

**ПРОУЧВАНЕ НА СЪСТОЯНИЕТО И ПРАКТИКИТЕ ЗА ДОБИВ НА
ИНЕРТНИ МАТЕРИАЛИ ОТ РЕКИ В БЪЛГАРИЯ**

РЕЗЮМЕ

БАПИМ

2010

Като естествен източник на пясък и чакъл, реките са обект на засилен интерес както от страна на производителите с регламентиран бизнес, така и от страна на фирми и физически лица, които извличат без каквото и да е разрешение. Въпреки предприеманите мерки, по всеобщо мнение нерегламентираният добив на инертни материали от реки представлява сериозен проблем от екологична и от икономическа гледна точка. Съществуващата практика на безразборно извличане на инертни материали на неразрешени места и в количества, далеч превишаващи законово регламентираните, има значими отрицателни екологични и икономически ефекти.

Настоящият материал представя в резюме резултатите от проучване на състоянието и практиките за добив на инертни материали от реки в България. Проучването има за цел да оцени съществуващата в момента практика по отношение на добива на инертни материали от речните легла и икономическите, социалните и екологичните въздействия от тази дейност и на базата на анализите да се предложат мерки за решаване на идентифицираните проблеми с цел ограничаване на добива от речните легла. Методологията включва кабинетно проучване на налични данни, казуси, разработки и изследвания по темата от България и други страни от Европейския съюз, и полево изследване чрез интервюта сред заинтересованите страни. В полевото изследване бяха обхванати всички основни идентифицирани заинтересовани страни - институциите с функции в тази област, фирми, които извличат инертни материали от реки, членове на БАПИМ, представители на местната власт и на населението в места с добив на инертни материали.

Многобройни изследвания на негативните фактори за влошаване на състоянието на реките и удълбаване и ерозия в речните легла показват, че въпреки приноса за икономиката, добивът на пясък и баластра от речите има редица негативни екологични въздействия върху характеристиката на реката, водните екосистеми, подземните водни ресурси и културното наследство на даден регион. Понастоящем, нормативните изисквания за извличането на инертни материали от речни легла в държавите от ЕС са много строги и ограничителни и се изисква наличие на издадено разрешително. Българското екологично законодателство регламентира добивът на инертни материали от реките, като го поставя на разрешителен режим съгласно Закона за водите и го ограничава до изброени от закона дейности. Процедурата по ОВОС е основният инструмент, чрез който се оценяват негативните въздействия от добив на инертни материали от реки. Чрез тази процедура се преценява дали да се разреши, дали да се забрани и/или да се възложат ограничения върху инвестиционното намерение. Така, още в предварителната проектна фаза при съгласувателните становища се уреждат въпросите с въздействието на добива на инертни материали от реки и при необходимост в решенията по ОВОС се възлагат съответните ограничения.

В това отношение няма съществена разлика между българското законодателство и това в други европейски страни. Различията се изразяват по-скоро в практиките, свързани с оценката на необходимостта от извличане на инертни материали от реки за всеки конкретен случай и в ефективността на контрола на издадените разрешителни и санкциите при неспазване на условията в тях.

Въпреки предприеманите мерки, по всеобщо мнение на изследваните заинтересовани страни нерегламентираният добив на инертни материали от реки представлява сериозен проблем от екологична и от икономическа гледна точка.

Идентифицираните проблемни области относно изземване на инертни материали от реки са в няколко насоки.

На първо място, това е наличие на незаконен добив на инертни материали от реки. Незаконният добив на инертни материали се осъществява основно от два вида субекти - фирми, които извличат инертни материали от реките чрез издадено разрешително за ползване на воден обект съгласно Закона за водите и . фирми, които работят изцяло на черния пазар, като към тази група се отнасят и физически лица, които извличат малки количества за лични цели. По всеобщо мнение нерегламентираният добив, осъществяван от фирми с разрешителни нанася далеч по-големи екологични и икономически щети, поради това, че те разполагат с мащабна техника за извличане на големи количества инертни материали и контролът върху незаконно издетите количества над определените в разрешителното е по-трудно осъществим. Тази теза се потвърждава и от данните на басейновите дирекции, според които най-често регистрираното нарушение е превишаване на количествата, посочени в разрешителното. Голяма част от фирмите нямат изградена задължителната система, по която се следи добиваното количество. Разпространена практика е също под формата на поддържане на проводимостта на речните легла да се извличат големи количества пясък и чакъл.

