**Проект**

**М О Т И В И**

**към проект на Закон за водоснабдяването и канализацията**

С настоящия проект на Закон за водоснабдяването и канализацията се създава единна уредба, събрана на едно място, която цели да обхване и подобри цялостната нормативна база, регламентираща дейностите в отрасъл водоснабдяване и канализация в Република България.

В проекта на Закон за водоснабдяването и канализацията, изготвен през септември 2022 г. от работна група, сформирана със заповед на министъра на регионалното развитие и благоустройството, се запазват поставените цели във варианта на законопроект от 2020 г. (публикуван и за обществено обсъждане), като са взети под внимание всички относими коментари и становища, настъпилите промени в отрасъла и нормативната уредба в периода 2020-2022 г. Проектът е прецизиран в съответствие с изискванията на Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ). При публикуването през м. май 2020 г. на консултационен документ относно предложението за изготвяне на Закон за водоснабдяването и канализацията заедно със структура на бъдещия нормативен акт, както и при провеждането на обществено обсъждане през октомври-ноември 2020 г. бяха получени редица коментари и препоръки от институции, общини, неправителствени организации, политически сили, университетски преподавали и др., с които бяха направени множество предложения в посока намиране на трайни решения за справяне с предизвикателствата пред отрасъла. Основните причини, които налагат приемането на предложения законопроект, са следните:

Към момента материята на водоснабдяването и канализацията е уредена в два основни закона – Закона за водите (ЗВ) и Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги (ЗРВКУ), която се допълва с уредба, съдържаща се в Закона за устройство на територията (ЗУТ), Закона за здравето, Закона за енергетиката и други закони. На подзаконово ниво уредбата е детайлизирана и разпръсната в множество подзаконови нормативни актове, издадени по прилагането на цитираните закони.

Отделните норми и правила са приемани в различни години, като не винаги е постигано необходимото вътрешно съответствие на ниво нормативен акт и синхрон с уредбата в други нормативни актове. През последните две десетилетия в политиките и законовата уредба на отрасъл В и К са настъпили съществени промени чрез приетите:

* ЗРВКУ, който е в сила от началото на 2005 г.;
* Съществени нови моменти в ЗВ след 2009 г.;
* Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България, приета с Решение на Народното събрание (обн., ДВ, бр. 96 от 2012 г.) и отраслова Стратегия за развитие и управление на водоснабдяването и канализацията в Република България 2014-2023 г.**,** одобрена с Решение на Министерския съвет № 269 от 07.05.2014 г.;
* Промени в ЗУТ в областта на техническата инфраструктура и по-конкретно на ВиК системите;
* Редица нови наредби и промени в действащи, които детайлизират законовата уредба, включително за регулиране на качеството на ВиК услугите, за регулиране на цените, за изискванията към ВиК операторите, за изискванията за присъединяването и други.

От значение са и други актуални законови решения, в т.ч. Законът за публичните предприятия, с който се въвеждат нови стандарти за управление на публичните предприятия въз основа на добрите практики и международния опит в съответствие с Насоките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) за корпоративното управление на публичните предприятия, който е приложим и към публичните предприятия – ВиК оператори.

Извършената обемна работа в изпълнение на законовите изисквания и отрасловата стратегия по изготвянето и приемането на регионалните генерални планове на ВиК,, създадените асоциации по ВиК и сключените договори между тях и ВиК операторите, изготвянето и изпълнението на бизнес плановете на ВиК операторите, акумулираният опит в регулирането на ВиК отрасъла от Комисията за енергийно и водно регулиране са важни предпоставки за осъществяване на цялостен преглед и обновяване на нормативната база на отрасъл ВиК.

При извършването на работата и реализацията на изброените процеси са установени редица проблемни области от различно естество, включително дължащи се на слабости в нормативната уредба.

С предлагания законопроект се цели преодоляването на установените слабости чрез създаването на единна, актуална, последователна и съответстваща на съвременните реалности и предизвикателства законова уредба. Същевременно се подчертава разбирането, че обособяването на уредбата на водоснабдяването и канализацията трябва да бъде направено по начин, който да съответства и да кореспондира с общата уредба на водите, водните обекти и водностопанските системи и съоръжения, които остават в ЗВ, с териториално-устройствените правила на ЗУТ и с другите относими изисквания и режими в законодателството, с което има допирни точки.

