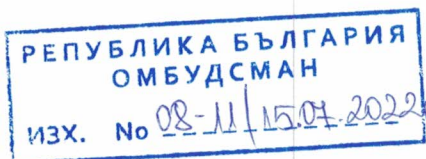




ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ДО
Г-Н ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
СТОЛИЧЕН ОБЩИНСКИ СЪВЕТ

НА ВНИМАНИЕТО НА
Г-ЖА МАРТА ГЕОРГИЕВА
Г-Н БОРИС МИЛЧЕВ

СТАНОВИЩЕ

Относно: Обществена консултация по Проект на Наредба за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества в атмосферния въздух на територията на Столична община

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ГЕОРГИЕВ,

Относно Проекта на Наредба за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества в атмосферния въздух на територията на Столична община (Наредба) изразявам следната позиция:

I. По отношение въвеждането на забрани за движение на МПС за определен период от време в зони с ниски емисии

Видно от Доклада и Мотивите към Проекта, с Наредбата се цели да се намалят източниците на замърсяване на атмосферния въздух в създадени на територията на Столична община зони с ниски емисии на вредни вещества, като за определен период от годината (от 1 декември на съответната календарна година до последния ден на февруари на следващата календарна година) се ограничи движението на МПС, категоризирани в определени екологични групи.

Становището ми, изразено и пред Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията е, че начинът на определяне на екологичните групи поражда съмнение доколко тази мярка ще доведе до очакваните резултати, тъй като:



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

- независимо че се измерва количеството отделяни вредни газове в атмосферата, определянето на екологичната група става главно въз основа на годината на регистрация и евростандарта на МПС;

- не е предвиден регламент за оценка на екологичната група на МПС с допълнително монтирани газови уредби, т.е. водещото да е именно съдържанието на въглероден оксид в отработените газове на МПС;

- извън обхвата остават превозните средства над 3.5 тона, в т.ч. тежкотоварните камиони и автобусите, за които няма ограничение на база замърсяване, независимо че са по-големи замърсители на атмосферния въздух и част от тях редовно преминават през централните градски части.

Освен това искам да подчертая резултатите от завършеното през 2020 г. едногодишно изследване на Националния институт по метеорология и хидрология по поръчка на Столична община за чистотата на въздуха в София. Според него, дялът на пътния трафик като замърсител на въздуха заема едва пето място с дял от 9%, след: почва и градски прах (25%); изгаряния на биомаса (23%); изгаряния на въглища (19%); замърсяване от територията извън София (16%).

В Мотивите към Проекта вносителите се позовават на резултатите от друга оценка на основните източници на замърсяване на територията на СО, според които основни източници на наднормено замърсяване на въздуха по отношение на фини прахови частици са: битово отопление (56%), почва и прах от града и периферията (31%), транспорт (11%). Видно е, че ролята на транспорта за замърсяването на въздуха не е толкова значителна. Затова не приемам констатацията в Мотивите, че „личните автомобили са отчетени като сериозен замърсител“.

С „Комплексна програма за подобряване качеството на атмосферния въздух на територията на СО за периода 2021-2026 г.“ се цели намаляване на замърсяването от транспорт да се постигне чрез :

- намаляване на средногодишния пробег и принудителния престой на МПС по улиците на София;

- повишаване на екологичния клас на автотранспорта и съответствието на емисиите от него;

- подобряване на състоянието на пътната настилка.

Според посочените в Мотивите очаквания, 70% от превозните средства, за които са активни ограниченията в зона „Малък ринг“, ще потърсят алтернативни маршрути. Така въвеждането на нискоемисионни зони, първоначално зона „Малък ринг“, а по-късно и зона „Голям ринг“, ще доведе до по-голямо натоварване на движението в съседните райони, а с това и до увеличаване на принудителния престой на МПС по улиците на София, до



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

увеличаване на средногодишния пробег на превозните средства, за които е предвидено ограничението и до повишаване на замърсяването извън зоните.

В Мотивите към Проекта вносителите се позовават на Решението на Софийски градски съд по гр. дело № 6614/2017 г., с което на СО е разпоредено да осигури достигането на нормативно допустимите нива на ФПЧ в атмосферния въздух чрез прилагането на редица мерки, в т.ч.: анализ на възможностите за изграждане на етажни паркинги в жилищните и търговски зони и увеличаване на наличните буферни паркинги; изграждане на цялостна свързана велосипедна мрежа; анализ на възможностите за изграждане на паркове в териториите с наднормено замърсяване и др.

За омбудсмана решаването на проблема с чистотата на атмосферния въздух е възможно само чрез прилагането на комплекс от мерки, а не на отделни такива.

Пример за подценяването на някои от мерките за повишаване на чистотата на въздуха, които са ангажимент на СО, за сметка на такива, с които да бъдат натоварени гражданите, е изискването за миене на улиците в гр. София.

