

ДОКЛАД

за резултатите от извършен одит на дейностите в Министерството на околната среда и водите по изпълнение на Конвенцията от Букурещ за опазване на Черно море от замърсяване за периода от 01.01.2005 г. до 31.12.2007 г.

В изпълнение на одитната програма на Сметната палата и на основание Заповед № ОР-8-15 от 01.07.2008 г. на ръководителя на отделение VIII, се извърши одит на дейностите в Министерството на околната среда и водите, по изпълнение на Конвенцията от Букурещ за защита от замърсяване на Черно море, за периода от 01.01.2005 г. до 31.12.2007 г.

Черно море е уникално водно тяло, което наподобява езеро. Единствената му връзка със Световния океан е Босфорският проход, който е дълъг 35 км и широк 700 м. По тази причина са били необходими няколко стотици години да се извърши обмен с водите от Средиземно море и Черно море е уязвимо от замърсяване. Замърсяването на черноморската екосистема е следствие не само на дейности в морето, но също така и на дейности на сушата и в крайбрежните зони, или в горните течения в близост до реки, които пренасят чрез водите си замърсители до морето. Това е от огромно значение за Черно море, в което се вливат повече от 300 реки. Най-големите реки, които се вливат в Черно море са Дунав, Днестър и Дон.

Българската част от черноморското крайбрежие е добре организиран и развит курортен център. Населените места са с недобре пречистени отпадъчни води, зауствани директно в морето или във вливащите се в него реки. Има изградени и големи промишлени комплекси на химическата и нефтопреработващата промишлености.

Завишените концентрации на биогенни елементи се считат за основната причина за еутрофикацията¹ на Черно море и причиняват остър екологичен натиск върху черноморската екосистема. Черно море е един от примерите на засегнати крайбрежни зони от еутрофикация.

Съзнавайки голямата значимост на морската среда на Черно море в икономическо, социално и здравно отношение, страните от Черноморския регион са обединили усилията си да защитят общите си интереси. През 1992 г. в Букурещ е подписана Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване, чиито разпоредби са насочени към предприемането на всички необходими мерки за предотвратяване, намаляване и контрол на замърсяването, с цел опазване и съхраняване на морската среда на Черно море.

Конвенцията е ратифицирана от Народното събрание на Република България със закон, приет на 26.11.1992 г., и влиза в сила за Република България от 15.01.1994 г.

Конвенцията се прилага за самото Черно море, което включва териториалното море и изключителната икономическа зона на всяка договаряща страна.

еутрофикация¹ - обогатяване на водите с биогенни вещества, по-специално със съединения на азота и/или фосфора, които предизвикват ускорен растеж на водорасли и по-висши растителни видове, в резултат на което настъпва нежелано нарушаване на баланса на присъстващите във водите организми и влошават качеството на водата

За целите на одита е разгледана дейността на МОСВ за предотвратяване, намаляване или контролиране на замърсяването на морската среда от всички източници, разположени на сушата.

За постигане на целите на Конвенцията договарящите страни установяват Комисия по опазване на Черно море от замърсяване, която се състои от по един представител на всяка страна.

Комисията се подпомага в своята дейност от постоянен Секретариат. Секретариатът се набира от граждани на черноморските страни.

Комисията и секретариатът имат седалище в Истанбул. Мястото на седалището може да се променя с консенсус на договарящите страни.

В резултат от извършения одит е изготвен одитен доклад № 0800001508, в който са отразени направените по време на одита констатации, изводи и оценки. Одитният доклад е връчен на министъра на околната среда и водите г-н Джевдет Чакъров на 12.02.2009 г. В законоустановения срок по чл. 39, ал. 3 от Закона за Сметната палата не е постъпило писмено становище на министъра на околната среда и водите по доклада.

Одитът обхваща създадените предпоставки и предприетите действия от МОСВ за изпълнението на Конвенцията с цел:

- Да се предостави на законодателната и изпълнителната власт, на ръководството на Министерството на околната среда и водите (МОСВ) и на други заинтересовани потребители, оценка на извършените дейности в МОСВ, по изпълнението на Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване.

- Да се установи степента на достигане на нормите на внасяните вещества и материи в Черно море от източници, разположени на сушата, за периода от 01.01.2005 г. до 31.12.2007 г.

Одитният екип е анализирал и оценил изпълнението на дейностите, извършвани в МОСВ за изпълнение на Конвенцията, въз основа на следните критерии:

1. Нормативна обезпеченост
2. Ресурсна обезпеченост при изпълнение на дейностите, извършвани в МОСВ по изпълнението на Конвенцията
3. Анализ и оценка на дейностите по изпълнение на Конвенцията
4. Анализ и оценка на контролната дейност
5. Анализ и оценка на системата за мониторинг на водите на Черно море
6. Докладване пред международните организации и информиране на обществеността за състоянието на Черно море
7. Оценка на крайбрежните морски води за периода 2005 г.- 2007 г.

За постигане целите на одита са приложени следните методи за получаване и анализ на информацията от проучването:

1. Проучване на кореспонденция, протоколи, планове, доклади, отчети, договори и др., за получаване на документални доказателства;
2. Събеседване, интервюта, обяснения от длъжностни лица на различни управленски нива и други форми, които се документират писмено, за получаване на свидетелски доказателства;
3. Сравнителен анализ, изчисления, разпределяне на информацията на компоненти и др., за получаване на аналитични доказателства.

За получаване на одитните доказателства е прилаган подходът на директните съществени проверки.

II. ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ ОТ ИЗВЪРШЕНИЯ ОДИТ

1.. Нормативна обезпеченост

Изпълнението на целите на Конвенцията е нормативно обезпечено със Закона за опазване на околната среда (ЗООС), Закона за водите (ЗВ) и подзаконовни нормативни актове, издадени на основание на тези закони.

ЗООС е основният закон, който регулира екологичния контрол на стопанската дейност в България. С него се регламентират опазването и ползването на компонентите на околната среда - води и водни обекти, почва, атмосферен въздух, земни недра и биологично разнообразие.

Със ЗВ се определят правата и задълженията на държавата, общините, физическите и юридическите лица, при опазването и използването на водите. Законът регламентира управлението на водите на басейнов принцип, условията за ползване на водите и водните обекти, изискванията за опазване на водите от замърсяване, разрешителни режими, мониторинг, санкции и принудителни административни мерки при нарушаването му.

Подзаконовите нормативни актове основно регламентират:

- показателите и нормите, на които трябва да отговарят качествата на крайбрежните морски води;
- емисионни норми за допустимото съдържание на някои вредни и опасни вещества в отпадъчните води;
- заустване във водни обекти;
- определят реда и начина за издаване на разрешителни за заустване на отпадъчни води от точкови източници на замърсяване в повърхностни водни обекти;
- реда и начина за създаване на мрежите за мониторинг на водите и за дейността на Националната система за мониторинг на водите (НСМВ) на територията на Република България.

Приетите нормативни актове в областта на управлението на водите осигуряват висока степен на хармонизация на българското с европейското законодателство. Създадени са законови условия за ефективно изпълнение на дейности за постигане на целите на Конвенцията.

2.. Ресурсна обезпеченост при изпълнение на дейностите, извършвани в МОСВ по изпълнението на Конвенцията

2.1.Административен капацитет

Съгласно нормативните актове, отношение към използването и опазването на водите имат Министерският съвет, Министерство на околната среда и водите, Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС), Регионалните инспекции по околната среда и водите (РИОСВ), Басейновите дирекции (БД), Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Министерство на земеделието и храните, Министерство на здравеопазването, Министерство на транспорта, органите на местно самоуправление.

За целите на одита е разгледана дейността по изпълнение на Конвенцията на ЦУ на МОСВ, ИАОС, БД – Варна и РИОСВ – Варна и Бургас.

Министерството е юридическо лице на бюджетна издръжка, със седалище в София, структурирано в 15 дирекции и Инспекторат към 31.12.2007 г

В МОСВ има изградено специализирано звено за управление на водите – дирекция “Води”. Дирекцията е структурирана в два отдела - отдел ”Ползване на водите” и отдел ”Опазване на водните обекти”. Числеността на персонала през одитирания период е 40 души и не е променяна. За този период в дирекцията са назначени 8 служители и 18 са напуснали, като един е преназначен на работа в друга дирекция. За периода на одита в работата на консултативните групи към Комисията са

били ангажирани 3-ма служители от дирекцията. Към 31.12.2007 г. в дирекцията има 3 незаети длъжности.

Разработени са и утвърдени длъжностни характеристики за всички длъжности в дирекцията. Не са записани специални изисквания, права и отговорности на служителите, във връзка с дейността им по участие в работните групи към Комисията. Постигнато е ясно разпределение на функции и отговорности на служителите, съответни на възложените дейности.

Басейновите дирекции са самостоятелни юридически лица на бюджетна издръжка, второстепенни разпоредители с бюджетни кредити, към министъра на околната среда и водите. Те са структурирани в райони за басейново управление и изпълняват планиращи, информационни и контролни функции. Районът на управление на Басейнова дирекция за черноморски район (БДЧР) – Варна, обхваща водосбора на няколко реки и техните притоци, които се вливат в Черно море. БДЧР - Варна е пряко ангажирана по изпълнението на поетите ангажименти от страната ни за изпълнението на Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване. Числеността на персонала в БДЧР – Варна, за одитирания период, е 62 човека. За периода на одита, от БДЧР – Варна, пряко ангажирани в работата на консултативните групи към Комисията са били 11 човека. Към 31.12.2007 г. в БДЧР има 3 незаети бройки.

РИОСВ са регионални органи към МОСВ, които изпълняват регулиращи, контролни и информационни функции. Те са юридически лица, второстепенни разпоредители с бюджетни кредити към министъра на околната среда и водите. За одитирания период средната численост на персонала в РИОСВ – Варна е 53 човека. Заети в провежданите мероприятия, по изпълнение на Конвенцията, са 5 човека. В РИОСВ – Бургас, средната численост на персонала е 61 човека за одитирания период. Заети в провежданите мероприятия, по изпълнение на Конвенцията, са 3 човека.

ИАОС е самостоятелно юридическо лице на бюджетна издръжка, със седалище в София, второстепенен разпоредител с бюджетни кредити. Агенцията е администрация към министъра на околната среда и водите, за осъществяване на ръководство на Националната система за мониторинг на околната среда (НСМОС).

Разработването и експлоатацията на НСМВ като част от НСМОС се извършва от дирекция “Мониторинг на околната среда”. Към дирекцията е създаден отдел “Мониторинг на водите” с персонал от 9 щатни бройки през 2005 г. и 2006 г. и 8 щ. бр. през 2007 г. За одитирания период няма назначен титуляр на длъжността началник на отдела. В отдела има определен експерт, който се занимава приоритетно с проблемите на Черноморския басейн и отговаря за контактите с органите на Конвенцията. В помощ на експертите от дирекцията работят отдел “Проектиране и програмиране” и отдел “Географски информационни системи” (ГИС).

