**Проект**

**М О Т И В И**

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

С проекта 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.

Настоящият проект на Закон за водоснабдяването и канализацията се подготвя въз основа на законопроекта, изготвен през септември 2022 г. от работна група, сформирана със заповед на министъра на регионалното развитие и благоустройството, като се запазват поставените цели във варианта на законопроект от 2020 г., прецизирани в съответствие с изискванията на Националния план за възстановяване и устойчивост (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 допълнение, съгласно т. 208 от Приложение към Решение за изпълнение на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България, със Закона за водоснабдяването и канализацията трябва да се уточнят механизмите за определяне на тарифите и да се гарантира разходно ориентирано ценообразуване за ползването на системите и на услугите, като същевременно се гарантира и финансовата устойчивост на операторите. Със закона трябва да се предвидят условията за консолидиране при предоставянето на водоснабдителни и канализационни услуги. С него трябва да бъдат въведени еднакви условия за цялата държава по отношение на критериите за качество и ефективност на услугите, които трябва да бъдат изпълнени от ВиК операторите в определените в закона срокове. Качеството на водоснабдителните и канализационните услуги трябва да се наблюдава от независим регулатор, чиито роли и отговорности се определят в закона.

Взети са под внимание всички относими коментари и становища, постъпили при обществените обсъждания, проведени през 2022 г., 2023 г. и в периода 10.06.2024 г.-10.07.2024 г., при междуведомственото съгласуване през м. май 2023 г. и м. декември 2023 г., настъпилите промени в отрасъла и нормативната уредба в периода от 2020 г. до настоящия момент, както и коментарите, получени от Европейската комисия по отношение на изпълнение на изискванията към законопроекта, заложени в НПВУ.

В проекта на новия закон са разписани 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. Въведени са на законово ниво изисквания на европейските директиви в областта на питейните и отпадъчните води.

Уредбата на законопроекта е систематизирана в тринадесет 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 проекта на закон 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;

4. развитието и поддържането на ВиК системите.

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.

Законопроектът предвижда обединяването на обособените територии, а именно същите да съвпаднат с административните области за повишаване на ефективността чрез икономия от мащаба при управлението на ВиК отрасъла на принципа една област, една асоциация по ВиК, един ВиК оператор.

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 независимостта при регулаторния процес, в тази глава не се включва регулаторният орган, а неговите специфични правомощия и компетентности са представени отделно в главата за регулиране на ВиК услугите.

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.

Регламентирани са правомощията на министъра на регионалното развитие и благоустройството (чл. 10б, ал. 1, т. 6 и ал. 3 от Закона за водите (ЗВ), както и в качеството му на орган, упражняващ правата на държавата в търговските дружества - ВиК оператори, в които държавата е едноличен собственик на капитала, в търговските дружества - ВиК оператори, с държавно участие в капитала и в качеството му на едноличен собственик на капитала на юридическо лице по смисъла на Закона за публичните предприятия, с едноличен собственик на капитала държавата.

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 законопроект, 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.

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 глава четвърта в отделен раздел се регламентира упражняването правата на държавата във ВиК операторите с държавно участие в капитала от министъра на регионалното развитие и благоустройството или от юридическо лице по смисъла на Закона за публичните предприятия, с едноличен собственик на капитала държавата, представлявана от министъра на регионалното развитие и благоустройството.

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 удължаване на техния срок. 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.

В глава пета „Регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги“ е предвидено регулаторната дейност на ВиК услугите по новия ЗВиК да продължи да се осъществява от КЕВР като единен мултиотраслов регулаторен орган, който функционира в отделни и независими специализирани състави за съответния отрасъл – състав „Енергетика“ и състав „ВиК“. В закона са уредени специфичните правомощия на КЕВР при осъществяване на регулаторната дейност, която освен регулиране качеството на ВиК услугите, следва да одобрява бизнес плановете на ВиК операторите и да утвърждава цените им. Регламентирани са принципите при осъществяване на тази дейност, както и изискванията за публичност и прозрачност на процедурите. По отношение на структурата, статута, финансирането, изискванията към членовете на КЕВР, провеждането на заседания и др. общи за регулаторната дейност на КЕВР въпроси остава приложима уредбата по Закона за енергетиката (ЗЕ).

