

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	50-454-01-54
Дата:	31 / 07 / 2024 г.

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА 50-ТО
НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Г-ЖА РАЯ НАЗАРЯН

1109

Андрей

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 70, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание внасяме проект на Закон за допълнение на Закона за безопасно използване на ядрената енергия с мотиви към него и предварителна оценка на въздействието.

Молим законопроектът да бъде представен за разглеждане и приемане съгласно установения ред.

ВНОСИТЕЛИ:

Ангел Дюбрев
Геннадий Анастасов

ЗАКОН

за допълнение на Закона за безопасно използване на ядрената енергия

(обн. ДВ. бр.63 от 2002г., изм. ДВ. бр.120 от 2002г., изм. ДВ. бр.70 от 2004г., изм. ДВ. бр.76, 88, 105 от 2005г., изм. ДВ. бр.30 от 2006г., изм. ДВ. бр.11, бр.109 от 2007 г., изм. ДВ. бр.36, бр. 67 от 2008 г., изм. ДВ. бр.42, бр.74 от 2009г., изм. ДВ. бр.80, бр.87, бр.88, бр.97 от 2010 г., изм. ДВ. бр.26 от 2011г., изм. ДВ. бр.38, бр.82 от 2012г., изм. и доп. ДВ. бр.15, бр.66, бр.68 от 2013г., изм. ДВ. бр. 98 от 2014г., изм. ДВ. бр.14 от 2015г., изм. ДВ. бр.58, бр.99, изм. и доп. ДВ. бр.102, бр.103 от 2017г., изм. ДВ. бр.7, бр.77 от 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.17 от 2020 г., изм. ДВ. бр.102 от 2022 г., изм. ДВ. бр.84 от 2023 г., доп. ДВ. бр.86, бр.102 от 2023г., изм. и доп. ДВ. бр.27 от 2024 г.)

§ 1. В чл. 45 се създава ал. 5:

„(5) Ядрените централи, както и одобрените по реда на чл. 33 площадки за изграждането им са обекти с национално значение и национални обекти.“

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 2. Обекти с национално значение и национални обекти са и ядрените централи или проектите за ядрени централи, както и одобрените площадки за изграждането им, които до влизането в сила на този закон не са определени за такива обекти с влязъл в сила акт на Министерския съвет.

§ 3. В Закона за опазване на околната среда (обн., ДВ. бр.91 от 2002 г., попр. ДВ. бр.98 от 2002г., изм. ДВ. бр.86 от 2003г., изм. ДВ. бр.70 от 2004г., изм. ДВ. бр.74, бр.77, бр.88, бр.95, бр.105 от 2005г., изм. ДВ. бр.30, бр.65, бр.82, бр.99, изм. ДВ. бр.102, бр.105 от 2006г., изм. ДВ. бр.31, бр.41, бр.89 от 2007г., изм. ДВ. бр.36, бр.52, бр.105 от 2008г., изм. ДВ. бр.12, бр.19, бр.32, бр.35, бр.47, бр.82, бр.93, бр.103 от 2009г., изм. ДВ. бр.46, бр.61 от 2010г., изм. ДВ. бр.35, бр.42 от 2011г., изм. и доп. ДВ. бр.32, бр.38, бр.53, бр.82 от 2012г., изм. ДВ. бр.15, бр.27, бр.66 от 2013г., изм. ДВ. бр.22, бр.98 от 2014г., изм. и доп. ДВ. бр.62, бр.95, бр.96 от 2015г., изм. и доп. ДВ. бр.101 от 2015г., доп. ДВ. бр.81 от 2016г., изм. и доп. ДВ. бр.12, бр.58, бр.76, бр.96 от 2017г., изм. ДВ. бр.53, доп. ДВ. бр.77, изм. и доп. ДВ. бр.98 от 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.1, бр.17, бр.24, бр.36, бр.79, бр.81, бр.101 от 2019г., изм. ДВ. бр.21, бр.54, изм. и доп. ДВ. бр.102 от 2020 г., изм. ДВ. бр.21 от 12 Март 2021г., изм. и доп. ДВ. бр.42, бр.96, бр.102 от 2022г., изм. ДВ. бр.84 и бр.102 от 2023г.), се правят следните допълнения:

1. В чл. 88, ал. 4, след думите "обекти с национално значение" се добавя „със закон или“.
2. В чл. 93:
 - а) В ал. 2, т. 4, след думите "обекти с национално значение" се добавя „със закон или“;
 - б) В ал. 10, след думите "обекти с национално значение" се добавя „със закон или“.
3. В чл. 94, ал. 1, т. 5, след думите "обекти с национално значение" се добавя „със закон или“.
4. В чл. 99, ал. 9, след думите "обекти с национално значение" се добавя „със закон или“.