За осъществяване на пробонабирането, лабораторно-аналитичната и информационна дейност в ИАОС са изградени отдели “Регионални лаборатории” – Варна и Бургас. Към 31.12.2007 г. в РЛ – Варна, ангажирани с дейности по изпълнение на Конвенцията са 7 човека, като по време на периода на одита са напуснали 3-ма души. В отдел „Регионална лаборатория” – Бургас, за периода на одита, ангажирани с дейности по изпълнение на Конвенцията са били 7 души, като един е напуснал.

В МОСВ, ИАОС, БД и РИОСВ са изградени структурни звена, в съответствие с функциите, определени им в нормативните документи. Текущото и незаетите експертни длъжности създават риск за ефективно изпълнение на нормативно възложените им функции.

За проверявания период, ръководството на МОСВ е положило усилия за повишаване на квалификацията и развитие на професионалните умения на

служителите, в областта на управлението на водите, което е допринесло за повишаване на ефективността от работата им.

2.2. Информационна обезпеченост

На служителите от МОСВ, участващи в управлението на водите, е предоставена компютърна техника, съобразена с изискванията за съхранение и защита на информацията. Наличното хардуерно и софтуерно оборудване създава необходимите условия за работа.

Информационната подсистема “Качество на повърхностни води и морски води” е собствена разработка на ИАОС. Тя е част от Национална автоматизирана система за състоянието на околна среда /НАССОС/. В Националната База данни – Oracle се съхраняват данни от мониторинг на води от 1980 год. досега. В НАССОС – Oracle функционира и GIS – база данни..

2.3. Финансова обезпеченост

За финансиране на дейностите и проектите по опазване на водите, в т.ч. на водите на Черно море, се използват средства от следните източници:

- Държавен бюджет;
- Бюджет на МОСВ;
- Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда;
- Предприсъединителни фондове на Европейския съюз за държавите - кандидатки за членство – ИСПА и ФАР.

Общият размер на средства за финансиране за периода на одита е около 42 640 хил. лв., като изразходваните от Държавния бюджет средства са 46.14%, от ПУДООС са 47.66%, от ИСПА са 5.72%, средствата за изплащане на членския внос и за командировки за участие в консултативните групи от бюджета на МОСВ са 0.48%.

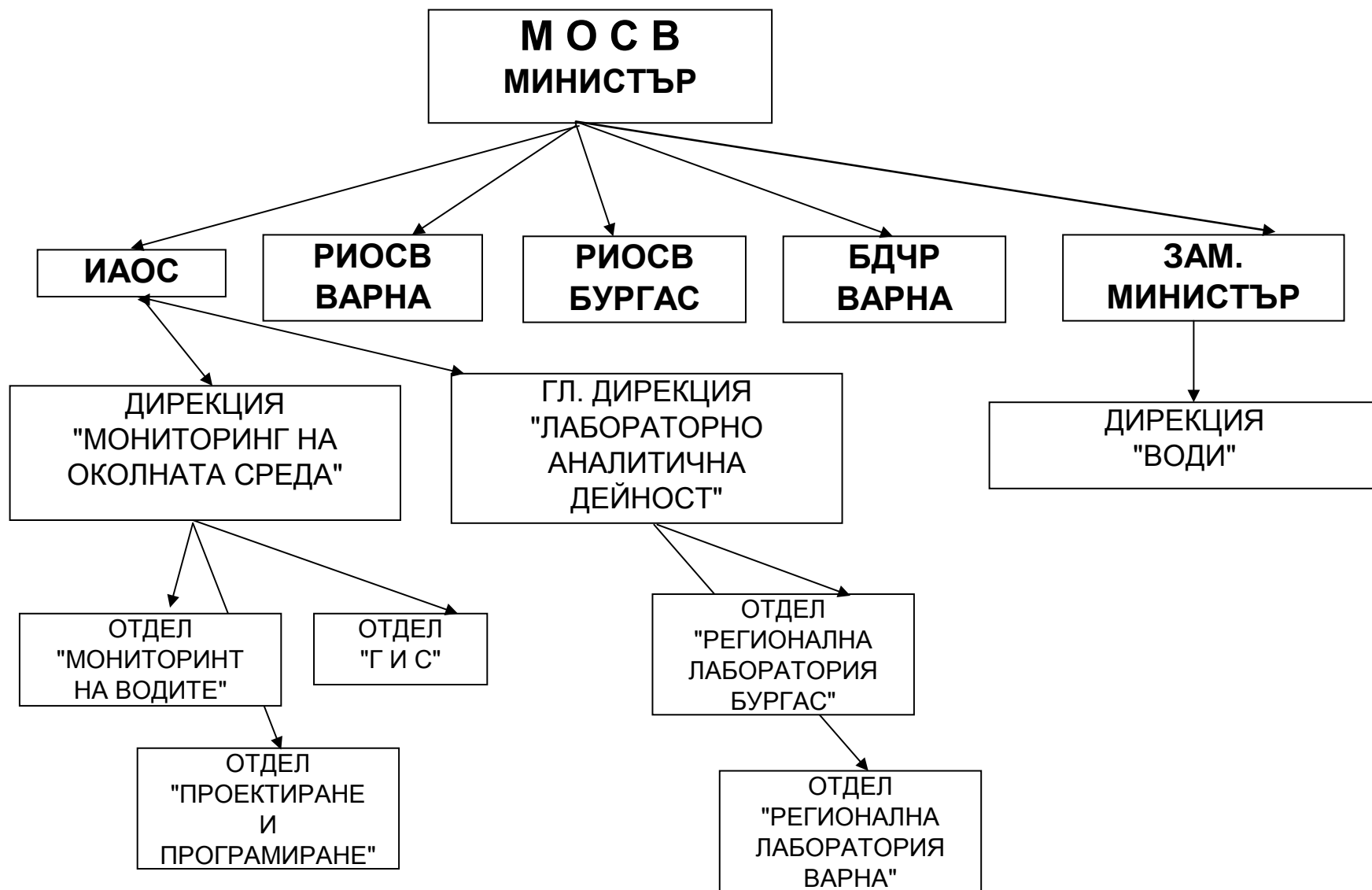
В МОСВ са създадени финансови предпоставки за осъществяване на дейностите по изпълнение на целите на Конвенцията. Средствата за финансиране на тези дейности са осигурени от различни източници – вътрешни и външни, като тези от вътрешни източници са 94%, което е предпоставка за изпълнението на проектите по опазване на водите.

