



Изх. № 53/19.10.2026

**ДО**

**Министерство на регионалното развитие и  
благоустройството**

София, ул. Св. Св. Кирил и Методий 17-19

e-mail: [e-mrrb@mrrb.government.bg](mailto:e-mrrb@mrrb.government.bg)

**КОПИЕ ДО**

**Министерство на околната среда и водите**

София 1000, бул. Княгиня Мария Луиза № 22

e-mail: [edno\\_gishe@moew.government.bg](mailto:edno_gishe@moew.government.bg)

### **СТАНОВИЩЕ**

От Българска фондация Биоразнообразие (БФБ), ЕИК 121540285, със седалище и адрес на управление: гр. София 1000, ул. „Триадица“ № 6, ет. 5, офис 504, адрес за кореспонденция: гр. София 1000, ул. „Триадица“ № 6, ет. 5, офис 504, e-mail: [bbf@biodiversity.bg](mailto:bbf@biodiversity.bg), представлявана от изпълнителния директор Йорданка Славова

**Относно:** Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията, публикуван за обществени консултации на 18.09.2026 г., с краен срок 19.10.2026

Уважаеми госпожи и господа,

Българска фондация Биоразнообразие (БФБ) е неправителствена организация в обществена полза, работеща за опазването и възстановяването на биологичното разнообразие, природните местообитания и екосистемите в България. Сред основните направления на нашата дейност са опазването и възстановяването на речните екосистеми, подобряването на тяхната екологична свързаност и подпомагането на изпълнението на националните и европейските природозащитни политики.

Във връзка с проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията (ЗИД на ЗУТ), публикуван на [Портала за обществени консултации](#), и на основание чл. 26 от Закона за нормативните актове представяме настоящото становище.

Отбелязваме, че по същество идентични текстове бяха предлагани най-малко три пъти от 2022 г. насам (законопроекти в Народното събрание с идентификационен номер: 164531, 164881 и 165301) и бяха отхвърлени или оттеглени след широки възражения на професионалната общност и обществеността. Настоящият проект не отговаря на нито едно от тогавашните възражения.

**Българска фондация Биоразнообразие възразява срещу предложените изменения в § 1, § 7 и § 8 от законопроекта, тъй като те създават предпоставки за запазване на съществуващи незаконно изградени хидротехнически съоръжения и могат да затруднят или възпрепятстват бъдещото им премахване като мярка за възстановяване на речната непрекъснатост. Това поражда рискове за изпълнението на задълженията на България по европейското законодателство за водите, биологичното разнообразие и възстановяването на природата.**

Наред с това предлаганият режим на търпимост обхваща значително по-широк кръг инфраструктурни обекти, включително извън речните корита. По този начин законопроекът създава условия за последващо признаване на строежи, реализирани без необходимите строителни книжа, и опасен законодателен прецедент за преодоляване на последиците от неспазването на установените разрешителни режими.

При оценката на предложенията е необходимо да бъдат разграничени три самостоятелни правни въпроса: **строително правният статут на съоръжението, неговата екологична допустимост и задълженията за предотвратяване на екологични вреди или за възстановяване на увредените екосистеми.** Признаването на даден строеж за търпим по ЗУТ не го прави автоматично законосъобразен от гледна точка на екологичното законодателство и не отменя задълженията за предприемане на възстановителни мерки.

Предложеният § 8 не установява изрична и абсолютна забрана за премахване на речни прегради с цел екологично възстановяване. Той обаче въвежда специална защита срещу премахване по реда на ЗУТ, която при липсата на изрични гаранции за прилагането на екологичното законодателство може да бъде използвана като основание за оспорване, забавяне или възпрепятстване на бъдещи възстановителни мерки. Именно тези рискове са основният предмет на настоящото становище.

