**ПРОЦЕДУРА ПО ОВОС**

Каква е процедурата по оценка на въздействието на околната среда (ОВОС) и как се обжалват административните решения по нея?

Процедурата по оценка на въздействието на околната среда (ОВОС) е неразделна част от реализирането на всеки един голям инвестиционен проект. Независимо дали ще инвестирате в построяване на магистрален път, завод за преработка на отпадъци, вятърна електроцентрала и др., вие несъмнено следва да получите положително решение от компетентните органи относно въздействието, което реализацията на вашия проект ще окаже върху околната среда.

**I. Исторически преглед и законодателна рамка**

Българският законодател за първи път въвежда процедурата по ОВОС през  1991 г., когато е приет тогавашният [Закон за опазване на околната среда (ЗООС)](https://lex.bg/laws/ldoc/2135458102). Същият имплементира разпоредбите на [Директива 85/337/ЕЕС](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:31985L0337&from=EN) на Съвета от 27 юни 1985 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда. Процедурата по ОВОС е доразвита в действащия Закон за опазване на околната среда, приет през 2002 г. Относно процедурата по ОВОС приложение намира и Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда (НУРИОВОС) от 2003 г.

Целта на приетите законови и подзаконови актове на родния законодател е да транспонира в най-широка степен изискванията във връзка с опазването на околната среда, които европейското законодателство поставя посредством [Директива 2014/52/ЕС](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0052&from=BG), както и Конвенцията ЗА ОВОС в трансграничен контекст, по която България е страна.

**II. Кои инвестиционни предложения се нуждаят от ОВОС**

Чл. 92 от ЗООС регламентира кои инвестиционни предложения задължително следва да преминат през процедура от ОВОС, като същият препраща към Приложения № 1 и 2 от ЗООС. Най-общо казано от ОВОС се нуждаят всички големи проекти в областта на строителството, чиято реализация предполага оказване на значително въздействие върху околната среда. Това са инвестиционни предложения във връзка с изграждането на пътища, железопътни линии, ски писти, ски лифтове, язовири, електроцентрали, в т.ч. АЕЦ, ТЕЦ, вятърни и фотоволтаични централи над определена мощност, рафинерии, пристанища, летища, заводи за преработка на тежки метали, заводи за преработка на отпадъци, пречиствателни станции, големи ферми за отглеждане на животни и птици, кариери, електропроводи, тръбопроводи и др.

**III. Етапи**

Процедурата по ОВОС се състои от **7 основни етапа**.

1. Първият от тях е **уведомяването на компетентните органи и засегнатото население.**Възложителят е длъжен да уведоми компетентните органи относно своето инвестиционно предложение, като това са [Министерството на околната среда и водите (МОСВ)](http://www.moew.government.bg/) и Регионалните инспекции по колна среда и водите (РИОСВ) в зависимост от мащаба на проекта. Едновременно с това възложителят информира писмено и засегнатата общественост, като обявява предложението на интернет страницата си и чрез средствата за масово осведомяване или по друг подходящ начин. Следва да се отбележи, че на сайта на МОСВ се съдържа публичен регистър относно процедурите по ОВОС (линк към регистъра - <http://registers.moew.government.bg/ovos/>).

2. Вторият етап е **преценяване на необходимостта от ОВОС.**Компетентният орган взема решение дали за съответното инвестиционно предложение следва да бъде проведена процедура по ОВОС и уведомява възложителят за това.

3. Третият етап е свързан с определяне на обхвата, съдържанието и формата на доклада за ОВОС, както и **изготвянето му**. Докладът по ОВОС е нужно да съдържа изчерпателна информация относно спецификите на предстоящото строителство, характеристиките на съществуващата околна среда и всички нейни компоненти, значимостта на предполагаемите въздействия, алтернативите за инвестиционни предложения, източниците на информация, методиките за прогнози и оценка на въздействието върху околната среда, мерките за намаляване на предполагаемите отрицателни въздействия върху околната среда. Следва да се обърне внимание на преките и непреките въздействия на инвестиционното предложение върху населението и човешкото здраве, биологичното разнообразие, в т.ч. видовете и местообитанията - предмет на опазване на защитените зони от Националната екологична мрежа, земните недра, почвата, водата, въздуха и климата, материалните активи, културното наследство и ландшафта. Докладът по ОВОС се изработва от екип от независими експерти, който включва специалисти от редица области на науката – еколози, орнитолози и др.

4. След внасянето на Доклада по ОВОС се дава възможност на съответните органи да извършат **оценка за качеството му** (четвърти етап). С други думи прави се преценка дали докладът отговаря на заданието. Оценката следва да се извърши от административния орган в 30-дневен срок от внасянето на доклада. Оценката може да бъде положителна или отрицателна, като в случай на отрицателна оценка органът дава указания за отстраняването на непълнотите и несъответствията в доклада. При три отрицателни оценки на доклада процедурата по ОВОС се прекратява. Решението за прекратяване подлежи на обжалване пред съответния Административен съд.

5. В случай че оценката на Доклада е положителна, се пристъпва към петия етап – **обществено обсъждане на доклада**. Същото се осъществява в общините, районите и кметствата, които евентуално могат да бъдат засегнати пряко от осъществяването на инвестиционното предложение. Всеки един гражданин може да се запознае с Доклада, както да вземе участие в общественото обсъждане чрез участие в дискусия и поставяне на въпроси към експертите. Населението се известява за предстоящото обществено обсъждане чрез поставяне на обявление на видно място в сградата на общината/кметството, чрез интернет сайта на общината, интернет сайта на Възложителя и чрез средствата за масово осведомяване, в т.ч. и чрез местната преса и радио. Протоколът от обществените обсъждания се представя на административния орган, който може да вземе решение и да възложи допълване на доклада в резултата на постъпили по време на обществените обсъждания мнения, становища и възражения. В случай на подобно преработване на доклада е необходимо да бъде осигурено ново обществено обсъждане на същия.

