Становище на
администрацията на Министерския съвет

Съгласуването се извършва на основание чл. 21, ал. 5 от Закона за нормативните актове

Проект на акт:	**Вид оценка:**	Частична
Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет	**Становище по ред:**	Единствено съгласуване
	Номер и дата:	13.1.2026 г. X 04.09-2/13.01.2026 г. Подписано от: Вета Евгениева Бонева
	В отговор на №:	03-00-1/07.01.2026 г.
	Институция:	Министерство на околната среда и водите

Диспозитив:	Съгласува с препоръки	
Основание:	Чл. 30б, ал.3, т. 2, б. „а“	от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация

I. Относно раздел 1 „Проблем/проблеми за решаване“:

В раздела не са формулирани ясно проблемите, които се цели да бъдат решени с предлаганите изменения. Направена е само констатация за необходимост от привеждане на националната подзаконова уредба в съответствие с правото на Европейския съюз, без да се анализира по същество какви дефицити или рискове на национално ниво налагат това привеждане. Макар правното основание да е подробно и изчерпателно посочено, липсва връзка между европейските изисквания и конкретните административни и институционални проблеми, които възникват при прилагането им в български условия.

Препоръчваме конкретните проблеми бъдат представени ясно и съдържателно. Следва да бъде отчетен рискът от затрудняване или блокиране на участието на българските оператори в Европейската схема за търговия с емисии (СТЕ), който произтича от липсата на актуализирани правила и процедури за мониторинг, докладване и верификация, съответстващи на новите технологични и административни изисквания на европейската рамка.

Напомняме, че при формулирането и обосноваването на проблема е уместно да бъдат използвани и релевантни елементи от оценките на въздействието, изготвени от европейските институции, включително налични данни, анализи и изследвания, които да подкрепят

необходимостта от регулаторна намеса и да очертаят мащаба и значимостта на установените проблеми.

С оглед на изискванията на образеца за оценка на въздействието препоръчваме разделът да бъде преработен и структуриран така, че в т. 1 да бъде формулиран кратък и ясен проблем, а в подточки 1.1 – 1.5 да бъдат последователно разгледани отделните негови проявления, включително нормативни празноти, административни затруднения, рискове за правната сигурност и потенциални последици за засегнатите оператори и компетентните органи.

Допълнително отбелязваме, че в раздела се наблюдава неоправдано повторение на текстове и механично изброяване на регламенти, което не допринася за изясняване на проблема и предлагаме това да бъде коригирано.

II. Относно раздел 2 „Цели“:

В настоящия си вид формулираните цели описват основно административни действия, като въвеждане на процедури и правила, които по същество представляват инструменти за постигане на резултатите, а не самостоятелно формулирани цели.

Препоръчваме целите да бъдат преформулирани така, че ясно да отразяват търсените ефекти от предлаганите изменения, включително осигуряване на правна сигурност и оперативна готовност на българските икономически оператори за участие в разширената (втората) Европейска схема за търговия с емисии (СТЕ 2). Основен акцент следва да бъде гарантирането на високо качество и съпоставимост на данните за емисиите като ключово условие за равнопоставеността на българските предприятия на европейския въглероден пазар.

Смятаме за целесъобразно да бъде добавена и цел, насочена към улесняване на достъпа до пазара за новите участници, включително субектите от морския транспорт и от обхвата СТЕ 2, като тя бъде формулирана по отношение на създаването на ефективна и достъпна административна среда за регистрация в регистъра.

В раздел 4, при представянето на Вариант 2, е включен текст, който по своя характер представлява формулировка на цели на регулаторната намеса. Смятаме, че този текст може да бъде поместен в настоящия раздел, като част от общата рамка на целите. В него ясно е отразена основната цел на Европейската схема за търговия с емисии – *чрез икономически механизми да се стимулират операторите на инсталации към предприемане на мерки за намаляване на емисиите*

на парникови газове, с оглед постигане на целта на Европейския съюз за най-малко 55 % намаляване на емисиите спрямо 1990 г. и за климатична неутралност до 2050 г.

Целите следва да бъдат формулирани поотделно за всеки идентифициран проблем, като предлагаме да се обособят като Цел 1, Цел 2 и т.н., и да бъдат представени ясно и, доколкото е възможно, измеримо, с оглед последваща оценка на тяхното постигане. По този начин следва да бъдат разгледани и в раздел 5 при сравняване на вариантите на действие.

III. Относно раздел 3 „Заинтересовани страни“:

Посочени са основните засегнати субекти, но списъкът следва да се допълни с професионалните и браншови организации, представляващи съответните сектори (например асоциации на дистрибутори на горива, енергийни асоциации и транспортни съюзи и др.), чието участие е важно за разясняване на новите изисквания за мониторинг и докладване.

