



Преглед на политиката, януари 2015 г.

Твърдите отпадъци в морската среда

Възможности за оптимизиране на правната рамка

Особено значение в глобален аспект през последните десетилетия придобиха въпросите, свързани с твърдите отпадъци в морската среда т.н. *marine litter* или *marine debris*.

Основни причини за бързото разрастване и задълбочаването на проблемите с твърдите отпадъци в морската среда и по крайбрежието са основно свързани с безпрецедентния антропогенен натиск върху крайбрежната зона и морската среда.

Проблемът с отпадъците в морската среда и по крайбрежието е част от по-широкия проблем на управлението на твърдите отпадъци. Тези проблеми са тясно свързани и с други аспекти на опазването на околната среда, като опазването на водите опазването на почвите, опазването на човешкото здраве, както и в цялост с прилагането на принципите на устойчивото развитие.

Проблемът с твърдите отпадъци в морската среда е идентифициран като приоритетна дейност на Програмата за околна среда на ООН и в частност за програмата „Регионални морета“, поради което диференцираният подход по тази програма изисква използването на регионалните морски конвенции и планове за действие, като платформа за регионално прилагане на многостранните споразумения за околната среда и световните програми и инициативи.

За Черноморския регион е в сила *Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване*.

Към конвенцията има подписани протоколи:

- *Протокол за опазване на морската среда на Черно море от замърсяване от източници, разположени на сушата*
- *Протокол за сътрудничество в борбата със замърсяването на морската среда на Черно море с нефт и други вредни вещества при извънредни произшествия*
- *Протокол за опазване на морската среда на Черно море от замърсяване чрез дъмпинг, както и допълнително подписания*
- *Протокол за опазване на биологичното и ландшафтното разнообразие на Черно море към Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване от 14 Юни 2002 г.*

Към момента има подписан *Протокол за опазване на морската среда на Черно море от източници и дейности, разположени на сушата (2009 г.)*, който ще замени *Протокола за опазване на морската среда на Черно море от замърсяване от източници, разположени на сушата*.

Този нов протокол все още не е ратифициран от черноморските държави, с изключение на Грузия и съответно не е влязъл сила.

В изпълнение на разпоредбите на конвенцията има приет *Стратегически план за действие за възстановяване и опазване на Черно море (1996)*, допълнен през 2002 г. и заменен с нов *Стратегически план за действие за опазване на околната среда и възстановяване на Черно море (2009)*.

В Стратегическия план за действие (2009) има залегнали отделни цели и мерки свързани с управлението на отпадъците в морската среда и по крайбрежието.

Източници на замърсяване

Преобладаващите източници на замърсяване са от наземно разположени източници, като делът на тези източници от сушата достига до 80% от общото количество генерирани и постъпили в морската среда твърди отпадъци. Основната особеност, свързана с твърдите отпадъци в морската среда, е че техният произход в по-голямата си част е от наземно базирани източници.

По отношение на т.н. морски източници (морски транспорт, риболов) – делът на генерирани и постъпили в морската среда твърди отпадъци достига 20%. По отношение на тези морски източници, особено внимание трябва да се отдели на излезлите от употреба изгубени или изоставени рибарски принадлежности и в частност рибарски мрежи, които се явяват съществен рисков фактор по отношение опазването на морските бозайници.

По въпроса за състава на твърдите отпадъци в морската среда и по крайбрежието, данните са, че над 80% е делът на отпадъците, съставени или съдържащи пластмаси или други полимерни устойчиви материали.

Основните източници на замърсяване, в това число и с твърди отпадъци в морските води по крайбрежието на Черно море са следните:

1. Неподвижни наземно базирани зауствания, в които се включват заустванията на промишлени отпадъчни води и недостатъчно пречистени или непречистени отпадни води от крайбрежните населени места и други урбанизирани територии;
2. Речен оток, включващ – постъпващият чрез реките пряко и косвено вливащи се в Черно море – води от обекти на селско стопанство, промишлеността, добива и пречистване на отпадъчни води от целия водосбор на Черно море
3. Крайбрежни дифузни източници с постъпващи от селското стопанство, вкл. животновъдство и неорганизиран туризъм главно чрез отока от наземни източници (крайбрежни води и подземни води);
4. Морски платформи и други морски съоръжения, посредством изхвърляне на твърди отпадъци, взривни вещества и драгажни маси; изхвърлянето на замърсени води и баластни води; нефтени разливи; изгубени рибарски мрежи; въвеждането на чуждестранни морски организми, водещи включително до обрастване на морските съоръжения и конструкции.
5. Атмосферни валежи чрез въвеждане на различни източници на замърсяване на въздуха (пушеци, изпарения, изгорели газове, прах и други твърди частици), без значение къде са възникнали, с оглед на трансграничното действие на въздушните течения

От посочените основни източници по-голямо значение за генерирането на твърдите отпадъци в морската среда имат първите четири групи, като измежду тях се очертават и следните специфични източници, които следва да са предмет на мониторинг:

- Общински съоръжения за отпадъци / канализационни мрежи (битови отпадъци)
- Морски транспорт и пристанища (корабни отпадъци)
- Рекреационни дейности в крайбрежна зона (отпадъци, генерирани от местното население и туристическия поток)
- Речен оток от промишлени дейности (вкл. корабостроителници)
- Риболов (вкл. изоставени мрежи)
- Строителни дейности в крайбрежната зона (вкл. жилищно строителство)
- Земеделие
- Трансгранично прехвърляне на плаващи твърди отпадъци между водните басейни

Проблемите на твърдите отпадъци в морската среда, все още не са намерили своето място не само в нормативната уредба, но и в програмните и стратегическите документи, което е предпоставка и краткосрочен и дългосрочен аспект да не се поставят и разрешават наличните въпроси и проблеми. Все още не е въведено определение за понятието „отпадъци в морската среда и по крайбрежието“ в смисъла, който се влага в европейското право и международните споразумения.