#### **1. Риск от възпрепятстване на възстановяването на речната непрекъснатост**

С § 1 от законопроекта се предлага в чл. 64, ал. 1 от ЗУТ да бъде създадена нова т. 9, определяща хидротехническите съоръжения, включително язовирите и прилежащите им съоръжения, като елементи на техническата инфраструктура. С § 7 се предвижда аналогично допълнение на определението за техническа инфраструктура в § 5, т. 31 от Допълнителните разпоредби на ЗУТ. Разгледани самостоятелно, тези изменения имат предимно класификационен характер. Правните им последствия обаче следва да бъдат оценени във взаимовръзка с § 8, ал. 1, според който определени строежи или части от тях, започнати или завършени преди влизането в сила на закона, за които липсват строителни книжа, но са били допустими съгласно посочените в разпоредбата правила и нормативи, не подлежат на премахване или забрана за ползване.

Така в приложното поле на предлагания режим могат да попаднат водовземни съоръжения, бентове, преливници, дънни прагове и други изкуствени речни прегради, включително съоръжения, изградени за експлоатацията на водоелектрически централи.

Изкуствените бариери по реките нарушават естествената им свързаност, възпрепятстват миграцията и придвижването на водните организми, изменят транспорта на седименти и хидроморфологичните характеристики на водните тела. В зависимост от своите характеристики и местоположение те могат да доведат до фрагментиране на популации, деградация на природни местообитания и изменение на речните екосистеми.

Мащабът на проблема е добре документиран. По данни на проекта AMBER реките в Европа са преградени от над 1,2 милиона бариери – средно по една на всеки километър речно течение, като най-често това са ниски прагове и баражи под 2 m. Именно такива съоръжения биха попаднали под защитата на § 8. Като най-засегнати биха били:

- **Мигриращите видове риби.** Дори нисък праг може да прекъсне достъпа им до хранителни и размножителни местообитания. Някои от засегнатите видове в българските реки са: европейската змиорка (*Anguilla anguilla*, критично застрашен вид по IUCN), карагъозите (*Alosa immaculata*, *A. tanaica*), кефаловите риби, за които първото препятствие в долното течение затваря цялото поречие; черноморската пъстърва (*Salmo labrax*); потамодромните мигранти като морунаш, лупавец, резовска брияна, мрени и

скобари; както и слабите плувци и дънните видове (горчивка, щипоци, главоч), за които дори праг от 30–50 cm е непреодолим. Засегнати са и сладководните миди (*Unio crassus*), чиито ларви се разселват чрез рибите гостоприемници. Много от тези видове са включени в Приложение II на Директивата за местообитанията и са предмет на опазване в защитени зони от Натура 2000.

- **Миграцията надолу по течението.** Преминаването през турбини и водохващания води до наранявания и смъртност, които се натрупват при последователни каскади от малки ВЕЦ.
- **Наносите, бреговете и крайбрежието.** Преградите задържат дънните наноси, което води до врязване на коритата под тях, ерозия и подкопаване на бреговете, мостове и брегоукрепвания, както и води до дефицит на наноси в устията и плажовете по черноморското крайбрежие.
- **Климатичната устойчивост.** Изкуствените бариери оставят цели участъци с минимален или нулев отток, а задиганията повишават температурата на водата – сериозна заплаха при учествяващите се засушавания.
- **Безопасността на населението.** Изкуствените бариери блокират естествения път на водата и нейното разстилане в мокрите зони. При силни дъждове наличието на изкуствени и неподдържани баражи и други речни бариери може да доведе до рухване и/или наводнения на земеделски земи и градски територии и да доведе до човешки жертви и сериозни материални щети.

В европейската природозащитна практика премахването на излезли от употреба или екологично увреждащи речни прегради е широко прилагана възстановителна мярка. В редица случаи то позволява възстановяване на естествените речни процеси без необходимост от последваща постоянна техническа поддръжка на съоръжения за осигуряване на миграцията на водните организми.

БФБ не смята, че всички хидротехнически съоръжения трябва да бъдат премахвани. Много от тях изпълняват необходими обществени функции, свързани с водоснабдяването, напояването, защитата от наводнения, транспортната инфраструктура или производството на енергия. Решенията за запазване, адаптиране или премахване следва да се основават на индивидуална оценка на техническото състояние, обществената необходимост, екологичните въздействия и възможните алтернативи.

Предложеният законопроект обаче не прави разграничение между съоръжения с доказана обществена необходимост и такива с отпаднало предназначение или значително отрицателно въздействие върху речните екосистеми.