По отношение на държавните органи препоръчваме включване на Агенция „Митници“, тъй като ефективният обмен на данни между митническите органи и Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС) е необходим за предотвратяване на несъответствия в докладването. Също така следва да се отбележат и верификаторите, като самостоятелна група, тъй като промените в наредбата за верификация пряко засягат техните дейности и капацитет.

Целесъобразно е да се отчетат и косвените въздействия върху гражданите и бизнеса като крайни потребители, тъй като въвеждането на СТЕ 2 за сградния и транспортния сектор ще влияе върху ценообразуването на енергоносителите.

IV. Относно раздел 4 „Варианти на действие“:

Трите идентифицирани проблема следва да бъдат разгледани поотделно, като вариантите за действие и анализът на въздействията се представят подробно за всеки проблем. При Вариант 1 е необходимо да се опише сегашната ситуация и съществуващата правна рамка, а при Вариант 2 следва да се представят подробно предлаганите промени в трите наредби.

В сегашната редакция на оценката липсва анализ на вариантите и на въздействията върху всички заинтересовани страни. В описанието на Вариант 2 се посочва, че не се предвиждат отрицателни икономически последици, което не отразява същността на новата СТЕ 2. Включването на горивата за отопление и автомобилен транспорт неизбежно води до преки разходи за операторите по закупуване на квоти. Неотчитането на тези ефекти създава погрешна представа за цената на прехода и затруднява финансовото планиране на бизнеса.

Положителните екологични ефекти от Вариант 2 следва да се подкрепят с конкретни данни за очакваното намаление на емисиите в новите сектори, вместо да се ограничават до общоевропейските цели за климатична неутралност.

Твърди се, че не се предвижда административна тежест за новите субекти в СТЕ 2 (сгради и транспорт) и морския транспорт. Въвеждането на нови процедури за мониторинг и изискването за откриване на партиди в Регистъра представляват значителен административен ресурс, който следва да бъде отчетен, особено за малките и средните предприятия в сектора на дистрибуцията на горива.

V. Относно раздел 5 „Сравняване на вариантите:"

След прецизиране и формулиране на ясни и измерими цели в раздел 2, раздел 5 следва да бъде преработен, за да отразява адекватно сравнение между вариантите за всеки проблем поотделно. Препоръчваме таблицата да съдържа само разглежданите варианти – Вариант 1 „Без действие" и Вариант 2. Всички останали „Вариант n" да бъдат премахнати. Това ще осигури ясна и логически последователна структура, позволяваща ефективно сравнение на очакваните резултати и въздействия.

VI. Относно подраздел 6.1 „Промяна в административната тежест ……."

В раздела се прави твърдение, че административната тежест „*ще се намали*". Това заключение не съответства на съдържанието на предлаганите изменения в трите наредби. Въвеждането на нови писмени процедури за контрол на данните, разширяването на обхвата към морския транспорт и включването на дистрибуторите на горива (СТЕ 2) неизбежно създава нови административни задължения. Твърдението за намаляване на тежестта без доказателства или примери за отпаднали стари процедури прави оценката на въздействието подвеждаща.

Административната тежест няма как да се намали, когато нови субекти (над 200 оператора) се задължават за първи път да подават заявления за откриване на партиди, да изготвят планове за мониторинг и да подават годишни доклади, а съществуващи субекти (авиация) се натоварват с нови изисквания за мониторинг на не-CO2 ефекти. Удължаването на времевите рамки за верификация изисква допълнителен ангажимент на административния ресурс на фирмите.

Смятаме, че в оценката трябва да се отчете увеличаването на административната тежест, като това следва да бъде остойностено в този раздел, например чрез прогнозни разходи за такси за верификация, време за подготовка на доклади и административни такси за регистъра. Размерът на

административната тежест следва да бъде представен чрез използване на Модела за стандартни разходи, с помощта на Дигитален инструмент, създаден на Портала за обществени консултации.

VII. Относно подраздел 6.2 „Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги“

Посочено е, че ***не се създават*** или засягат регулаторни режими и услуги, но е очевидно, че предложеният проект на ПМС пряко засяга три ключови режима, съгласно Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД). Първо, режимът за издаване и преразглеждане на разрешителни за емисии се изменя чрез промени в първата наредба, като се разширява обхватът с нови категории оператори и се въвеждат нови изисквания за мониторинг. Второ, режимът за администриране на националния регистър се изменя чрез втората наредба, като се променят условията и редът за достъп, включително въвеждането на нови видове заявления за откриване на партиди за морския транспорт и СТЕ 2. Трето, режимът за верификация на доклади, урегулиран с третата наредба, включва нови изисквания за акредитация и обекти на проверка, включително не-CO2 ефекти.

Трябва да се отбележи, че за операторите от морския транспорт и за лицата, пускащи на пазара горива (СТЕ 2), се създава нов регулаторен режим. Тези субекти се поставят под нов административен контрол, включващ регистрация, одобрение на планове за мониторинг и ежегодно отчитане пред държавата.