На второ място, институционалният капацитет и ефективността на контролната дейност се оценяват като недостатъчни. Причините за тази констатация са от обективен и субективен характер. Обективни фактори като характерът и местоположението на добивните дейности, влиянието на метеорологичните условия, наличието на динамични запаси на суровината и други също оказват влияние върху ефективността на контролната дейност. От друга страна, по данни на басейновите дирекции до момента няма унифицирано картографиране на структурата на водите в речните басейни и оценка на потенциалните динамични запаси на твърдия отток на реките в Р. България. Част от причините за недостатъчно ефективния контрол са в недостатъчния финансов и човешки ресурс за осъществяване на текущия контрол и в недобрата координация между държавните и местните органи на властта институциите. Не на последно място във връзка с ефективността на контрола стои и въпросът с вида и размера на санкциите, които контролните органи налагат. Сега налаганите санкции (глоби) се оценяват като

напълно поносими и не представляват достатъчно силно препятствие за нарушения и незаконен добив. Практиката в някои европейски страни показва, че тежестта на санкциите и административната и наказателната отговорност за екологични щети при нарушаване на условията в разрешителните представлява много съществен фактор за ограничаване на нерегламентираното изземване.

На трето място, процедура за издаване на разрешителни за ползване на воден обект се оценява като прекалено тромава и продължителна и налагаща съгласуване с множество институции. Като проблемна се отчита и неяснотата в началото на процеса относно заявените места за добив.

Добивът на инертни материали от реките е предмет на многобройни изследвания и в литературата се намират редица научни разработки и примери за негативни екологични, икономически и социални въздействия. На базата на събраната информация и данни при настолното проучване и проведените интервюта с представители на заинтересованите страни по време на полевото изследване, е направен анализ и оценка на тези въздействия.

Основните екологични въздействия включват характеристиките на речните легла и биологичното разнообразие. Промяната в морфологията на реката води до деградация на речното легло не само на мястото на извличане, но и нагоре и надолу по течението ѝ. Друг ефект е понижаване на нивото на подземните води. Неизбежният отрицателен ефект от това е дълготрайното дълбочинно обезводняване на земните масиви и понижаване на тяхното плодородие, както и снижаване на нивото на водата в кладенците. Що се касае до биологичното разнообразие, въздействията са както пряко засягане на видове и местообитания в речните корита, така и непряко повлияване на крайречни местообитания чрез промяна на водния режим. Индиректните въздействия включват подриване на основите на мостове и на изградените защитни съоръжения и диги, повишено равнище на шум и прах, замърсяване на въздуха от интензивния трафик, естетически промени в ландшафта, унищожаване на земеделски площи и пътищата в близост до местата за добив. Наред с това, в редки случаи контролираното изземване на наносни отложения от речните легла има положителен ефект, главно с цел осигуряване проводимостта на речното легло. Затова експертната оценка на отрицателните и положителните ефекти във всеки конкретен случай на дейности по защита от вредното въздействие на водите, които предполагат изземване на наносен отток от реката, е от съществено значение при решаване за извършване на такива дейности.

Икономическата и социалната оценка на въздействието е изготвена на база идентифицирани възможни мерки, които ще променят съществуващото положение. В рамките на изследването са разгледани различни алтернативи на възможни решения с цел ограничаване на изземването на инертни материали от речните легла. За да се оценят икономическите последици от един или друг възможен сценарий, първо бе

направена оценка на икономическите последици от запазване на съществуващото положение. Остойностени бяха само разходите и ползите, за които може да бъдат направени, макар и в много широки граници, експертни допускания, които да почиват на налична информация. За целите на оценката бяха остойностени годишните ползи и разходи.

Направената оценка показва, че годишните разходи възлизат на 5 003 107 лв., докато ползите са 1 048 500 лв. Видно е, че обществото плаща значително по-високи разходи, отколкото са получаваните приходи от тази дейност. Влиянието на мерките в сценариите за промяна на съществуващото положение е оценено на база последиците, които тези мерки ще имат върху така остойностените разходи и приходи, както и от гледна точка влиянието им върху бизнеса на фирмите, добиващи инертни материали от речните корита като ползватели на съответните разрешителни.

На база на направените оценки на различните алтернативи и като се вземат предвид последиците от реализацията на всяка от тях, бяха формулирани препоръки, организирани като възможен сценарии за действие:

В краткосрочен план – 2010 -2011 г.

1. Обявяване на намерение от страна на МОСВ за промяна в политиката по отношение добиването на инертни материали от речните корита, което да гарантира прозрачност и предвидимост на действията на държавата в тази област в бъдеще. Настоящите предложения могат да послужат за основа на обявяването на тези намерения.
2. Запазване на действието на вече издадените разрешителни за периода на тяхното действие.
3. Разглеждане на подадените искания за удължаване срока на разрешителните, когато те са подадени в законово установения срок не по-късно от 6 месеца преди изтичане на действащото разрешително. Тази мярка ще се отнася за разрешителните, чийто срок изтича до края на 2010 г., с изричното условие, че срокът на удължаване ще е до 3 години, тоест до края на 2013 г.
4. Разглеждане на вече подадени искания за нови разрешителни, когато за тях е стартирала процедурата по ОВОС, като разрешителните ще бъдат издавани със срок не по-дълъг от 3 години или края на 2013 г., което от двете събития е първо по време.
5. Спиране приемането на нови искания за издаване на разрешителни след 1 юли 2010 г.

