

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Проект

ЗАКОН

за изменение и допълнение на Закона за възобновяемите и алтернативните енергийни източници и биогоривата

(Обн., ДВ, бр. 49 от 2007 г.; изм., бр. 98 от 2008 г.)

§ 1. В чл. 23, ал. 1 думите „автомобилни бензини и дизелово гориво“ се заменят с „течни горива от нефтен произход за нуждите на транспорта“.

§ 2. Член 24 се изменя така:

„Чл. 24. (1) Лицата, които пускат на пазара течни горива от нефтен произход за нуждите на транспорта, са длъжни при освобождаване за потребление по смисъла на Закона за акцизите и данъчните складове да предлагат горивата за дизелови двигатели смесени с биогорива в процентно съотношение, както следва:

1. от 1 март 2010 г. – гориво за дизелови двигатели със съдържание на биодизел минимум 2 % обемни;

2. от 1 септември 2010 г. – гориво за дизелови двигатели със съдържание на биодизел минимум 3 % обемни;

3. от 1 март 2011 г. – гориво за дизелови двигатели със съдържание на биодизел минимум 4 % обемни.

(2) Съдържанието на биодизел в горивата за дизелови двигатели по ал. 1 не трябва да надвишава 7 % обемни.

(3) В срок два месеца след изтичането на сроковете по ал. 1 крайните разпространители са длъжни да предлагат на пазара горивата за дизелови двигатели в съответствие с изискванията на ал. 1 и 2.

(4) Лицата по ал. 1 и 3 могат да предлагат на пазара автомобилни бензини (КВКСС) със съдържание на биоетанол, което не трябва да надвишава 5 % обемни, като предоставят на видно място информация относно съдържанието на биоетанол и правилната употреба на сместа.

(5) Лицата, които пускат на пазара течни горива за нуждите на транспорта, съставят за всяка партида декларация за съответствие с изискванията за качество съгласно чл. 18а, ал. 2 от Закона за чистотата на атмосферния въздух (ЗЧАВ), а разпространителите и крайните разпространители предоставят за всяко последващо разпространение копие от декларацията за

съответствие на разпространяваната партида течно гориво по чл. 18б, ал. 1, т. 2 от същия закон.

(б) Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ купува и продава нефтопродукти, предназначени за създаване, съхраняване и обновяване на държавни резерви, военновременни и задължителни запаси, несмесени с биогорива. Лицата, които купуват горива за дизелови двигатели от Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“, са длъжни да ги смесват с биодизел в процентното съотношение и в сроковете по ал. 1, 2 и 3.“

§ 3. В чл. 25 думите „и предлагането им на пазара“ се заличават.

§ 4. В чл. 27 думите „чрез Главна дирекция "Контрол на качеството на течните горива" се заменят с „или оправомощени от него длъжностни лица“.

§ 5. Наименованието на глава шеста се изменя така:

„ПРИНУДИТЕЛНИ АДМИНИСТРАТИВНИ МЕРКИ И
АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ“

§ 6. Създава се чл. 32а:

„Чл. 32а. (1) При установяване на нарушения по чл. 24 председателят на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор или оправомощени от него длъжностни лица имат право да прилагат следните принудителни административни мерки:

1. временно да спират пускането на пазара и разпространението на течни горива, когато не е представена декларация за съответствие по чл. 24, ал. 5 или представената декларация не отговаря на нормативните изисквания, както и когато в резултат от изпитването в подвижна лаборатория и експертно заключение е установено, че течното гориво не отговаря на някое от изискванията на чл. 24, ал. 1, 2 и 3;

2. да забраняват пускането на пазара и разпространението на течни горива, когато в резултат на изпитването в стационарна лаборатория и съставен констативен протокол е установено несъответствие с изискванията на чл. 24, ал. 1 - 3;

3. да разпореждат изтеглянето на течни горива от пазара и да запечатват обектите на крайните разпространители, когато резултатът от изпитване на контролната проба, с която е установено несъответствие с изискванията по чл. 24, ал. 1 - 3, не е оспорен в 7 дневен срок от получаването му или в случай на оспорването му той е потвърден от резултатите от изпитването на арбитражната проба.