Не е предвиден и механизъм за установяване на съвместимостта на търпимите строежи с действащите планове за управление на речните басейни, целите за опазване на защитените зони и мерките за възстановяване на природата.

Особено съществен проблем възниква във връзка с § 8, ал. 9, който предвижда спиране на висящи производства по строителен контрол след подаване на заявление за съответния обект и прекратяването им при издаване на удостоверение за търпимост или разрешение за строеж.

По този начин незаконно изградени речни прегради, за които вече са започнали производства по реда на ЗУТ, могат да получат защита срещу премахване, без непременно да е извършена пълна проверка на тяхното въздействие върху водните тела и природните местообитания.

Не твърдим, че подобна защита автоматично изключва възможността за премахване на съоръжението на друго правно основание. Проблемът е, че тя създава потенциално противоречие между строително-правния режим на търпимост и задълженията за възстановяване на речните екосистеми. При липса на ясно разграничение собственици или ползватели на съоръжения могат да се позовават на предоставения статут, за да оспорват или забавят решения за премахване на бариери.

**БФБ смята, че законодателството трябва изрично да гарантира, че признаването на търпимост по ЗУТ не възпрепятства предприемането на мерки за възстановяване на речната непрекъснатост, включително премахване на съоръжения, когато това е екологично обосновано и законосъобразно разпоредено.**

## **2. Съответствие с Регламент (ЕС) 2024/1991 относно възстановяването на природата и с Директива 92/43/ЕИО**

[Регламент \(ЕС\) 2024/1991](#) въвежда задължителна правна рамка за възстановяване на увредените екосистеми в Европейския съюз, включително за възстановяване на естествената свързаност на реките и функциите на свързаните с тях заливни равнини.

Съгласно чл. 9, параграф 1 държавите членки трябва да изготвят инвентаризация на изкуствените прегради пред свързаността на повърхностните води и, отчитайки социално-икономическите им функции, да определят тези от тях, които следва да бъдат премахнати. Разпоредбата е свързана с общата за Европейския съюз цел за възстановяване на най-малко 25 000 km свободно течащи реки до 2030 г.

Член 9, параграф 2 изисква определените прегради да бъдат премахвани съобразно националните планове за възстановяване, като приоритет се дава на излезлите от употреба съоръжения, които вече не са необходими за производство на възобновяема енергия, водоснабдяване, корабоплаване, защита от наводнения или други ползвания.

Съгласно чл. 9, параграф 4 държавите членки са длъжни да осигурят поддържането на вече възстановената естествена речна свързаност и функциите на заливните равнини.

Следователно премахването на речни бариери не представлява само доброволна природозащитна инициатива, а е изрично предвидена мярка в рамките на правно обвързващите европейски задължения.

За изпълнението на тези задължения България трябва да разполага с ефективни административни и правни механизми, позволяващи идентифицирането, приоритизирането и премахването на прегради, когато това е необходимо за постигането на целите за възстановяване.

Предложеният режим на търпимост поражда риск от затрудняване на този процес, тъй като може да създаде допълнителна правна защита за съоръжения, които впоследствие ще бъдат определени за премахване съгласно Националния план за възстановяване на природата.

Това не означава, че всеки търпим хидротехнически строеж противоречи на Регламент (ЕС) 2024/1991. Противоречие може да възникне при прилагането на националните разпоредби, ако те възпрепятстват изпълнението на конкретни задължителни възстановителни мерки.

За да се предотврати подобен риск, националната нормативна уредба следва изрично да гарантира, че строителноправният статут на съоръженията не пречат изпълнението на чл. 9 от регламента.

### **3. Съответствие с Рамковата директива за водите и законодателството за Натура 2000**

[Директива 2000/60/ЕО](#) установява задължението за предотвратяване на влошаването на състоянието на водните тела и за постигане на определените екологични цели.

Хидроморфологичните изменения, включително преграждането на речните течения и нарушаването на естествената свързаност, са сред факторите, които могат да възпрепятстват постигането на добро екологично състояние. Възстановяването на речната непрекъснатост е част от възможните мерки за подобряване на екологичното състояние и потенциал на водните тела, включително в програмите от мерки към планове за управление на речните басейни.