§ 4. В Закона за биологичното разнообразие (Обн., ДВ, бр. 77 от 9.08.2002 г., изм. и доп., бр. 88 от 4.11.2005 г., изм., бр. 105 от 29.12.2005 г., в сила от 1.01.2006 г., бр. 29 от 7.04.2006 г., бр. 30 от 11.04.2006 г., в сила от 12.07.2006 г., изм. и доп., бр. 34 от 25.04.2006 г., в сила от 1.01.2008 г. (*) - изм., бр. 80 от 3.10.2006 г., в сила от 3.10.2006 г., изм. и доп., бр. 52 от 29.06.2007 г., (*) изм., бр. 53 от 30.06.2007 г., в сила от 30.06.2007 г., изм. и доп., бр. 64 от 7.08.2007 г., бр. 94 от 16.11.2007 г., изм., бр. 43 от 29.04.2008 г., бр. 19 от 13.03.2009 г., в сила от 10.04.2009 г., бр. 80 от 9.10.2009 г., изм. и доп., бр. 103 от 29.12.2009 г., бр. 62 от 10.08.2010 г., в сила от 10.08.2010 г., доп., бр. 89 от 12.11.2010 г., изм. и доп., бр. 19 от 8.03.2011 г., в сила от 9.04.2011 г., изм., бр. 33 от 26.04.2011 г., в сила от 27.05.2011 г., изм. и доп., бр. 32 от 24.04.2012 г., в сила от 24.04.2012 г., бр. 59 от 3.08.2012 г., изм., бр. 77 от 9.10.2012 г., в сила от 9.10.2012 г., бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 1.01.2014 г., изм. и доп., бр. 27 от 15.03.2013 г., изм., бр. 66 от 26.07.2013 г., в сила от 26.07.2013 г., бр. 98 от 28.11.2014 г., в сила от 28.11.2014 г., бр. 61 от 11.08.2015 г., изм. и доп., бр. 101 от 22.12.2015 г., в сила от 22.12.2015 г., изм., бр. 58 от 26.07.2016 г., бр. 58 от 18.07.2017 г. в сила от 18.07.2017 г., изм. и доп., бр. 76 от 19.09.2017 г., доп., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 1.01.2019 г., изм., бр. 98 от 27.11.2018 г., в сила от 27.11.2018 г., бр. 102 от 23.12.2022 г., в сила от 1.01.2023 г., изм. и доп., бр. 88 от 20.10.2023 г., изм., бр. 102 от 8.12.2023 г.), в чл. 31, ал. 19, след думите "обекти с национално значение" се добавя „със закон или“.

ВНОСИТЕЛИ:

Делян Делев
Станислав Ангелов

МОТИВИ

към

Законопроекта

за допълнение на Закона за безопасно използване на ядрената енергия

Ядрената енергетика е стратегически отрасъл за Република България, а мирното ѝ използване е основен приоритет на българската държава. С редица свои решения Народното събрание като изразител на волята на суверена изразява ясна подкрепа за устойчивото развитие на ядрено-енергийния отрасъл в Република България. По-конкретно, с Решение от 18.12.2023 г. Народното събрание приема амбициозен график за изграждане на два нови ядрени енергоблока на площадката на АЕЦ „Козлодуй“.

Отчитайки целите на Европейския съюз (ЕС) и Република България за повишаване степента на енергийната сигурност и осигуряване на нискоемисионни електропроизводствени източници, се изискват целенасочени и общодържавни усилия за постигането на тези цели.

Настоящият законопроект урежда статута на ключови ядрени обекти, а именно – ядрените централи и одобрените от Председателя на Агенцията за ядрено регулиране (АЯР) площадки, от гледна точка на инвестиционното им и обществено-икономическо значение. По-конкретно, със законопроекта тези обекти получават качеството на „обект с национално значение“ по смисъла на § 5, т. 62 от Допълнителните разпоредби на Закона за устройство на територията (ЗУТ) и „национален обект“ по смисъла на § 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост (ЗДС). Това качество се придобива за съответните обекти по силата на закона.