(2) Принудителните административни мерки по ал. 1 се прилагат с мотивирана заповед, в която се дават задължителни предписания и чрез поставяне на удостоверителни знаци на контролните органи по ал. 1. Видът на знаците се определя със заповед на председателя на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор.

(3) Заповедта по ал. 2 се съобщава на заинтересуваното лице по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

(4) Заповедта по ал. 2 може да се обжалва по реда на Административнопроцесуалния кодекс, като подадената жалба не спира изпълнението на приложената принудителна административна мярка.

(5) Щетите, загубите и пропуснатите ползи от приложените принудителни административни мерки са за сметка на собствениците на проверяваното течно гориво освен в случаите на отменянето им по съдебен ред."

§ 7. Член 38 се изменя така:

„Чл. 38. (1) Лицата, които пускат на пазара течни горива от нефтен произход в нарушение на разпоредбата на чл. 24, ал. 1 и 2, се наказват с имуществена санкция в размер 20 000 лв.

(2) Крайните разпространители, които предлагат на пазара течни горива от нефтен произход в нарушение на разпоредбата на чл. 24, ал. 3, се наказват с глоба или с имуществена санкция в размер 10 000 лв.

(3) Лицата, които предлагат на пазара течни горива от нефтен произход в нарушение на разпоредбата на чл. 24, ал. 6, се наказват с глоба или с имуществена санкция в размер 10 000 лв.

(4) При повторни нарушения по ал. 1, 2 и 3, установени с влезли в сила наказателни постановления, санкцията се налага в трикратен размер."

§ 8. В чл. 40 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1 накрая се поставя запетая и се добавя „а за нарушенията по чл. 38 – от длъжностни лица, оправомощени от председателя на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор, при спазване изискванията на чл. 43а, ал. 2 от ЗЧАВ”.

2. Създава се нова ал. 3:

„(3) Наказателните постановления за установените нарушения по чл. 38 се издават от председателя на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор или от оправомощено от него длъжностно лице, като в тях задължително

се посочва, че наложената глоба или имуществена санкция, както и разходите за вземане и изпитване на пробите от течни горива постъпват по бюджетната сметка на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор и служат като покана за доброволно изпълнение след влизането им в сила."

3. Създава се ал. 4:

"(4) Когато нарушителят е известен, но не е открит на адреса, посочен при връчването на акта за административно нарушение, или е напуснал страната, или е посочил адрес само в чужбина, наказателното постановление не се връчва. Постановлението се смята за влязло в сила два месеца след издаването му."

4. Досегашната ал. 3 става ал. 5 и в нея след думите „по реда на“ се добавя „този закон и“.

§ 9. В § 1 от Допълнителните разпоредби се правят следните изменения и допълнения:

1. В т. 4:

- а) в основния текст думите „по т. 3“ се заличават;
- б) в буква „б“ думите „където биогоривото е максимален процент“ се заличават.

2. Създават се т. 17 - 22:

„17. "Пускане на пазара" е по смисъла на § 1, т. 17 от Допълнителните разпоредби на Закона за чистотата на атмосферния въздух.

18. "Лицата, които пускат течни горива на пазара" е по смисъла на § 1, т. 18 от Допълнителните разпоредби на Закона за чистотата на атмосферния въздух.

19. "Краен разпространител" е по смисъла на § 1, т. 20 от Допълнителните разпоредби на Закона за чистотата на атмосферния въздух.

20. "Разпространение на течни горива" е по смисъла на § 1, т. 23 от Допълнителните разпоредби на Закона за чистотата на атмосферния въздух.

21. "Повторно" е административното нарушение от същия вид, за което нарушителят е наказан с влязло в сила наказателно постановление.

22. "КБКСС" е бензинов компонент, наречен компонент за блендиране с кислородсъдържащи съединения."