3. Анализ и оценка на дейностите по изпълнение на Конвенцията

3.1. Издаване на разрешителни за заустване във воден обект (за района на Черно море)

Един от основните инструменти за постигане целите на Конвенцията е издаването на разрешителни за заустване на отпадъчни води. Разрешителното за заустване на отпадъчни води се издава от министъра на околната среда и водите или от директора на басейновите дирекции, съгласно компетенциите им според Закона за водите. При издаване на разрешително за заустване на отпадъчни води се включват индивидуалните емисионни ограничения, регламентирани с Наредба № 6 от 09.11.2000 г. Когато заустването е директно в Черно море се отчитат и показателите и нормите за качеството на крайбрежните морски води, определени с Наредба № 8 от 25.01.2001 г.

За периода на одита от министъра на околната среда и водите са издадени 15 разрешителни за заустване и 6 решения за прекратяване, изменение и продължаване на срока на разрешителни за заустване. Прекратено е действието на разрешително за заустване на отпадъчни води от ПСОВ „Чайка”, издадено на „Водоснабдяване и канализация” ООД – гр. Варна. Прекратяването е направено по желание на титуляра на разрешителното. От директора на БДЧР - Варна са издадени 161 разрешителни за заустване и 89 решения за прекратяване, изменение и продължаване на срока на разрешителни за заустване



Съдържанието на издадените разрешителни отговаря на изискванията на чл. 56, ал. 1 от ЗВ. Процедурата за издаване на разрешителни е в съответствие с регламентираната в глава четвърта на ЗВ. Част от досиетата не са напълно окомплектовани и подредени в хронологична последователност - липсват някои от изискуемите документи. Четири от досиетата, за издадени през одитирания период разрешителни, липсват.

В изпълнение изискванията на чл. 183 от ЗВ, МОСВ води **регистър за разрешителните**, издадени от министъра на околната среда и водите, регистър за предоставените концесии за води - изключителна държавна собственост и обобщава регистрите за разрешителните, издадени от басейновите дирекции и регистрите, водени от общинската администрация за кладенците на територията им.

За одитирания период е поддържан регистър с обобщена информация за разрешителните, по които се изисква заплащане на такси за ползване и/или водоползване - заповед № В-2 от 07.01.2004 г. на зам.министъра на околната среда и водите. През 2007 г. в дирекция „Води”, отдел „Опазване на водите”, е разработен нов регистър на разрешителните за ползване на воден обект за заустване на отпадъчни води в повърхностни води. Форматът и съдържанието на данните от регистъра са съобразени с глава втора, раздел IV, на разработената Наредба № 10 за издаване на разрешителни за заустване на отпадъчни води във водни обекти и определяне на индивидуалните емисионни ограничения на точкови източници на замърсяване. Наредбата е разработена през м. септември 2007 г., но към момента на одита не е предадена за публикуване в Държавен вестник и съответно не е отменена Наредба № 10 от 2001 г.

3.2.Разработване и изпълнение на планове, програми и проекти

С решение на Министерския съвет № 455 от 20.06.2001 г. е приета Национална стратегия по околната среда и план за действие за периода 2000 г. – 2006 г.

С решение на Министерския съвет е приета Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор до 2015 г.

Заложените, в националните стратегически документи, цели не противоречат и са в единство с целите, заложи в Конвенцията.

През одитирания период са изпълнявани:

Национална програма за приоритетно изграждане на Градски пречиствателни станции за отпадъчни води за населени места с над 10 000 еквивалентни жители в Република България

Приоритетното подреждане на необходимите за реализация градски пречиствателни станции се основава на предварително разработени и приети критерии. Определени са 36 национални приоритетни обекта. В поречие „Черноморско крайбрежие” са идентифицирани 9 приоритетни обекта, разположени на черноморското крайбрежие, което е 25% от всички приоритетни обекти.

Осем от предвидените за строителство и реконструкция ГПСОВ в поречие „Черноморско крайбрежие” е трябвало да приключат до 2004 г., т.е. преди периода на одита, а през 2005 г. е трябвало да приключи изграждането на ГПСОВ „Кв. Меден рудник” – Бургас. Сроковете за изпълнение не са спазени. За периода на одита са въведени в експлоатация 2 ГПСОВ – Обзор-Бяла и Царево. За ПСОВ „Аспарухово – Варна” е решено да се изгради помпена станция и водите да се отвеждат за пречистване в ПСОВ – Варна. Не е започнало строителството на ГПСОВ – Ахтопол и реконструкцията на ГПСОВ – Приморско-Китен. Останалите 4 са в процес на изграждане.