В ЗУТ и в ЗДС, законодателят е възприел подход, при който статутът на „обект с национално значение“, респективно на „национален обект“, се придобива по два начина. Първият е чрез закон, когато самият законодател в конкретен текст на закон предписва, че определен обект или обекти попадат в обхвата на дефинициите, предвидени в ЗУТ и в ЗДС. Пример за такъв подход, който придава на конкретни обекти качеството „обект с национално значение“ съгласно ЗУТ, е Законът за физическото възпитание и спорта (ЗФВС), в чиито чл. 104, ал. 4 е посочено, че спортните обекти – публична държавна собственост, предоставени за управление на Националната спортна академия „Васил Левски“, са обекти с национално значение. Други примери, при които на конкретни обекти е придадено качеството „национален обект“ съгласно ЗДС, са Законът за пътищата (ЗП), в чиито чл. 3, ал. 7 и 8 е посочено, че автомагистралите и скоростните пътища са национални обекти, или Законът за железопътния транспорт (ЗЖТ), в чиито чл. 29 е посочено, че железопътните магистрали са национални обекти.

Вторият начин, по който обект може да придобие качеството на „обект с национално значение“ съгласно ЗУТ или „национален обект“ съгласно ЗДС, е чрез акт на Министерския съвет. Множество инфраструктурни обекти като пристанища, летища, съоръжения на техническата инфраструктура биват определени като такива с решения на Министерския съвет.

Мотивите за избор на настоящия законодателен подход, внесен с този законопроект са, че ядрена електроцентрала е специфичен обект, който се отличава от останалите инфраструктурни и строителни обекти със своята инженерна, икономическа, правна и логистична сложност, изключително големите мащаби на инвестицията, стратегическото значение за националната енергетика в дългосрочен план, социално-икономическите последици за страната и региона и структуроопределящото значение за националното стопанство, както и решаващия принос на такива обекти към националните и общоевропейските цели за декарбонизация и чиста енергия. Изключителната стратегическа важност на изграждането на ядрена централа е отразено и от законодателя чрез предоставянето на изключителна компетентност за вземането на такова решение на Министерския съвет съгласно чл. 45, ал. 1 от Закона за безопасно използване на ядрената енергия (ЗБИЯЕ).

Именно заради тези специфики на ядрените централи, тяхното национално значение следва да се изведе по подразбиране, без да е необходима преценка на държавен орган. Поради това, ядрените централи и одобрените площадки, върху които ядрените централи биват изградени, е необходимо по силата на закона да придобиват качеството на обекти от национално значение и национални обекти. При обекти от такова мащабно и структуроопределящо за страната значение, няма основание Министерският съвет по своя инициатива да ги обявява за обекти от национално значение или национални обекти, за разлика от хипотезата на друг инфраструктурен обект (например пристанище), при който органът да прави преценка дали действително пристанището, поради характеристиките си, има значение за цялата държава. Една ядрена централа винаги има фундаментално и стратегическо въздействие върху националната икономика, поради което законодателството следва да отчита това въздействие и да предоставя на ядрената централа и площадката, върху която се изгражда, предвидения в ЗУТ и ЗДС статут на обект от национално значение и национален обект.

Освен това, чрез предоставянето на статут на обекти от национално значение и национални обекти по силата на закона, законодателят изразява принципно високото стратегическо значение на новите ядрени централи за националната икономика, и гарантира че същите ще могат да се възползват без необходимостта от допълнителен акт на Министерския съвет, от предвидените в специални закони облекчения. Същевременно, законодателят не отнема на Министерския съвет изключителната компетенция да вземе решение за изграждане на нова ядрена централа съгласно чл. 45, ал. 1 от ЗБИЯЕ, поради което баланса на компетенциите в областта на ядрената енергетика не е засегнат с настоящето законодателно предложение.