Общата цел на новия нормативен акт е да се създаде систематизирана уредба на обществените отношения, свързани с отрасъл ВиК в Република България, която да уреди по-ефективна правна рамка от правила, регламентиращи собствеността, управлението и експлоатацията на водоснабдителните и канализационните системи, както и предоставянето, регулирането и контрола на водоснабдителните и канализационните услуги.

Като част от общата цел с проекта на Закон за водоснабдяването и канализацията се запазват поставените цели във варианта на законопроект от 2020 г., които към настоящия момент са прецизирани в съответствие с изискванията на НПВУ, а именно:

- да се въведе отделяне на регулирането на ВиК услугите в самостоятелен субект;

- да се въведе нова структура на цените на ВиК услугите, базирана на гарантиране на минималните разходи за ползване на системите и потребените услуги;

- да се регламентира ролята на Българския ВиК холдинг;

- да се прецизират ролите и функциите на заинтересованите страни;

- да се създадат предпоставки за консолидация при стопанисването, експлоатация на ВиК системите и предоставянето на ВиК услугите.

В проекта на новия закон се разписват в един акт както правилата и правомощията, свързани с политиките и управлението на отрасъл ВиК, включително планирането и изграждането, така и изискванията към дейностите по стопанисването, поддържането и експлоатацията на ВиК системите и предоставянето на ВиК услуги на потребителите. С цел да не се допуска използване на еднакви термини по отношение на различните елементи на ВиК системите се уеднаквява понятийният апарат.

В законопроекта е направено разграничение на дейностите по управление на ВиК системите, което е задължение основно на техните собственици – държавата и общините чрез асоциациите по ВиК, и на дейностите по стопанисване, поддържане и експлоатация, които се възлагат на ВиК операторите. Правилното им разбиране и прилагане изисква да се определи съдържанието, влагано във всяко от тези основни понятия.

Законопроектът предвижда обединяването на обособените територии по одобрения в приложимата стратегия начин, а именно същите да съвпаднат с административните области. Така ще се постигне заложеният в отрасловата стратегия принцип на управление на ВиК отрасъла – една област, една асоциация по ВиК, един ВиК оператор.

Уредбата на законопроекта е систематизирана в дванадесет глави, в част от които са предвидени раздели с цел обособяване и по-добра организация на материята.

В глава първа „Общи положения“ са изведени основните акценти на уредбата, като е посочена целта на закона за устойчиво развитие на отрасъл водоснабдяване и канализация:

1. за опазване здравето на населението;

2. за съхраняване и опазване на водата като природен ресурс;

3. за постигане на съответствие с директивите на Европейския съюз в областта на питейните води, отвеждането и пречистването на отпадъчните води.

При водоснабдителните и канализационните услуги е обективирано спазване на принципите за достъпност, надеждност, сигурност, повишаване на тяхното качество и ефективност, баланс между цените и покупателните възможности на населението. изведен е принципът за приоритетност на осигуряването и доставката на вода за питейно-битови цели.

За целите на управлението, планирането, изграждането, стопанисването, поддържането и експлоатацията на ВиК системите и за предоставянето на ВиК услуги, територията на страната се разделя на 28 обособени територии, които съвпадат с административните области съобразно административно-териториалното устройство на страната. За всяка от тези обособени територии управлението се осъществява от асоциация по ВиК, а осигуряването на дейностите и услугите е чрез възлагането им на ВиК оператор. В случаите, в които такова обединение (консолидация) предстои, съответните общини ще бъдат включени в асоциацията по ВиК, общинските активи ще бъдат предоставени за управление на асоциацията и правата на управление ще се упражняват чрез решенията на асоциацията.

Глава втора „Органи и управление“ има основна цел да уреди институционалната рамка на отрасъл ВиК, като разпише основните органи, техните правомощия и сфери на дейност. За да се подчертае ролята на независимия регулатор, в тази глава не се включва регулаторният орган, а неговите правомощия и компетентности са представени отделно в главата за регулиране на отрасъла.