С тази глава в отделни раздели се определя редът, по който ще се осъществява регулирането на качеството на ВиК услугите и регулирането на цените им. Конкретно по отношение на качеството са определени единни условия и изисквания за качеството на ВиК услугите, чрез основни показатели за качество и ефективност, групирани по видове услуги. Редът за отчитане и контрол на показателите за качество се определя с наредба, приета от Министерския съвет по предложение на комисията. В раздела за качеството е нормативно залегнало и изискването за разработване от страна на ВиК операторите на бизнес планове за срок от 5 години, които регулаторният орган следва да одобрява. В бизнес плановете си ВиК операторите следва да оценят и анализират риска, като по отношение на водоснабдителните системи тази оценка въвежда на законово ниво изискванията на Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския парламент и на Съвета от 16 Декември 2020 година относно качеството на водата, предназначена за консумация от човека.

В рамките на раздела за регулиране на цените на ВиК услугите се посочват основните методи, по които ще се осъществява регулирането на цените – „Норма на възвръщаемост на капитала“ („разходи плюс“) или „Горна граница на цени“ или „Горна граница на приходи“. Предвидена е двукомпонентна структура на цените, която включва цена за достъп до услугите по видове и цена на услугите по видове. Регламентирано е комисията да определя социална поносимост на цената на ВиК услугите за съответната административна област, както и целева норма на възвращаемост. По отношение на ценообразуването следва да бъде спазен принципът на единна цена на услугите по видове услуги на обособена територия, като правилата за формирането на цените, отразяващи структурата на разходите, редът за внасяне на предложенията за цените и за утвърждаването им, както и редът за предоставяне на информация се определят с наредба, приета от Министерския съвет по предложение на комисията.

В последния раздел на глава пета - „Общи условия за предоставяне на ВиК услугите на потребителите“, са посочени законовите изисквания към общите условия за предоставяне на ВиК услуги на потребителите и обхвата на задължителното им съдържание, включително организацията на административното обслужване на потребителите. В законопроекта е предвидено общите условия да се разработват от ВиК операторите и да се одобряват от комисията, условията и редът за което се регламентират в наредбата издадена от комисията.

В глава шеста „Контрол“ са разписани контролните правомощия на регулаторния орган, на асоциациите по ВиК, както и изискването ВиК операторите да упражняват постоянен вътрешен контрол върху изпълнението на бизнес плановете си.

Глава седма „Финансиране“ урежда въпросите за финансирането на отрасъл ВиК, като основни възможности за това извън финансирането през цените на ВиК услугите са средства от държавния бюджет, общинските бюджети, от публично предприятие по смисъла на Закона за публичните предприятия, с едноличен собственик на капитала държавата, представлявана от министъра на регионалното развитие и благоустройството, и средства от Европейските фондове и програми.

В глава осма „Информационни системи за ВиК услуги и ВиК инфраструктура“ 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. Специализираната информационната система за ВиК инфраструктурата е част от информационната система по чл. 176, ал. 1, т.2 от Закона за водите.

Глава девета „Намаляване на общите загуби на вода“ въвежда в законодателството изискванията на Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския парламент и на Съвета от 16 Декември 2020 година относно качеството на водата, предназначена за консумация от човека, за подобряване на контрола на течовете и планиране и изпълнение на мерки за намаляването им, като регламентира задълженията на ВиК операторите, комисията и Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

Глава десета „Индивидуални и други подходящи системи за отвеждане и пречистване на отпадъчни води“ 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.

В глава дванадесета „Отговорност на потребителите и ред за решаване на спорове“ са регламентирани задълженията на потребителите за заплащане на предоставените им ВиК услуги, за опазване на ВиК системите, както и редът за решаване на спорове.

Глава тринадесета „Административнонаказателна отговорност“ извежда процедурите за осъществяване на административнонаказателна отговорност.

В допълнителните разпоредби на законопроекта 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, не противоречивост и свързаност на уредбите, сред които е отмяната на Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги, 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 с правно-технически характер в други свързани закони.

Предложени са необходимите изменения в Закона за устройство на територията, Закона за държавната собственост, Закона за общинската собственост, Закона за управление на етажната собственост, Закона за горите, Закона за енергетиката и др.

В проекта на Закон за ВиК е предвидено детайлизирането на законовата уредба да се осъществи с редица подзаконови нормативни актове.

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 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 е публикуван за обществено обсъждане за срок от 14 дни на интернет страницата на МРРБ, както и на Портала за обществени консултации. Проведени са консултации с Европейската комисия по отношение на съответствие на разпоредбите с изискванията към законопроекта, въведени с НПВУ.

Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което към документите за Министерството на финансите 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.