Прегледът на самия проект на ПМС съдържа нови административни и регулаторни задължения (чл. 24б – 24о), които са в противоречие с констатациите за намаляване на административната тежест и липса на нови режими. Правният текст на акта създава сложни многоетапни процедури, изисква нови такси и въвежда нови обекти на мониторинг (морски транспорт и не-CO2 ефекти), които следва да бъдат отчетени и подробно обяснени. (Например в чл. 24б, ал. 4, т. 1 изрично се изисква доказване на заплатена такса по Тарифата на МОСВ, а в оценката липсва анализ на този нов разход за бизнеса.)

С оглед на гореизложеното, препоръчваме твърдението да се ревизира и всеки режим да бъде надлежно описан в този раздел на оценката.

VIII. Относно подраздел 6.3 „Създават ли се нови регистри“

Посочва се, че не се създава нов регистър. В Проблем 3 обаче се споменава необходимостта от въвеждане на нови заявления за откриване на партиди в Националния регистър за търговия с квоти за емисии. Независимо, че самият регистър съществува, въвеждането на нови категории

участници (оператори на кораби и лица, пускащи на пазара горива (СТЕ 2)), представлява съществено разширяване на регистровата база данни и създаване на нови регистрови структури, което предлагаме да бъде изрично упоменато в този подраздел.

Разширяването на функционалностите на регистъра и добавянето на нови категории обекти и субекти е добре да бъде отразено в оценката на въздействието, предвид че тези нови партиди ще обслужват изцяло новата система СТЕ 2 и изискват оперативна съвместимост с базите данни на Агенция „Митници“. Това разширяване ще окаже влияние и върху административния капацитет на ИАОС за управление на увеличения обем данни.

IX. Относно подраздел 6.4 „По какъв начин ….. въздейства върху МСП“

Твърдението, че „***Актът не засяга МСП***“, е некоректно, особено в контекста на новата система СТЕ 2 и морския транспорт. От 37-те посочени в раздел 3 корабни дружества, опериращи с плавателни съдове, по-голямата част са оператори на по-малки плавателни съдове (между 400 и 5000 бруто тона), включително морски влекачи, офшорни кораби, специализирани съдове и др. Справка в Търговския регистър и профила на морския сектор в България показва, че преобладаващата част от тези оператори (особено тези с флот под 5000 бруто тона) са малки и средни предприятия по смисъла на Закона за МСП и това следва да бъде отчетено.

В списъка от посочените 200 оператори по СТЕ 2 влизат десетки регионални дистрибутори на горива за отопление и транспорт, които са типични представители на малкия и средния бизнес. Това са регионални дистрибутори на горива на едро, които пускат горива за отопление и транспорт на местно ниво и за тях разходите за внедряване на системи за мониторинг и заплащане на външни верификатори представляват значителен дял от оборота. По данни на браншовите асоциации и пазарни анализи, около 70% до 80% от лицензираните търговци на горива на едро в България отговарят на критериите за МСП (персонал под 250 души и оборот под 50 млн. евро). С оглед на това, препоръчваме този подраздел да бъде ревизиран, като се отчете възможността МСП да се окажат в неблагоприятно положение на пазара на горива в сравнение с големите петролни компании, които разполагат с по-голям административен и финансов ресурс за управление на въглеродните квоти.

X. Относно раздел 7 „Консултации“

Следва изрично да се посочи, че обществената консултация по чл. 26 от Закона за нормативните актове се провежда в срок от 30 дни.

XI. Относно раздел 8 „Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?”:

Препоръчваме в раздела да бъде посочено, че основната оценка на въздействието на ниво ЕС е част от пакета „Подготвени за цел 55“ (Fit for 55). Тя придружава предложението за изменение на Директивата за СТЕ (Directive 2003/87/EC), с номер **SWD(2021) 601 final** (посочване на линк към източника).

* Съгласно чл. 17 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, изводите и относимата информация от извършената частична предварителна оценка на въздействието се включват във финансовата обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

** При съгласуването по чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация кръгът от въпроси, проблеми и решения, разгледани в оценката на въздействието се съпоставя с кръга от въпроси, засегнати в проекта на нормативен акт.

*** На основание чл. 30б, ал. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация е необходимо окончателната оценка на въздействието да бъде съобразена с препоръките от становището

**** На основание чл. 85, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация е необходимо това становище да бъде публикувано заедно с преработената оценка на въздействието и проекта на акт при обществените консултации, провеждани в изпълнение на Закона за нормативните актове.

ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ
„КООРДИНАЦИЯ И МОДЕРНИЗАЦИЯ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА“ В АДМИНИСТРАЦИЯТА НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ

13.1.2026 г.

X

Signed by: Iskren Pavlov Ivanov

ИСКРЕН ИВАНОВ