Програма за прилагане на директива 91/271/ЕС за пречистване на отпадъчни води от населени места. Директивата изисква изграждането на канализационни мрежи и осигуряването на биологично пречистване на отпадъчните

води от всички агломерации с над 2000 еквивалентни жители. За Черноморския район са идентифицирани 33 населени места, от които 20 или 61% са по поречие „Черноморско крайбрежие“, за които трябва да се изградят канализационни мрежи и селищни пречиствателни станции за отпадъчни води. За периода на одита не се предвижда стартирането на проекти за населени места с 2000 до 10 000 жители.

Поради изключително големите инвестиционни разходи и необходимото технологично време за изграждане на съоръженията, в своята официална позиция No. CONF 13/01, Република България е поискала следните преходни периоди по Директива 91/271/ЕС:

- относно изискванията за изграждане на канализационни системи и селищни пречиствателни станции за отпадъчни води за населени места с над 10 000 еквивалентни жители - до 31.12.2010 г.;

- относно изискванията за изграждане на канализационни системи и селищни пречиствателни станции за отпадъчни води за населени места с над 2000 до 10 000 еквивалентни жители - до 31.12.2014 г.

Националната програма за приоритетно изграждане на ГПСОВ за населени места с над 10 000 еквивалентни жители и Програмата за прилагане на Директива 91/271/ЕС за пречистване на отпадъчни води, са в съответствие с изискванията и задълженията на страната ни по Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване.

Допуснато е сериозно закъснение при изпълнението на приоритетните обекти от Националната програма, което създава риск за постигане на целите ѝ и за спазване на договорените отлагателни срокове.

Стратегически план за действие за възстановяване и опазване на Черно море

В изпълнение на Резолюция 3, приета на дипломатическата конференция за опазване на Черно море, Букурещ 21 – 22.04.1992 г. и на Декларацията за опазване на Черно море, приета на Срещата на министрите в Одеса 06 – 07.04.1993 г., е разработен Стратегически план за действие за възстановяване и опазване на Черно море, подписан на 31.10.1996 г. в Истанбул и изменен на 14.06.2002 г. в София. Планът дава на страните, подписали Конвенцията, рамката и основните принципи, на които се основават действията за опазване на Черно море. Препоръчано е на Истанбулската комисия да учреди консултативни групи, като свои помощни органи.

Предвид настъпилите промени в черноморските страни и изминалия времеви период, е разработен нов Стратегически план, който отчита новите приоритети и проблеми в региона.

Проектът **“Сътрудничество в областта на околната среда за Черно море”** се финансира от Европейския съюз по програма Europe Aid. Срокът за изпълнение на проекта е 2.5 години, с начало 29 март 2007 г. България, Румъния и Турция са наблюдатели. Наши представители са участвали в работата на Управителния комитет на Проекта при обсъждане на промените в Конвенцията, отнасящи се до възможността за приемане на Европейската комисия за страна по Черноморската конвенция.

Проектът за **„Възстановяване на Черноморската екосистема”** е изпълнен от Програмата за развитие към ООН, за подпомагане на страните от Черноморския регион в прилагането и изпълнението на Стратегическия план и политиките на Конвенцията.

В резултат на изпълнението на този проект са изготвени: ревизиран Протокол за опазване на Черно море от замърсяване от източници и дейности, разположени на сушата; трансграничен диагностичен анализ на състоянието на околната среда на Черно море, във връзка с изготвянето на нов Стратегически план; „GAP” анализ за България;

включено е международно кръгово изпитване Монако; тествана е методологията, насочена към Интегрираното управление на Черно море, разработена е програма за провеждане на пилотен мониторинг.

3.3.Участие в работните групи по Конвенцията

Истанбулската комисия е учредила 8 консултативни групи, като свои помощни органи, както е препоръчано в Стратегическия план. За одитирания период 16 експерти от МОСВ са участвали в работата на всички консултативни групи. Най-активно и редовно е участието на експерти в дейността на консултативните групи по Мониторинг и оценка на замърсяването, Интегрирано управление на крайбрежните зони и Наземно базирани източници на замърсяване.

Не са разработени правила за дейността на експертите, което създава риск за изпълнение на всички поети ангажименти, поради големия брой, както и от различни структурни звена и ведомства, участници в тези групи.

4. Анализ и оценка на контролната дейност

С изменението на ЗВ от 2006 г., министърът на околната среда и водите, чрез РИОСВ, контролира обектите, формиращи отпадъчни води и условията и изискванията в издадените разрешителни за заустване на отпадъчни води и комплексните разрешителни по ЗООС - чл.151 (4). В чл.155 (1), т.16, на директора на БД е възложена проверката на показанията на измервателните устройства за съоръженията за заустване на отпадъчни води. В чл.188 (1), т. 4, контролът по изпълнението на издадените по ЗВ разрешителни, в т.ч. и разрешителните за заустване, се възлага на БД, с което е допуснато дублиране на контролни функции.

Контролната дейност, при прилагане на законодателството в областта на опазване на водите, се осъществява чрез извършване на превантивен, текущ и последващ контрол.