На следващо място, изграждането на една ядрена централа, включително отделните етапи на предпроектно проучване, проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация, се отличават със своята сложност, и традиционно са изложени на сериозни рискове от забавяне на доставките и изпълнението, нарушени вериги на доставки, допълнителни и непредвидени разходи. Изключително комплексния инвестиционен процес създава редица трудности и предизвикателства в хода на изпълнението му. Икономическата практика от реализацията на проекти за нови ядрени мощности в редица европейски държави (напр. Финландия - проекта за 3-и енергоблок тип EPR на АЕЦ „Олкилуото“ и проекта за два нови ядрени енергоблока тип EPR в АЕЦ „Хинкли Пойнт Си“, Великобритания) показва, че високата административна тежест се отразява пряко върху изпълнението на проектите, както в срок, така и в бюджет под формата на ескалация на първоначално предвидените капиталови разходи и приетите графици за проектиране, доставка и въвеждане в експлоатация. Проектът за 3-и енергоблок в АЕЦ „Олкилуото“, който беше пуснат в експлоатация през април 2023 г., бе забавен с над 10 години. Пускането в експлоатация на ядрената централа „Хинкли Пойнт Си“ в Югозападна Англия в началото на тази година беше отложено за 2029 г., което е закъснение с 11 години спрямо първоначалния срок, а крайната цена на инвестицията се очаква да бъде с 10 млрд. паунда (13 млрд. долара) повече от планираното.

В контекста на тези примери и предвид факта, че към настоящия момент ядрено-енергийният отрасъл е обект на най-много регулации измежду всички останали отрасли в енергетиката в Европа, е необходимо административната тежест върху ядрените проекти да бъде максимално намалена, за да бъдат минимизирани заплахите, свързани с възможната ескалация на разходите при реализацията на проектите във всичките им фази на изпълнение.

В този смисъл, допълнителна цел на настоящия законопроект е да намали в известна степен тези рискове и предизвикателства, като предостави по силата на закон на ядрените централи и одобрените от Председателя на АЯР площадки специален статут на обекти от национално значение и национални обекти. Тези промени ще поставят в условия на равнопоставено третиране като национален приоритет на всички ключови обекти на ядрената енергетика в страната – както намиращите се в експлоатация блокове № 5 и № 6 на АЕЦ „Козлодуй“, така и новите ядрени блокове в АЕЦ „Козлодуй“. Отделно, този статут ще създаде правна сигурност и ще позволи на обектите да се възползват от определени съществуващи и предвидени в законодателството процедури.

По-конкретно, процедурите по устройствено планиране, инвестиционно проектиране и строителство, които са приложими и за проектите за нови ядрени централи, се извършват в срокове, с една втора по-кратки от предвидените, когато се касае за изграждане на национален обект съгласно допуснат за изработване подробен устройствен план (чл. 156а от ЗУТ).

На следващо място, с цел да се съкрати съществено времето за процедиране и издаване на разрешения за строеж за изграждане на национален обект или обект от

национално значение, не се представя документ за собственост, а се представят документи, удостоверяващи, че са приключили отчуждителите производства по ЗДС (чл. 144, ал. 6 от ЗУТ).

В допълнение, по данни на Националния статистически институт (НСИ) към 31 декември 2023 г. над половината от територията на Република България е заета от земеделски територии, като друга една трета е обхваната от горски територии. Предвид особеното значение, което притежават въпросните територии, същите са обект на специална правна регламентация (поместена в Закона за опазване на земеделските земи и Закона за горите), която предвижда и особен правен режим за промяна на тяхното предназначение. Горепосоченият баланс на територията на страната, характеризиращ се със значителен териториален обхват на земеделските и горски територии, повишава вероятността от провеждане на допълнителни административни процедури за промяна на трайното им предназначение, с оглед ползването им за реализация на инвестиционни намерения, включително проекти за ядрени мощности. Необходимостта от провеждане на тези процедури създава предпоставки за забавяне на проектните дейности, поради което обявяването на същите за обекти с национално значение и национални обекти предоставя възможност за ускоряване на процеса по тяхната реализация. Това е възможно чрез законово уредените административни облекчения, предвидени в Закона за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ) и Закона за горите (ЗГ). Така, съгласно чл. 24, ал. 7 от ЗОЗЗ, земеделските земи се считат с променено предназначение от момента на влизане в сила на подробен устройствен план, предвиждащ изграждане на национален обект или на общински обект от първостепенно значение, които стават публична държавна или общинска собственост. Аналогична е и разпоредбата на чл. 73, ал. 5 от ЗГ, уреждаща промяната на предназначението на поземлените имоти в горски територии. Въз основа на въпросната разпоредба се спестява провеждането на процедура по промяна на предназначението на земеделските/горските територии, което значително би спомогнало за навременната реализация на проектите за нови ядрени мощности. В допълнение § 6а от ПЗР на ЗОЗЗ, предвижда че промяна на предназначението на земеделски земи с начин на трайно ползване – пасища, мери и ливади от общинския поземлен фонд, се разрешава за изграждане на обекти с национално значение и национални обекти.