Във връзка с дело срещу СО, свързано с чистотата на въздуха в гр. София, заведено от неформална група „Чист въздух“, включваща няколко неправителствени организации и граждани, през м. юли 2019 г. Софийският градски съд постанови СО да мие машинно основните улици два пъти месечно от май до септември, а ако времето позволява, улиците трябва да се мият веднъж месечно и от октомври до април. Определена е и площта, която следва да се измива средно. На сайта на общината трябва да се публикува график за миенето на улиците, както и справка за извършеното всеки месец. СО обаче не изпълнява това решение на съда.

Предвид изложеното, споделям упрека на гражданите, че държавата и общините не взимат необходимите мерки за неутрализиране на вредното въздействие на по-големите източници на замърсяване, а концентрират усилията си само към част от превозните средства, като така прехвърлят отговорността по опазване на чистотата на въздуха на гражданите и бизнеса.

За омбудсмана остава неясно също въз основа на какви критерии е определен обхвата на нискоемисионните зони. От приложените към цитираното гр. дело № 6614/2017 г. справки относно дните с превишено замърсяване на въздуха и показателите за това за отделни райони на гр. София е видно, че има квартали извън обособените зони с по-високо средногодишно замърсяване.



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Сериозен пропуск е и липсата на механизъм за оценка на ефективността на въведените зони с ниски емисии, като очакваните резултати са твърде общо формулирани в Мотивите.

Анализът на предложените текстове на Наредбата поражда и следните въпроси и възражения:

1/ Според чл. 3, ал. 5 от Наредбата, право за преминаване и движение в определените зони с ниски емисии, независимо от екологичната група на МПС, имат лицата с постоянен адрес в зоните.

Смятам, че така се ограничават правата на гражданите с настоящ адрес в зоните. Според ЗГР постоянен адрес е адресът в населеното място, което лицето избира да бъде вписано в регистъра на населението и е адрес за кореспонденция с органите на държавната власт и органите на местното самоуправление. Независимо че по дефиниция постоянният адрес служи и за упражняване или ползване на права или услуги в случаите, определени в закон или друг нормативен акт, то настоящ адрес е адресът, на който лицето живее. Във връзка с това предлагам на гражданите да се даде възможност за ползване на права по тази Наредба да избират между своя постоянен и настоящ адрес;

2/ Автомобилите с чуждестранна регистрация, които не са преминали преглед за техническа изправност по реда на Наредба № I-45 от 2000 г., са изключени от приложението на Наредбата;

3/ Утежнена е процедурата по чл. 3, ал. 7 за включване на лицата в електронната база данни, като се изискват документи, с които общинската администрация разполага и/или може да изиска по служебен път. Предлагам да се прецизират тези документи, както и да се даде възможност за предоставянето им по електронен път;

4/ Разпоредбата на чл. 3, ал. 9 от Проекта вменява задължение на хората с увреждания да подават нови заявления за вписване в електронната база данни.

В случая не се съобразява обстоятелството, че в зоните с ниски емисии е възможно вече да са обособени места за паркиране на хора с увреждания върху специално определено и сигнализирано за тази цел място, в близост до сградата по местоработата им.

Съгласно чл. 90а, т. 4, б. „д“ от Наредбата за организация на движението на територията на Столична община във връзка с чл. 90, за да могат правоимащите лица с трайни увреждания да упражняват правото си на безплатно паркиране, в близост до сградата по местоработата си, е необходимо да представят и свидетелство за регистрация на автомобила и договор за лизинг (ако е приложимо). От това следва, че СО е получила вече информацията и данните, изисквани в чл. 3, ал. 9 от Проекта на Наредба, поради което подаване на ново



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

заявление, отново с представяне на свидетелството за регистрация, се оказва излишно и допълнително натоварва уязвимите граждани, каквито са безспорно хората с увреждания. Още повече, данните за превозното средство е възможно да бъдат изискани и служебно от СО.

По сходен начин стои въпросът с хората с увреждания, които отговарят на условията за освобождаване от данък за притежавания от тях лек автомобил по чл. 58, ал. 1, т. 4 от Закона за местните данъци и такси и които имат карта за преференциално паркиране по чл. 91 от Наредбата за организация на движението на територията на Столична община. За тях също не е необходимо да бъде подавано заявление с представяне на свидетелството за регистрация, при положение че СО вече има нужните данни, а и може служебно да ги изиска.

5/ В чл. 11, ал. 1 от Наредбата се предвижда ограничението на движението на МПС от определени екологични групи да е за периода от 1 декември на съответната календарна година до последния ден на февруари на следващата календарна година.