Законът е приет от 41-ото Народно събрание на 2009 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:**

(Щецка Цачева)

М О Т И В И

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за възобновяемите и алтернативните енергийни източници и биогоривата

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за възобновяемите и алтернативните енергийни източници и биогоривата (ЗИД на ЗВАЕИБ) е разработен за постигане на следните основни цели в законодателната рамка, регламентираща потреблението на биогорива в транспорта: създаване на предпоставки за преодоляване на констатираното изоставане при изпълнението на националните индикативни цели, за прилагане на законовите разпоредби и за провеждане на ефективен контрол по тяхното спазване.

При формулиране на предложените законодателни промени са анализирани установените в редица държави – членки на Европейския съюз (ЕС), практики за насърчаване потреблението на биогорива в транспорта, като същевременно с това е отчетена и необходимостта от запазване на съответствието с изискванията на Директива 98/70/ЕО, изменена с Директива 2003/17/ЕО (транспонирана с Наредбата за изискванията за качеството на течните горива, условията, реда и начина за техния контрол).

Предложените промени в законопроекта могат да бъдат представени условно в три насоки:

а) изменения в глава четвърта, раздел II „Изисквания за качеството, контрола и пускането на пазара на биогоривата и техните смеси“ (чл. 24), въвеждащи изисквания за поетапно задължително смесване на горива за дизелови двигатели с биогорива;

б) изменения и допълнения, насочени към въвеждане на ефективен контролен и санкционен механизъм – ясно и недвусмислено определяне на задължени лица, на контролен орган, въвеждане на принудителни административни мерки и завишаване на действащите към момента санкции.

в) установяване терминологична еквивалентност на разпоредбите в приложимите нормативни актове (ЗВАЕИБ, Закона за чистотата на атмосферния въздух (ЗЧАВ) и Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС).

Първата част от предложените изменения е насочена към подобряване на законовите разпоредби за постигане на реално предлагане и потребление за целите на транспорта на горива от нефтен произход, съдържащи биокомпонент.

Въвеждането на изискването за предлагане на пазара на конвенционални горива за транспортни нужди, съдържащи биогорива, е основна мярка за насърчаване широкото използване

на биогоривата в транспорта и е регламентирано в Закона за възобновяемите и алтернативните енергийни източници и биогоривата. В съответствие с изискванията на ЗВАЕИБ е разработена и приета от Министерския съвет Национална дългосрочна програма за насърчаване на потреблението на биогорива в транспортния сектор за периода 2008–2020 г., в която са определени национални индикативни цели, съответно от:

- 2,00 % дял на биогоривата в потреблението на бензини и дизелови горива в транспорта през 2008 г.;
- 5,75 % дял на биогоривата в потреблението на бензини и дизелови горива в транспорта през 2010 г.;
- 10 % дял на биогоривата в потреблението на бензини и дизелови горива в транспорта през 2020 г.

Националната стратегия и законовите разпоредби на глава четвърта от ЗВАЕИБ са насочени към изпълнение на изискванията на Директива 2003/30/ЕО за насърчаване използването на биогорива или други възобновяеми горива в транспорта, която е основният документ на Европейската комисия (ЕК) в тази област. Директивата въвежда индикативни (препоръчителни) цели за дял на биогоривата в потреблението на течни горива в транспортния сектор, съответно 2 % за 2005 г. и 5,75 % за 2010 г.

Факт е, че към настоящия момент на практика не се изпълнява законовото задължение за предлагане на пазара на горива от нефтен произход, смесени с биогорива в процентно съотношение, определено с наредбата по чл. 8, ал. 1 от ЗЧАВ (максимум до 5 %), и по този начин не е постигнато и изпълнението на заложената национална индикативна цел от 2,00 % дял на биогоривата в потреблението на бензини и дизелови горива в транспорта през 2008 г. Това налага необходимостта от въвеждането на изменения в съществуващата уредба с оглед прилагането на практика на изискванията на закона и постигането на националните цели в областта на възобновяемата енергия в контекста на европейските приоритети в новата енергийна политика и борбата с климатичните промени.