6. Подобряване законодателството по отношение функциите и задълженията на институциите и предприятията, които имат отношение към осигуряване защитата от вредното въздействие на водите, и по-специално относно проводимостта на речните русла, включително задължаване на общините да получават писмено положително становище от съответната басейнова дирекция преди обявяването на обществени поръчки за почистване коритата на реките.
7. Задължаване на общините и областните управители да контролират изземането на наноси при почистването на реките и да организират продаването на добитите инертни материали по цени, определени от съответната басейнова дирекция, като постъпленията от средства от тези продажби постъпват по сметка на съответната басейнова дирекция.
8. Включване на проблематиката, свързана с разрешителните режими за водоползване и ползване на водни обекти като част от проблематиката, разглеждана в предстоящата Национална стратегия за водите и Стратегическите документи за предотвратяване риска от наводнения.
9. Стартиране на обществени поръчки 4 броя по една за всяка басейнова дирекция, чиято крайна цел е определянето на места по поречието на реките, където е препоръчително или възможно добиването на инертни материали от речните корита, както и съответните количества (вкл. изготвяне на унифицирано картографиране на структурата на водите в речните басейни и оценка на потенциалните динамични запаси на твърдия отток на реките в Р. България). В обхвата на поръчките следва да се регламентира и механизмът за състезателно начало при определяне на съответния носител на разрешителното за добиване на инертни материали от коритото на реката, както и минимални стартови цени за провеждане на съответните тръжни процедури.
10. Повишаване капацитета на МОСВ и басейновите дирекции за издаване, контрол и мониторинг на разрешителните за ползване на воден обект (по сега действащите и бъдещите процедури). В краткосрочен аспект това означава:
 - Уеднаквяване на съществуващите практики и точно регламентиране на процедурите и изискваните документи;
 - Създаване на пълен публичен регистър на всички разрешителни за ползване на воден обект с цел добив на баластра, изземане на наносни отложения и т.н. В регистъра ясно и точно да се посочват всички основни параметри, като носител на разрешителното с точно наименование, адрес, телефон за контакт, количества, срокове и други атрибути.
 - Уеднаквяване на терминологията при определяне на целта на издаваните разрешителни за ползване на воден обект, например с цел изземване на

наносни отложения, което ще отговаря сравнително точно на предлаганата в бъдеще схема за издаване на разрешителните.

- Оценка на нуждите от персонал и повишаване квалификацията за осъществяване на дейностите по издаване на разрешителни, контрол и мониторинг в МОСВ и БД, планиране на бюджет през 2010 г. Назначаване на необходимия персонал или реструктуриране на задълженията в рамките на съществуващия през 2011 г. и стартиране на обучения за повишаване на квалификацията. С положителен ефект ще е и създаването на звено в МОСВ, което да осъществява проверки на територията на цялата страна. Обхватът на проверки на това звено може да е по-голям и да обхваща и други видове разрешителни за ползване на водни обекти.
- Значително повишаване броя на извършваните проверки за спазване изискванията на разрешителните за ползване на воден обект, при които се добиват инертни материали от речните корита.
- Промяна в законодателството, регламентиращо новият подход за предоставяне на разрешителни за ползване на воден обект с цел изземване на наносни отложения.

В средносрочен план 2012 – 2015 г.

11. Оповестяване от страна на басейновите дирекции и МОСВ на резултатите от проектите за определяне на места, където е препоръчително или възможно изземването на наносни отложения.
12. Стартиране на състезателни процедури за издаване на разрешителни за изземване на наносни отложения.
13. Увеличаване броя на плановете и внезапни проверки за спазване изискванията на разрешителните и въвеждане на повишени санкции включително прекратяване действието на разрешителните при констатирани системни нарушения.
14. Актуализация на плановете за управление на речни басейни и включването на разрешителните режими като инструмент за постигане целите на рамковата директива за водите.
15. На практика прекратяване действието на издадените разрешителни по сега съществуващата процедурна практика до края на 2015 г.

В дългосрочен план 2016 г. – 2021 г.

16. Стартиране на предвидените в ПУРБ мерки за възстановяване на нанесените щети поради прекомерния добив на инертни материали от коритата на реките. Предвидените мерки бяха дерогирани за период след 2015 г. поради липсата на финансов ресурс в страната.
17. Фактическо управление на процеса на изземване на инертни материали чрез реализацията на ПУРБ и пълно прекратяване на нанасянето на допълнителни щети върху състоянието на реките.