В първия раздел са систематизирани органите, определящи и провеждащи държавната и общинската политика на управление – министърът на регионалното развитие и благоустройството, областните управители, общинските съвети и кметовете на общини.

На следващо място в самостоятелен раздел са разписани основните правила, характеристики и правомощия на особените публични органи за управление на отрасъла, каквито са асоциациите по ВиК, създадени по силата на ЗВ, респективно на този закон, аналогично на досегашната уредба на чл. 198в и 198е от ЗВ. За детайлизиране на уредбата е предвидено приемането на правилник за устройството и дейността на асоциациите по ВиК, какъвто е и досегашният подход на чл. 198е, ал. 7 от ЗВ.

Разграничени са правомощията на министъра на регионалното развитие и благоустройството (чл. 10б, ал. 1, т. 6 и ал. 3 от ЗВ) и тези на „Български ВиК холдинг“ ЕАД, създаден с решение на Министерския съвет.

В глава трета „Водоснабдителни и канализационни системи“ се уреждат собствеността, обхватът и управлението, както и законовите правила за планирането и изграждането на ВиК системите**.**

Уредено е правото на собственост върху ВиК активите, като изрично са посочени обектите на публичната и частната държавна собственост, публичната и частната общинска собственост и частната собственост на физически и юридически лица. При определянето на обектите на правото на собственост е използван като водещ критерий предназначението им - за трайно задоволяване на обществени потребности от национално значение (за територията на повече от една община) или за задоволяване на обществени потребности от местно значение (за територията само на една община).

В глава трета са включени и предложения за законово разрешаване на проблемите, свързани с изграждането на улични водопроводни и канализационни мрежи за водоснабдяването на промишлени, курортни и вилни зони на населените места, както и в границите на селищни образувания.

В глава четвърта „Водоснабдителни и канализационни услуги“ се съдържа основната уредба на ВиК дейностите, свързани със стопанисването, поддържането и експлоатацията на ВиК системите и предоставянето на ВиК услугите.

В първия раздел са представени изискванията към ВиК операторите..

В рамките на тази глава в отделен раздел се регламентира и ролята на „Български ВиК холдинг“ ЕАД..

Предвидено е възлагането на дейностите по стопанисване, поддържане и експлоатация на публичната ВиК инфраструктура и предоставянето на ВиК услугите от ВиК оператори да се извършва по реда на специалния закон чрез сключване на договори между публичните собственици чрез Асоциацията по ВиК и ВиК оператора.

Изискванията за сключването, съдържанието, измененията и прекратяването на договорите с ВиК операторите, определянето на максимално допустим законов срок за тяхното действие и свързаните с това правила са обособени в отделен раздел. Що се отнася до срока на сега действащите договори е предвидена възможност за удължаването на техния срок, тъй като това има и много важен практически смисъл – да се осигури стабилност за изпълнението на проектите, финансирани със средства по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“, по които бенефициенти са именно сегашните ВиК оператори. По отношение възлагането и изпълнението на дейностите по стопанисване, поддържане и експлоатация на ВиК системите от ВиК операторите досегашният подход е запазен, но осъвременен и подобрен. По-съществени нови моменти в сравнение с действащите законови правила се съдържат в частта за предоставяне на ВиК услугите, като е възприето, че поради тяхното значение трябва да бъдат уредени повече въпроси на ниво закон, при запазване на възможността да бъдат доразвити в подзаконов нормативен акт. Понастоящем уредбата се съдържа основно в Наредба № 4 от 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи (обн., ДВ, бр. 88 от 2004 г.), издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството на основание чл. 135, т. 15 от ЗВ и чл. 84, ал. 3 от ЗУТ.