4.1. Извършване на проверки

През одитирания период, РИОСВ са извършили проверки, въз основа на утвърдени от министъра на околната среда и водите годишни планове. Основно проверките са насочени към:

- контролиране на обектите, формиращи отпадъчни води, параметрите и изпълнението на условията и изискванията в издадените разрешителни за заустване на отпадъчни води по ЗВ и комплексните разрешителни, издадени по реда на ЗООС,
- проверка на състоянието и правилната експлоатация на канализационната мрежа и пречиствателните съоръжения (ако са необходими такива), собственост и находящи се на територията на обекти, формиращи или приемащи и пречистващи отпадъчни води,
- нерегламентирано изхвърляне на отпадъчни води във водни обекти.

При извършените проверки са направени предписания. Изпълнението на предписанията е проконтролирано. Директно заустващи в Черно море обекти, неизпълнили предписанията са В и К канализация – Царево, ПСОВ - Дюни, Пристанище Бургас, „Лукойл Нефтохим Бургас” - АД.

В РИОСВ – Варна, за констатирани нарушения, са съставени 45 акта за административно нарушение и са издадени 22 наказателни постановления на стойност 35 300 лв. В РИОСВ Бургас, за констатирани нарушения, са съставени 44 акта за административно нарушение и са издадени 21 наказателни постановления на стойност 33 888 лв.

За одитирания период, БДЧР – Варна, в съответствие с възложените им контролни функции и утвърдената годишна програма, са извършили проверки по

изпълнението на издадените разрешителни за заустване и са дадени предписания. Обектите, директно заустващи в Черно море, нямат неизпълнени предписания.

За констатирани нарушения в БДЧР – Варна са съставени 27 акта за административно нарушение, от които 11 на обекти, заустващи директно в Черно море. Издадени са 27 наказателни постановления за 17 800 лв.

Най-често срещаните нарушения са неизпълнение на условията в разрешителното за заустване и наднормено замърсяване на повърхностни водни обекти.

4.2. Налагане на санкции

При замърсяване на водите над допустимите норми и при неспазване на определените в разрешителните емисионни норми и ограничения, на юридическите лица и еднолични търговци се налагат санкции.

За периода на одита в РИОСВ Варна са наложени 21 бр. санкции на стойност 214 090 лв. Санкции са наложени на ПСОВ „Каварна”, ПСОВ „Златни пясъци”, ПСОВ „Балчик”, Полимери АД, ПСОВ Албена, „ПДНГ” - АД, ПСОВ „Гранд хотел Варна” и „Солвей соди” - АД, ПСОВ Шабла и „Агрополихим” АД, гр. Девня.

За периода на одита в РИОСВ Бургас са наложени 64 бр. санкции на стойност 35 503 лв. Санкции са наложени на „Бургаски корабостроителници”, „Домостроене” АД, „Пристанище Бургас” ЕАД, „Метални изделия” АД, ПСОВ „Обзор-Бяла”, ПСОВ „Елените”, ЛПСОВ „Парадайз Бийч”, ПСОВ „Равда – Слънчев бряг”, ПСОВ „Поморие”, ПСОВ „Бургас”, ПСОВ „Китен”, ПСОВ „Меден рудник” ПСОВ „Дюни”, ПСОВ „Царево” и ПСОВ „Лозенец”.

За периода на одита от БДЧР – Варна не са налагани санкции.

По-голямата част от санкциите (нови и действащи текущи през одитирания период) са изплатени доброволно в съответните РИОСВ, останалите са предадени за принудително изпълнение на Агенцията за държавни вземания. Размерът на събраните санкции за периода е 816 834 лв.

4.3. Принудителни административни мерки

За установените по време на контролната дейност административни нарушения, контролните органи, съгласно ЗООС, могат да прилагат принудителни административни мерки. През одитирания период не са издавани заповеди за принудителни административни мерки.

Дублирането на контролни функции, възложени на двете регионални структури – РИОСВ и БД, е риск за осъществяване на неефективен контрол.

5. Анализ и оценка на системата за мониторинг на водите на Черно море

5.1. Национална система за мониторинг на водите

Със ЗВ са регламентирани целите, редът и начинът на изграждане на Националната система за мониторинг на водите. НСМВ има за цел оценка на количествените и качествените характеристики на водите, включително и на отпадъчните води, своевременното установяване на негативните процеси, прогнозиране на тяхното развитие, предотвратяване и ограничаване на вредните последици и определяне на степента на ефективност на осъществяваните мероприятия за използване и опазване на водите.

Мрежата за мониторинг на Черно море се състои от станции и пунктове за наблюдение на състоянието на крайбрежните и териториалните морски води. Информация за оценка на качеството на водите на Черно море се получава от 24 пункта. Те са разположени по цялото крайбрежие и отразяват, до голяма степен, химическото състояние на морските води в зоната в близост до бреговата ивица. След извършена инвентаризация на пунктовете за мониторинг, от опорно-бреговата мрежа на морски води е установено, че всички пунктове, с изключение на пункта във

Варненския залив, попадат в границите на зони за съществуващо и перспективно ползване на водите, регламентирани с Наредба № 8 от 25.01.2001 г. за качеството на крайбрежните морски води. Съгласно изискванията на чл. 40, ал. 3 от Наредба 5, пунктовете за мониторинг на крайбрежни морски води се разполагат в пояса на санитарна охрана по смисъла на Наредба 8. Направено е предложение от БД – Варна и 15 пункта са изнесени в зоните за санитарна охрана.