На последно място, законопроектът не създава прецедент, доколкото и в други случаи и други икономически сектори законодателят е избрал подхода, по който качеството на обекти от национално значение и национални обекти се предоставя по силата на закона.

Промени се предлагат и в Закона опазване на околната среда (ЗООС), доколкото се цели въвеждане на терминологична прецизност, която ще усъвършенства законодателството и ще преодолее съществуващото терминологично несъответствие. ЗООС, в редица свои разпоредби приема, че особени правила са приложими за онези обекти, които имат статут на обект от национално значение и национален обект, който е получен по силата на акт на Министерския съвет. Така ЗООС не отчита, че и ЗУТ, и ЗДС предвиждат две алтернативни и равностойни възможности за придобиване на

съответния статут – чрез закон, или чрез акт на Министерския съвет. Поради това предложените изменения в ЗООС осигуряват законодателно съответствие със ЗУТ и ЗДС.

ВНОСИТЕЛИ:

ДЕНА ДИТЕ
Емил Димитров

ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

на

Законопроекта за изменение на Закона за безопасно използване на ядрена енергия

I. Основания за законодателна инициатива

Основанията за промени в посочените закони са свързани със стратегическото значение на ядрените проекти за страната и отразяването на това значение в правна форма, чрез предоставянето на статут на тези проекти на обект от национално значение и национален обект. Така се въвежда предвидения в Закона за устройство на територията (ЗУТ) и Закона за държавната собственост (ЗДС) подход. Изборът на Закона за безопасно използване на ядрената енергия (ЗБИЯЕ) като закон, в който тези промени да бъдат извършени, е свързан с неговия обхват и централното място, което заема като специален закон, уреждащ обществените отношения, свързани с държавното регулиране на безопасното използване на ядрената енергия. Именно такъв специален закон е мястото, в което да бъде посочено кои обекти биват определени за обект от национално значение и национален обект. В този смисъл е и практиката на Конституционния съд, който в Решение № 9 от 5.12.2019 г. по к. д. № 8/2019 г., КС приема, че *„разпоредбата на § 5, т. 62 от ДР на ЗУТ (...) не е материалноправна. Съдържанието ѝ е относимо само по отношение на Закона за устройство на територията, което изрично е посочено в § 5 от ДР на ЗУТ. Условието за определяне на даден обект като такъв с национално значение са посочени в конкретните материални закони.“*

II. Заинтересовани групи

Държавата чрез Министъра на енергетиката като орган, определящ политиката в областта на енергетиката, включително и развитието на ядрената енергия, дружествата, осъществяващи дейност по изграждането на ядрени централи, органите на местна власт, в районите на които ще бъдат одобрените площадки и ядрените централи.

III. Анализ на разходи и ползи

Предложените промени няма да доведат до въздействие върху държавния бюджет, няма да предизвикат никакви разходи от страна на държавата. Те създават

облекчения на административни процедури, с което непряко се спестяват разходи, свързани с административна тежест, както за националните органи, така и за инвеститорите и останалите участници в тези процедури. Предложените промени намаляват частично риска на инвестицията в нови ядрени мощности чрез увеличаване на правната сигурност в част от процедурите, необходими за осъществяване на инвестицията, като намаленият риск би довел и до привличане на външно финансиране за проекта при по-изгодни заемни условия.

IV. Административна тежест и структурни промени

Не се предвижда създаване на административна тежест или изменение на съществуващи административни процедури. Вместо това се постига приложимост на определени процедури, които се основават на качеството на даден обект като обект с национално значение или национален обект, спрямо обекти - ядрени централи или одобрени площадки съгласно ЗБИЯЕ.

V. Въздействие върху нормативната уредба

Промените в Закона за опазване на околната среда (ЗООС) и Закона за биологичното разнообразие (ЗБР), предвидени чрез преходните разпоредби на настоящия законопроект, целят унифициране на режима на предоставяне на статут на обект от национално значение и национален обект, като чрез тези промени се отразят в цялост двата предвидени в ЗУТ и ЗДС подхода, а именно – за предоставяне на такъв статут чрез закон, или чрез акт на Министерския съвет.

ВНОСИТЕЛИ:

Александър Дюлгер
Станислав Ангелов