Действително, чл. 28а от ЗЧАВ предвижда предприемането на определени мерки, но в случаите, когато видът и степента на замърсяване на атмосферния въздух увеличават значително риска за човешкото здраве и/или за околната среда или при непостигане на нормите по чл. 6, ал. 1 от закона, както и с наредбата по ал. 3 общинските съвети да определят условията и реда за прилагане на мерките по ал. 1.

В тази връзка смятам, че предварителното регламентиране на период от 3 месеца, в който ограничението да действа, независимо от показателите за замърсеност на въздуха, не е съобразено с изискванията на чл. 28а от ЗЧАВ;

6/ Разпоредбата на чл. 22 от Наредбата относно административно-наказателната отговорност на гражданите препраща към предвидените в чл. 41а от ЗЧАВ санкции, а именно: Лице, което нарушава мерките, забраните и ограниченията, приети и/или наложени съгласно чл. 28а, се наказва с глоба в размер от 50 до 500 лв., съответно с имуществена санкция в размер от 200 до 1000 лв. (ал. 2).

Смятам, че за недопускане на произвол от страна на санкциониращите органи, следва да се разграничат нарушенията по Наредбата и конкретните санкции за тях, като се прецени тяхната тежест.

II. По отношение въвеждането на ограничения за употреба на твърди горива за битово отопление

Приветствам усилията на СО да ограничи вредните емисии в атмосферния въздух, но забраната за употреба на твърди горива е крайна мярка, която е



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

необходимо да се основава на реалистична прогноза, в противен случай крие големи рискове да не бъде приложена като императивна норма, която е допустимо да бъде установена само в обществен интерес.

Действително, по изпълняваните два проекта по Програмата LIFE на Европейския съюз - LIFE17 IPE/BG/000012 – LIFE IP CLEAN AIR „Българските общини работят заедно за подобряване на качеството на атмосферния въздух“ и ОПОС, се подменят стари отоплителни уреди с нови, съобразени с екологичните стандарти, но темповете на замяна са незадоволителни – към м. април 2022 г. са сменени общо 3 037 бр. отоплителни устройства при поставена цел 14 245 бр. до края на 2024 г. сред 54 183 бр. домакинства, използващи отопление на твърди горива, от които 30 051 се отопляват на дърва.

Искам да подчертая, че в хода на общественото обсъждане в края на 2020 г. на Комплексната програма за подобряване на качеството на атмосферния въздух за периода 2020 – 2026 г. на СО се изтъкват и ниските темпове на увеличаване на новите абонати на „Топлофикация“ София, съответно ръст на отказалите се от услугата абонати и такива с непогасени задължения.

В този смисъл, предвидената в проекта за Наредба забрана за ползване на твърдо гориво поражда редица въпроси:

- 1/ Не са ясни критериите, по които са включени отделни столични райони в Приложение № 3 към Наредбата – не малко от изключените райони отговарят на изискването за топлофикация или газификация, а липсата на ясна аргументация би създало дискриминационни условия;
- 2/ Не е обоснована ясна връзка между районното покритие на Проектите за подмяна на отоплителните уреди и включените в Приложение №3 столични райони;
- 3/ Наредбата не изяснява съществения въпрос какви са алтернативите за отопление на живеещите в столичните райони, включени в Приложение №3 след влизане в сила на забраната по чл. 13, т. 1, които нямат изградена връзка с топлоснабдителната или газоснабдителната мрежа. Преди предприемането на подобна стъпка е важно да бъде изработена пътна карта за поэтапното осигуряване на живеещите в тези райони на достъп до електропреносната, топлоснабдителната или газоснабдителната мрежа като се отчетат и евентуални технически трудности на операторите да осигурят алтернативно топлоснабдяване в указания срок – 1.01.2025 г.
- 4/ Не малко граждани имат изградени камини на дърва, които не се ползват преимуществено за отопление. Такива камини не са рядкост и смятам, че е важно, предвид предназначението им, за ползването им да бъде предвиден специален режим.



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Според мотивите на Наредбата с нея се създава гратисен период за налагане на забрана за използване на твърди горива за битово отопление, предпоставяйки неизпълнение на доброволна фаза на задължение за подмяна на отоплителните уреди и използвани горива, каквато обаче не е регламентирана в предмета на проекта на наредба или друг нормативен акт. Налага се извод, че въведената по общ и безусловен начин забрана в глава четвърта от проекта е необходимо да бъде преразгледана, с оглед въвеждането на обуславящите налагането ѝ механизми за доброволно изпълнение.

Предвид изложеното се обръщам към Вас с препоръка - след анализ и оценка на въздействието на проекта, да се предприемат действия за неговото преработване, съответно за ново обсъждане на преработения проект, с оглед да не бъде допуснато прекомерно засягане на правата и законните интереси на гражданите.

С уважение,

ПРОФ. Д-Р ДИАНА КОВАЧЕВА
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