Причините за нереализирането на практика на задължението за предлагане на горива, съдържащи биокомпонент, са комплексни, като измежду тях са идентифицирани проблеми от законодателно и практическо естество. Една от тях е невъзможността за прилагане на предвидените в ЗВАЕИБ административно наказателни разпоредби от компетентен орган (каквото е председателят на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор (ДАМТН), поради липса на овластяване. Вследствие на това няма наложени санкции за неизпълнение на

изискванията на закона.

Предложените законодателни промени са генерирани в резултат на дискусии с представители на възможно най-широк кръг заинтересувани страни (държавни институции и бизнес организации), имащи отношение по формулирането и прилагането на политиката за насърчаване потреблението на биогорива в транспорта.

От съществено значение е и фактът, че законопроектът представлява компромис, а не постигнат консенсус в позициите на всички представители, участвали в обсъжданията при формулирането на конкретните разпоредби. Въпреки това предложените мерки са базирани на анализ на използваните в другите държави - членки на ЕС, практики, разгледани през призмата и условностите на ограниченията от времеви характер, за постигане на националните индикативни цели; от невъзможността да се реализират към момента по-активни насърчаващи пазарни стимули (прилагане на нулева акцизна ставка за реалния процент биокomпонент във всяка партида смесено гориво); проблеми от техническо естество при смесването на автомобилни бензини с биоетанол, водещи до несъответствие на крайния продукт със стандартизираните изисквания, и др.

При анализа на установените практики в редица държави - членки на ЕС, бяха идентифицирани няколко възприети подхода, а именно:

- държави, които са въвели задължително изискване за смесване;

- държави, които са въвели квотен принцип по отношение на използването на биогорива; неизпълнението на определената квота се санкционира с налагането на финансова глоба на всеки литър реализирано гориво;

- държави, които не са въвели нормативни задължения за смесване, а изпълняват ангажиментите си на база интензивно използване на пазарни стимули (финансови облекчения).

Част от държавите - членки, оповестили въвеждането на нова „форма на подкрепа“ - задължение за смесване с биогорива - използват тези задължения като допълнение към освобождаването от данъци, а други - като алтернатива. Същевременно използването на този вид „форма на подкрепа“ - задължението за смесване с биогорива - е несъвместимо с изискванията на Директивата за качеството на бензина и дизеловите горива (2003/17/ЕО, изменяща Директива 98/70/ЕО), което е отбелязано и в Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент (COM(2006)845) - Доклад за напредъка в областта на биогоривата, за напредъка в използването на биогорива и други възобновяеми горива в държавите - членки на

Европейския съюз. Въпреки това 10 държави членки (Финландия, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Холандия, Полша, Румъния, Словакия и Испания) са въвели задължително изискване за смесване. Отделно държави като Чехия, Словения и Великобритания са въвели и прилагат квотния принцип. Измежду държавите, които не са поставили нормативно задължение за смесване, са Дания, Швеция и Ирландия.

Държавите, постигнали най-съществен напредък в употребата на биогорива, са Германия, дължащо се главно на биодизел, и Швеция – на биоетанол. Въпреки различието по отношение на нормативните задължения и двете държави са освободили от данъци биогоривата, без да ограничават количеството, което да ползва тази преференция. На практика това отново потвърждава, че основен стимул за нарастване на потреблението на биогорива е прилагането на данъчни облекчения.

На базата на направения анализ на европейските практики и съпоставката с реалната ситуация в България – неизпълнение на залаганите национални индикативни цели (в изпълнение на изискванията на Директива 2003/30/ЕО), в предложения законопроект е предвидена промяна чрез въвеждане на задължително изискване за смесване на конвенционалния дизел с биодизел (строго дефинирано минимално процентно отношение) в постепенно нарастваща схема. Следва да се подчертае, че това е подход, който по най-ефективен и лесен за прилагане начин ще спомогне за постигане на напредък при потреблението на биогорива в страната, като поставя страната в ситуация, в която се намират и други държави – членки на ЕС, т.е. крие известен риск за нарушаване на европейското законодателство – Директива 98/70/ЕО. Информацията от проучванията показва, че до момента ЕК не е инициирала процедурни действия срещу държавите, въвели и прилагали нормативно задължение за смесване, което допълнително аргументира направеното предложение.