6. След приключване на общественото обсъждане се пристъпва към предпоследния етап от процедурата – **вземане на решение по ОВОС**. Това е същинският и най-важен етап, като положителното решение по ОВОС е абсолютна предпоставка към осъществяване на инвестиционното предложение. Решението следва да бъде взето до 45 дни след приключване на обществените обсъждания. Решението по ОВОС е положително, когато липсват мотивирани възражения по законосъобразност срещу осъществяването на инвестиционното предложение и с плана за изпълнение на мерките за предотвратяване, намаляване или ликвидиране на значителни отрицателни въздействия се осигурява спазването на нормите за качество на околната среда и опазване на човешкото здраве. Решението може да бъде и отрицателно, като най-често срещаните хипотези са ако не са предложени или приети от възложителя или не съществуват други възможни начини за осъществяване на инвестиционното предложение, с които се гарантира спазването на нормите за качество на околната среда, ако ще бъдат увредени в значителна степен защитени зони, ако са депозирани мотивирани възражения по законосъобразност и др.

7. Последният седми етап от процедурата е **осъществяването на контрол по изпълнението на решението.**Същият контрол се осъществява от съответните компетентни органи при одобряване и съгласуване на инвестиционните проекти, по време на строителството, при издаване на разрешение за ползване на строежа и по време на експлоатацията на обекта.

**IV. Обжалване на Решенията по ОВОС**

Всяко едно Решение по ОВОС, независимо дали е положително или отрицателно, може да бъде обжалвано от лицата, които имат правен интерес от това, в 14-дневен срок от оповестяването му по съответния законов ред. При отрицателните решения това е възложителят на инвестиционното предложение. Напоследък е доста нашумяло да се обжалват и положителните решения от различни природозащитни организации.

Процедурата по обжалването се извършва чрез административния орган, издал решението, до родово компетентния административен съд. Съдебното производство е 2-инстанционно, като решенията на административните съдилища подлежат на обжалване пред [Върховния административен съд](http://www.sac.government.bg/), а решенията на тричленен състав на ВАС като първа инстанция се обжалват пред 5-членен състав на ВАС.

**V. Различни хипотези при обжалване на решенията. Съдебна практика.**

В настоящата точка ще разгледаме някои специфични хипотези от гледната точна на съдилищата, изразени в процедурите по обжалване на решенията по ОВОС.

Едно от честите основания за отмяна на отрицателни решения по ОВОС е, когато същите са основават на възражения, постъпили след провеждане на обществените обсъждания. В този случай преди да се произнесе решаващият орган е длъжен да изиска от Възложителя представяне на нова информация, преработване и допълване на Доклада по ОВОС.

Друга от хипотезите, при която се стига до отмяната на отрицателните решения по ОВОС, е когато има явно противоречие и несъответствие между изводите на административните органи, събрани в процедурата по ОВОС, в това число даване на положителна оценка на докладите, липса на отрицателни становища от компетентните органи, както и липса на постъпили възражения по време на обществените обсъждания, с изводите от решението, с което не се одобрява реализацията на инвестиционното предложение.

Горните две хипотези са класически примери за нарушение на чл. 35 от [Административнопроцесуалния кодекс (АПК)](https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135521015%22%20%5Co%20%22%D0%90%D0%9F%D0%9A%22%20%5Ct%20%22_blank), който предвижда, че индивидуалният административен акт се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят обясненията и възраженията на заинтересованите граждани и организации, ако такива са дадени, съответно направени.

Често се стига и до прекратяване на процедурата по ОВОС в следствие на дадени три отрицателни оценки на доклада (чл. 15, ал. 4 от НУРИОВОС). За да бъде законосъобразно решението, законодателят изисква в първата отрицателна оценка да бъдат констатирани и изчерпани всички пропуски на доклада, а втората и третата отрицателни оценки да бъдат давани вследствие на неотстраняване на констатираните с първата оценка пропуски. В много случаи обаче това не се случва, като с втората и третата отрицателни оценки решаващият административен орган констатира нови пропуски, които не са били отчетени с първата оценка. Горното е основание за отмяна на решението за прекратяване и връщане на процедурата със задължителни указания до административния орган.

**VI. Наказателна процедура срещу България.**

С Решение от 14.01.2016 г. [Съдът на ЕС](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/bg/) осъди България за неспазване на екологичното законодателство.

*Линк към решението:*

[*http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30ddc9060b1aae4b4014badbd8a7a22f05c1.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyNch10?text=&docid=173520&pageIndex=0&doclang=bg&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=784150*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30ddc9060b1aae4b4014badbd8a7a22f05c1.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyNch10?text=&docid=173520&pageIndex=0&doclang=bg&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=784150)

Българската държава е призната за виновна по 4 параграфа, като основните от тях са, че е одобрила изграждането на редица вятърни паркове и хотелски комплекс с голф игрище на територията на защитени зони „Калиакра“ и „Белите скали“, с което не е сторила необходимото за запазването на флората и фауна, нарушавайки задълженията си по [Директива 2009/147/ЕО](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0147&from=bg) относно опазването на дивите птици и [Директива 2011/92/ЕС](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0093&from=BG) относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда. По един от проектите българската администрация е сметнала, че въобще не следва да се извършва ОВОС, а останалите инвестиционни предложения са получили положителна оценка по ОВОС, въпреки че засягат местообитания в защитени зони. Европейският съд е категоричен, че действията на родната администрация са в нарушение на европейското екологично законодателство, обективирано в горецитираните директиви, чиито разпоредби са задължителни за всички страни членки.