На този етап липсва адаптирана нормативна база за прилагането на принципите на интегрираното управление на крайбрежната зона.

Препоръки

За оптимизиране на правната рамка и свързаните с нея проблеми могат да се направят следните основни препоръки:

В международен и регионален план:

- Да се поддържа и да се задълбочи нивото на международното сътрудничество по основните международни споразумения и предприемане на действия за привличането на всички черноморски държави към тях. Това с особена сила се отнася до присъединяването към Лондонската конвенция и приетия към нея Протокол.
- Да се усъвършенства правната уредба по Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване, както и въвеждане и интегриране на въпросите свързани с твърдите отпадъци в морската среда в протоколите към Конвенцията.
- Да се ратифицира от страна на Република България на Протокола за опазване на морската среда на Черно море от източници и дейности, разположени на сушата (2009 г.), като се предприемат мерки за ратифициране на протокола и от другите черноморски държави
- Да се провежда редовен мониторинг и да се приведат в действие на мерките предвидени в Стратегическия план за действие за опазване на околната среда и възстановяване на Черно море (2009 г.) и за постигане на целите заложиени в Плана.
- Да се предприемат действия за разработване, подписване и ратифициране на специализиран Стратегически план за действие за управление и борба с вредното влияние на твърдите отпадъци в морската среда и по крайбрежието в Черноморския регион. Проект на такъв план има предложен още през 2007 г., но подобен план и досега не е приет.

Във вътрешноправен план:

- Да се въведе в българското законодателство на легална дефиниция на понятието „твърди отпадъци в морската среда“, като предложението е да се възприеме следната официална дефиниция приета и придобила признание в международен план в рамките на ЮНЕП:
- „Отпадъци в морската среда са всички устойчиви, произведени или допълнително обработени предмети, съставени от твърди материали, които са бракувани, изхвърлени или изоставени в морската и крайбрежната околна среда. Отпадъците в морската среда се състоят от предмети и материали , които са направени или използвани от хората и преднамерено изхвърлени в морето, или реките или по плажовете; и въведени косвено до морето чрез реки, канализации, бури или вятър; или са случайно загубени, включително предмети и материали изгубени в морето при лоши метеорологични условия.“ Най-подходящо е тази дефиниция да се въведе в текстовете на рамковия Закон за управление на отпадъците. Разбира се подобна дефиниция може и трябва да се усъвършенства с оглед на съгласуването на специфичната терминология използвана в нашето право, включително в правото на Европейския съюз и международните споразумения.
- Да се проведе мониторинг на законодателството и стратегическа оценка на неговото въздействие в контекста на управлението на твърдите отпадъци в морската среда и по крайбрежието, като се отстранят колизиите между нормативните актове в отделните отрасли
- Да се въведат въпросите на управлението на твърдите отпадъци в морската среда и по крайбрежието, в нормативната база, като първоначално това се извърши в текстовете на основите секторни, нормативни актове - Кодекса на търговското корабоплаване, Закона за управление на отпадъците, Закона за водите, Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на

Република България, Закона за устройството на Черноморското крайбрежие и Закона за биологичното разнообразие

- Да се включат проблемите свързани с управлението на твърдите отпадъци в морската среда и по крайбрежието в основните стратегически и програмни документи, включително в Националния план за управление на отпадъците за периода 2014-2020 г., при неговата актуализация
- Да се въведе единна, но децентрализирана специализирана система за управление на твърдите отпадъци в морската среда и по крайбрежието, като се засили ролята на общините в процеса на вземане на решения и при осигуряване на необходимия финансов ресурс. При необходимост да се създаде специализирано държавно предприятие за поддържане на чистотата на морските води включително и от твърди отпадъци.
- Да се въведе и да се прилага принципът на интегрирано управление на крайбрежната зона и усъвършенстване на съществуващото законодателство, включително изменение на ЗУЧК и превръщането му в рамков закон за черноморското крайбрежие
- Да се създадат и приложат финансови механизми в изпълнение на принципа „замърсителя плаща“ и принципа на предпазливостта, като се осигуряват целеви средства за управлението на твърдите отпадъци в морската среда и по крайбрежието. В рамките на такива финансови механизми могат да се предлагат например използването на отчисленията от концесии и наеми на плажове или предоставяне на подкрепа и облекчения за концесионерите и наемателите за поддържане на плажа и прилежащата морска среда, в контекста на задължителните действия на морския плаж. Друга възможност е използването на част от продуктите такси и отчисленията заплащани във връзка с масово разпространените отпадъци не на последно място следва да се помисли за корекции и при използването на отчисления от такса за битови отпадъци.
- Да се създадат буферни зони и пълна забрана за извършване на дейности с отпадъци по крайбрежието освен с оглед тяхното събиране и транспортиране и в изпълнение на международните споразумения.
- Да се въведат строги санкции при замърсяването на морската вода и крайбрежието с твърди отпадъци, а съществуващите санкции за изхвърляне на отпадъци да се завишат. Подобен подход следва да се приложи, както по отношение на административно – наказателната, така и по отношение на наказателната отговорност в светлината на Директива 2008/99/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно защитата на околната среда чрез наказателно право (текст от значение за ЕИП).

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на неправителствените организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Черноморска мрежа на неправителствените организации и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствените организации в България.