Концептуалната схема по отношение на изискванията за задължително смесване на дизелово гориво с биодизел е следната:

Лицата, които пускат на пазара течни горива от нефтен произход за нуждите на транспорта, са длъжни при освобождаване за потребление да предлагат горива за дизелови двигатели, смесени с биогорива в процентно съотношение:

– от 1 март 2010 г. – със съдържание на биодизел минимум 2 % обемни;

- от 1 септември 2010 г. - със съдържание на биодизел минимум 3 % обемни;

- от 1 март 2011 г. - със съдържание на биодизел минимум 4 % обемни.

Същевременно е предвиден двумесечен срок за всяка от стъпките, в който крайните разпространители (бензиностанциите) се задължават да предлагат на пазара само съответстващи на тези изисквания дизелови горива.

На практика това означава, че реалното предлагане на крайните потребители на дизелови горива, смесени с биодизел, ще започне от 1 май 2010 г., а следващите стъпки в посока на повишаване на задължителния минимум ще се реализират съответно от 1 ноември 2010 и от 1 май 2011 г.

Предложената схема (въпреки че не отразява нормалната практика в по-голяма част от страните - членки на ЕС, стъпката на промяна на задължителния процент биокомпонент в горивото да е 1 % обемен годишно) отчита необходимите срокове за подготовка на крайните разпространители (почистване на резервоарите на бензиностанциите); техническата възможност за смесване и запазването на съответствието с показателите за качество на смесеното дизелово гориво; минимизиране на възможните рискови последици за двигателите на относително „остарелия“ автомобилен парк в страната. Може да се счита, че биодизелът в процентно съотношение 1 до 2 % от дизеловото гориво подобрява смазочната способност на горивото. Предложената схема определя минимални изисквания за смесване, което, ако се приеме и нулева акцизна ставка за процента биокомпонент в сместа, ще стимулира реализирането на по-големи процентни съотношения в рамките до 7 %.

Обект на обсъждания при формулиране на предложенията за промени в ЗВАЕИБ беше възможността за изпълнение на изискването за задължително смесване на автомобилни бензини с биоетанол. За разлика от дизеловото гориво при смесването на конвенционален бензин, предлаган на пазара в България, с биоетанол са идентифицирани практически проблеми, възпрепятстващи прилагането на аналогична схема. Основният от тях е промяната на показателя „налягане на парите“ в посока на увеличение, предизвикано от смесването на бензина с ниски концентрации на етанол. Потвърдено като идентифициран на световно ниво проблем, с особена острота за специфични географски региони (висока температура и влажност на въздуха), в какъвто се намира и България, а също и от направени по време на периода на обсъжданията изпитвания на предлагани на пазара партиди бензини, се оказа, че за прилагане на аналогична като за дизела схема се изисква специален бензин „готов за смесване“. Такъв специален бензин с ниско налягане на парите,