В глава пета „Регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги“ е систематизирана уредбата на регулирането на ВиК дейностите и услугите чрез пренасяне и актуализиране на съществена част от уредбата на ЗРВКУ, действала през последните 15 години. В законопроекта е предвидено да се създаде нов самостоятелен орган за регулиране на ВиК услугите, като независим специализиран държавен орган, който ще се отчита пред Народното събрание. Регламентира се състав, мандат на Комисията, правомощията ѝ, както и изискванията, на които следва да отговаря всеки един член.

В отделна глава са посочени законовите изисквания към общите условия за предоставяне на ВиК услуги на потребителите, като е определен обхватът на задължителното им съдържание. В законопроекта е предвидено те да се разработват от Министерството на регионалното развитие и благоустройството и да се прилагат от всички ВиК оператори.

В глава седма „Контрол“ са разписани контролните правомощия на министъра на регионалното развитие и благоустройството, на регулаторния орган към ВиК операторите и на асоциациите по ВиК, който произтича от договора.

Глава осма „Финансиране“ урежда въпросите за финансирането на отрасъл ВиК, като основни възможности за това извън финансирането през цените на услугите са средства от държавния бюджет, общинските бюджети, „Български ВиК холдинг“ ЕАД и средства от Европейските фондове и програми.

В глава девета е уредбата на единната информационна система за ВиК услугите и на регистъра на асоциациите по ВиК и на ВиК операторите, които целят осигуряването на публичност и прозрачност при осъществяване на дейността по предоставяне на ВиК услуги. За тяхното създаване и поддържане отговаря Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

Глава десета въвежда в законодателството възможността за използване на индивидуални системи, съгласно член 3 от Директива 91/271/ЕИО на Съвета от 21 май 1991 г. за пречистване на градските отпадъчни води (ОВ L 135, 30.05.1991 г.), като алтернативно решение на централизираните системи за събиране на отпадъчните води.

В глава единадесета „Защита на водоснабдителната и канализационната инфраструктура при бедствия. Управление на водоснабдителните и канализационните системи в условията на промени в климата“ се регламентират различен тип превантивни действия, в случай на необходимост и бедствено положение.

Глава дванадесета извежда процедурите за осъществяване на административнонаказателна отговорност, както и ред за решаване на спорове.

В допълнителните разпоредби на проектозакона са предложени легални дефиниции на понятията, ползвани в него, с цел осигуряване на неговото правилно разбиране, тълкуване и прилагане.

С преходните и заключителни разпоредби са предложени промени в закони, засегнати от този законопроект, с оглед постигане на синхрон, непротиворечивост и свързаност на уредбите, сред които е отмяната на ЗРВКУ, съществени промени в ЗВ чрез отпадането на редица разпоредби, включително на цялата глава 11а от същия, редактирането и позоваването към новия закон в случаите на препратки, както и промени в други свързани със законопроекта закони, предимно с правно-технически характер при препратки към неговото наименование, но и такива за постигане на синхрон в уредбите и за подобряване на общата законова рамка на регулираните обществени отношения.

# Предложени са необходимите изменения в ЗУТ.

# В проекта за нов Закон за ВиК е предвидено детайлизирането на законовата уредба да се осъществи с редица подзаконови нормативни актове. Предлага се законът да влезе в сила от 31 март 2023 г., с оглед изискванията на НПВУ.

# В проекта за закон не се предвижда приемането на правилник за прилагането му.

# Законопроектът е в съответствие с правото на Европейския съюз, тъй като отговаря на приложимите директиви към урежданата материя, чиито изисквания са транспонирани вече в националното законодателство и при неговото изготвяне това изцяло е съобразено.

 На основание чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове и съгласно чл. 30б, ал. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация проектът на Закон за водоснабдяването и канализацията, заедно с доклада, мотивите към него, цялостната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ на Министерския съвет се публикуват за обществено обсъждане на интернет страниците на Министерството на регионалното развитие и благоустройството и на Портала за обществени консултации.

Срокът за предложения и становища по проекта на нормативен акт е определен на 14 дни, предвид проведените през 2020 г. обществени консултации чрез Портала за обществени консултации, както и поради спешността на реформите, които следва да бъдат извършени във връзка с Националния план за възстановяване и устойчивост.

Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което е приложена финансова обосновка по Приложение № 2.2. към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.