Мониторингът на повърхностните води, на територията на Черноморски район за басейново управление, се осъществява по утвърдени от министъра Програма за мониторинг на реки, езера, язовири и морски води и Групи показатели за анализирани за 2005 г. и 2006 г. Утвърдените пунктове за пробонабиране в морски води са 23 – 17 в крайбрежни и 6 в териториални води. В териториални води пробонабирането е извършвано, освен от повърхността, и от още един дълбочинен хоризонт.

Със Заповед на министъра на околната среда и водите са утвърдени програми за оперативен и контролен мониторинг в Черноморския район за 2007 г. Броят на пунктовете за контролен мониторинг на крайбрежни морски води е 14, а за оперативен мониторинг – 6. Пунктовете за мониторинг на териториалните морски води са 6.

Изпълнението на заповедта стартира през месец декември и практически, за периода на одита, са изпълнявани изискванията и програмите, утвърдени през 1998 г., 2005 г. и 2006 г.

За периода на одита в базата данни е въведена и обработена информация от 202 протокола от пробовземания от крайбрежни и териториални води.

Физикохимичният анализ е извършван от ИАОС – регионални лаборатории Варна и Бургас. Поради липса на средства за възлагане не е извършван биомониторинг.

Оценката на качеството на водите и промените на състоянието им с времето се извършва, в съответствие с нормите за пределно допустими концентрации на показатели на морските крайбрежни води, въведени със специални наредби.

Броят и разположението на станциите и наблюдаваните показатели са съобразени с изискванията на международните конвенции.

Поради липса на собствен плавателен съд с качества, позволяващи целогодишно пробонабиране за физикохимичен и биологичен мониторинг, в отдалечената от брега зона, не са изпълнени предвидените пробонабирания в пълен обем.

Системата за мониторинг на морски води осигурява информация за извършване на анализи, оценки и прогнози и предприемане на целенасочени действия от страна на министерството, за изпълнение на целите на Конвенцията.

Част от НСМВ е и контролно-информационната система (КИС) за състоянието на отпадъчните води. Със Заповед на министъра на околната среда и водите е регламентиран редът за определяне и актуализиране на списъците с обектите, подлежащи на контрол, както и събирането и предаването на информацията в ИАОС. В КИС се въвеждат данните от информационните карти за обектите и от протоколите за физикохимичен анализ на заустваните, във водните обекти, отпадъчни води. Пробовземанията се извършват два пъти в годината – през второто и третото тримесечие. Информацията се използва при предоставяне на данни, във връзка с ангажиментите на РБ, произтичащи от Конвенцията.

За периода на одита, в КИС са въведени данни от 1269 информационни карти за обекти от черноморския район.

5.2. Качество и надеждност на информацията

Програмите за мониторинг на крайбрежните и териториални морски води и анализът на контролните проби на РИОСВ се извършват от Регионалните лаборатории във Варна и Бургас. И двете лаборатории са акредитирани, съгласно БДС ISO EN 17025 „Общи изисквания относно компетентността на лабораторията за изпитване и

калибриране”. Основен документ за всяка акредитирана лаборатория е Наръчник по качество, в който е описана системата по качество. До 2008 г., регионалните лаборатории не са технически и информационно обезпечени за автоматизирано предаване на данните от мониторинга и резултатите от анализа се предават като протокол на Регионалните диспечерски пунктове, а оттам, в Централния диспечерски пункт в ИАОС. От 2008 г. лабораториите въвеждат данните в EXEL таблици и предават информацията в БД и ИАОС.

Регионална лаборатория – Варна е участник, от страна на България, в интеркалибрационната процедура QUASIMEME. В първия кръг на международното кръгово изпитване е анализирала референтни проби по следните показатели: нутриенти в естуарни води и в открити води с ниска соленост (общо 4 референтни проби); тежки метали в седименти (общо 2 референтни проби). Пробите са анализирани в срок и резултатите са докладвани в QUASIMEME. Включени са в бюлетина на QUASIMEME.

Качеството и надеждността на информацията, за оценка на състоянието на водите на Черно море, отговарят на европейските изисквания

6. Докладване пред международните организации и информиране на обществеността за състоянието на Черно море

6.1. Докладване пред Европейската агенция по околна среда и Комисията

От 2001 г. България е пълноправен член на Европейската Агенция по околна среда и мониторинговите и информационните мрежи за качество на водите са интегрирани с Единните европейски мрежи. ИАОС е Национален референтен център за България в ЕАОС и отговаря за изпълнение на ангажиментите на страната към тази институция. ИАОС ежегодно докладва за качеството на крайбрежните морски води пред Европейската Агенция по Околна Среда и пред Консултативната група по мониторинг и оценка на замърсяването на Черно море, към Комисията за опазване на Черно море от замърсяване. Към ЕАОС, ИАОС докладва за състоянието на морските води в 16 пункта. Към Комисията за опазване на Черно море от замърсяване, България докладва за състоянието на морските води в 5 пункта и за 15 източника на замърсяване – 10 ПСОВ и 5 индустриални замърсители. Представени са данни от физико-химичния мониторинг на морски води от пунктовете: Шабла, Варна, Обзор, Бургас и Ахтопол и анализ на тенденциите в качеството на морските води. Докладвано е за състоянието на отпадъчните води на ГПСОВ в Балчик, Аспарухово, Царево, Поморие, Равда, Обзор-Бяла, Меден рудник, Китен и канализация Созопол и за индустриалните замърсители «Солвей соди» АД, «Лукойл Нефтохим Бургас» на основна площадка и на база Росенец, Пристанище Варна и Пристанище Бургас.