позволяващ след смесването с етанол да бъдат спазени задължителните показатели за качество, не е измежду обичайно предлаганите на пазара в страната бензини. По предварителни данни сериозни затруднения при изпълнението на задължителни изисквания за смесване на бензин с етанол ще имат доставчиците на течни горива от нефтен произход, включително „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД. Следва да се отбележи, че Гърция не е предвидила задължение за смесване на бензин с биоетанол (тя постига индикативните си цели на база прилагане на задължително смесване само за дизеловото гориво), а в Румъния това изискване е влязло в сила от 1 юли 2009 г. (Изискването в Румъния е въведено с двугодишен период за подготовка – прието през май 2007 г.). Във връзка с идентифицираните пречки при автомобилните бензини бяха направени лабораторни анализи на проби автомобилни бензини със съдържание на етанол от 0 %, 2 % и 5 % обемни. Поискано беше и изричното становище на „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД относно възможността за производство на базов нефтен бензинов компонент, наречен компонент за блендиране с кислородсъдържащи съединения (КБКСС). Резултатите от проведените анализи показват превишаване на нормите по показател „парно налягане“, и то при проведено смесване в лабораторни условия. Становището на „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД може да се обобщи, че за производството на КБКСС е необходимо специално и продължително обследване в промишлени условия и, доколкото този въпрос не е стоял пред дружеството, не е възможно да се оцени дори с приближение евентуалната дата, в която ще има възможност за реализация на промяна в технологичните режими на инсталациите, която да позволява устойчиво производство на КБКСС. Освен отчитането на измененията в показателя „парно налягане“ трябва да се проследят и всички останали промени след добавянето на етанол в базовия нефтен бензин на пълначното устройство в рафинерията, в терминала или в бензиностранцията (последният вариант е практически невъзможен предвид спазването на разпоредбите на акцизното законодателство). Други качествени показатели, които внимателно следва да бъдат проследени при смесването на бензин с етанол, са дестилационните характеристики, октановото число и съдържанието на кислород. Изразените становища за сериозни предизвикателства по цялата верига: производство-блендиране-съхранение-транспорт-дистрибуция при реализирането на схема за задължително смесване на автомобилни бензини, аргументират компромиса – с предложението законопроект да не бъде въведено задължение за предлагането на пазара само на автомобилни бензини, съдържащи етанол, а реализацията им да бъде като правна възможност.

Втората група промени в ЗВАЕИБ целят да осигурят ефективно изпълнение на контролните функции по спазване на изискванията за предлагане на пазара на биогорива и техните смеси с течни горива от нефтен произход.

В законопроекта ясно и недвусмислено е определен контролният орган – председателят на ДАМТН или оправомощени от него длъжностни лица, като са предвидени и принудителни административни мерки, както и завишаване на действащите към момента санкции.

Действащата разпоредбата на чл. 24 от закона не е обхванала със задължение доставчиците (разпространителите и крайните разпространители) да предлагат на пазара горива от нефтен произход, смесени с биогорива, което досега затрудняваше постигането на целите на закона и санкционния механизъм. При анализ на разпоредбите бе установено наличието на колизия между текстовете на чл. 24 и 38. Член 24 вменява задължения на производители и вносители за предлагане на смесени горива, а чл. 38 определя санкции за неизпълнението на чл. 24, като обхватът му се отнася до по-широк кръг лица от определените в цитираната разпоредба. На практика при непредвидено задължение за доставчиците да предлагат смесени горива по чл. 24 се възпрепятства прилагането на санкциите по чл. 38. Предложените изменения са насочени към преодоляване на идентифицираната слабост в тези разпоредби.

Третата част от предложените изменения цели уеднаквяване на използваната терминология в ЗВАЕИБ и в ЗЧАВ поради тяхната обвързаност, като по този начин ще се постигне по-голяма яснота и единство при определяне на задължените лица по чл. 24 от ЗВАЕИБ. Липсата на легални дефиниции в ЗВАЕИБ на използваните термини за задължени лица („производители“, „вносители“ и „доставчици“) и несъответствието им спрямо дефинираните в ЗЧАВ понятия („лица, които пускат течни горива на пазара“, „лица, които разпространяват течни горива“, „лица, които въвеждат течни горива от друга държава – членка на Европейския съюз“, „краен разпространител“, „вносители на течни горива – от трети страни“) е счетено за предпоставка за неунифицирано прилагане на разпоредбите. Използваната в законопроекта терминология е приведена в съответствие и със ЗАДС. В чл. 24 е въведено понятието „освобождение за потребление“, определящо задължението за предлагане на пазара на смесени горива, с което на практика са обхванати всички възможни случаи (включително производство, въвеждане и внос), а също и всички икономически оператори, не само лицензираните складодържатели.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Бойко Борисов)