Сроковете за докладване и показателите, за които се докладва, са определени от институциите, към които се докладва. В годишните доклади, издавани от Комисията, са представени мониторинговите данни от всяка отделна държава, в т.ч. и от България. Докладите са достъпни на интернет страницата на Черноморската комисия.

ИАОС изпълнява ефективно ангажиментите на РБ за взаимно осведомяване, както между страните, подписали Конвенцията, така и с други международни органи.

6.2. Информирание на обществеността

На интернет страницата на МОСВ е създадено ниво “диалог с обществеността”, което дава възможност на всички заинтересовани да задават въпроси и изпращат предложения в областта на околната среда, да участват в обществени обсъждания на проекти за нормативни документи и др.

На интернет страницата на ИАОС е достъпен националният Каталог на източниците на информация за околната среда, който съдържа данни за това, къде и каква информация за околната среда се съхранява, в какъв формат и какъв е достъпът

до нея. Изградени са центрове за информация и връзки с обществеността в ИАОС, РИОСВ и БД.

БД – Варна е изготвяла седмични, тримесечни и годишен бюлетин, за състоянието на водните ресурси в обхвата на района за басейново управление, които са достъпни на интернет страницата, а годишният бюлетин се отпечатва и в отделна книжка. С цел повишаване на екологичната култура на подрастващото поколение, ангажиране на обществеността и стимулиране на активна гражданска позиция по проблеми, свързани с опазване и подобряване качеството на водите, са организирани редица мероприятия като кръгли маси, „ден на отворените врати”, допитване до обществеността по проблемите на околната среда, открити уроци, изложби, конкурси за рисунки, във връзка с ежегодното провеждане на честванията на Световния ден на водата – 22 март, Световен ден на околната среда – 5 юни, Международния ден на Черно море – 31 октомври.

Създадени са условия за достъп на обществеността до информация за състоянието на водите на Черно море и за участието на обществеността, в процеса на вземане на решения в областта на управлението на водите в черноморския басейн.

7. Оценка на крайбрежните морски води за периода 2005-2007 г.

Съгласно изготвените от Басейнова дирекция за Черноморски район годишни оценки на актуалното количество и качество на водите в Черноморски басейнов район, оценката за крайбрежните морски води за периода на одита е:

2005 г.

Измерените стойности на биогенните елементи през годината имат периодични превишения, но запазват относително ниските си стойности. При показателите, отразяващи общото замърсяване на морските води и тяхното екологично състояние: БПК₅, перманганатна окисляемост и разтворен кислород, се наблюдава тенденция към подобряване.

2006 г.

За осем от пунктовете не са регистрирани превишения на концентрациите на изследваните елементи – пунктове Албена, Калиакра, н. Емине, защитена местност „Пясъчна банка Кокетрайс”, Маслен нос, Созопол, Варвара и Велека.

Наблюдават се високи концентрации на амониев азот, през м. ноември, в пунктове Шабла, срещу Русалка, Галата, Варненски залив, Иланджик и в пункт Тюленово през м. юли. Кислородът и БПК в пункт срещу Шабла, са над пределно допустимите концентрации. За пункта срещу Бургас е регистрирано превишение на нормите на нитритния азот през м. юли. Запазена е общата тенденция за подобряване на качеството на черноморските води в посока от север на юг по бреговата линия.

2007 г.

През 2007 г. не са проведени необходимият брой пробонабирания, което не съответства на силната изменчивост на елементите. Във връзка с това, резултатите от проведените анализи на химичните елементи за качество не са използвани при оценката на екологичното състояние. Екологичното състояние на водните тела е оценено „по-лошо” от „добро”.

За периода на одита, извършените анализи, макар и върху информация от непълен обем пробонабирания, показват запазване на общата тенденция за подобряване на качеството на черноморските води, в посока от север на юг.

III. ПРЕПОРЪКИ

На основание чл. 41, ал. 1 от ЗСП, се дават следните препоръки на министъра на околната среда и водите:

1. Да се предприемат действия за попълване на кадровия състав на дирекция “Управление на водите” в МОСВ.

2. Да се инициират действия за промяна на Закона за водите, с оглед премахване на дублирането на контролните функции, възложени на РИОСВ и БД.

3. Да се предприемат действия за отстраняване на пропуските при архивирането и съхраняването на досиетата за издадените разрешителни за заустване.

4. Да се предприемат действия за публикуването на разработената Наредба за издаване на разрешителни за заустване на отпадъчни води във водни обекти и определяне на индивидуалните емисионни ограничения на точкови източници на замърсяване.

5. Да се регламентират правата и задълженията на участниците в консултативните групи на Комисията.

6. Да се предприемат действия за преодоляване на закъснението по изпълнение на Националната програма, с оглед спазването на договорените отлагателни срокове

7. Да се предприемат действия за осигуряване на целогодишно пробонабиране за физикохимичен и биологичен мониторинг.

На основание чл. 42, ал. 1 от ЗСП, в три месечен срок от получаване на настоящия доклад, министърът на околната среда и водите следва да уведоми писмено Сметната палата за предприетите мерки по изпълнение на дадените препоръки.

Настоящият доклад е изготвен на основание чл. 41, ал. 1 от ЗСП, и е приет от Сметната палата с решение № 049 от 23.03.2009 г.

Хюсеин ЧАУШ,

член на Сметната палата и

ръководител на Отделение VIII