В [Решение по дело C-461/13, Weser \(2015\)](#) Съдът на Европейския съюз приема, че задълженията за предотвратяване на влошаването на състоянието на водните тела имат обвързващо действие при разрешаването на отделни проекти. Те не могат да бъдат разглеждани единствено като общи програмни цели, чието изпълнение се оставя на свободната преценка на администрацията. Особено относимо е и [Решение по дело C-529/15, Folk \(2017\)](#), което се отнася до екологични вреди, причинени от експлоатацията на водноелектрически централи. Съдът приема, че националното законодателство не може общо и автоматично да изключва определени увреждания на водите от приложното поле на режима за екологична отговорност само защото са свързани с разрешена дейност. Това решение подкрепя принципа, че наличието на административно разрешение не освобождава автоматично оператора от задълженията по приложимото екологично законодателство. Същият принцип е относим и към правния статут на търпимите строежи — удостоверението за търпимост само по себе си не може да бъде основание за освобождаване от екологична отговорност.

Наред с това редица реки и речни участъци попадат в границите на защитени зони от европейската екологична мрежа Натура 2000. По отношение на тях са приложими задълженията за предотвратяване на влошаването на природните местообитания и значителното обезпокояване на видовете по чл. 6, параграф 2 от [Директива 92/43/ЕО](#).

Когато са изпълнени законовите предпоставки, новите планове и проекти, включително изменения на съществуващи съоръжения или разрешаване на дейности, подлежат и на оценка за съвместимост по чл. 6, параграф 3 от директивата.

Признаването на строеж за търпим по ЗУТ не може да замени изпълнението на тези задължения.

Ето защо предлаганият режим следва да бъде съобразен с целите на планове за управление на речните басейни, специфичните природозащитни цели на зоните от Натура 2000 и приложимите програми за възстановяване на речните екосистеми.

### **4. Съответствие с Рамковата директива за водите и регламента за Европейската змиорка**

Рамковата директива за водите 2000/60/ЕО включва непрекъснатостта на реките сред хидроморфологичните елементи за качество, които определят екологичното състояние на водните тела (Приложение V). Член 4 задължава държавите да предотвратяват влошаването на състоянието и да постигнат добро състояние. Действащите планове за управление на речните басейни (2022–2027) съдържат мерки за възстановяване на надлъжната свързаност на реките. Ако съоръженията, за които са предвидени тези мерки, станат непремахваеми по ЗУТ, планове ще се окажат неизпълними в тази им част.

Регламент (ЕО) № 1100/2007 за възстановяване на популациите на Европейската змиорка изисква мерки за намаляване на смъртността на вида, включително от хидротурбини, и за подобряване на миграцията му в речните басейни. Европейската змиорка е критично застрашен вид и се среща понякога в реки и в България. Режим, който защитава от премахване незаконно изградени водохващания и ВЕЦ, директно противоречи на тези задължения.

## **5. Речните легла са публична държавна собственост**

Всяко съоръжение, което прегражда изцяло или частично речното легло, е изградено върху земя – публична държавна собственост (чл. 11 и чл. 13 от Закона за водите). До 2010 г. изграждането на водовземни съоръжения в руслата на реките е изисквало концесия, а след измененията в Закона за енергетиката от 2010 г. (чл. 62, ал. 1) е учредено право на строеж. Съществуват публично достъпни данни и съдебна практика на ВАС за водохващания на частни малки ВЕЦ, изградени без концесия или без учредено право на строеж – по данни на природозащитни организации за над 170 обекта. Изграждането на водовземни съоръжения в нарушение на закона е и престъпление по чл. 353ж от Наказателния кодекс.

При тези условия формулировката „допустими по правилата и нормативите, действали по време на извършването им“ създава реален риск защита срещу премахване да получат съоръжения, изградени в държавна собственост без правно основание и дори чрез престъпление. Това противоречи и на чл. 18, ал. 6 от Конституцията, според който държавните имоти се стопанисват и управляват в интерес на гражданите и на обществото.

## **6. Рискове от последващо признаване на незаконно изградени съоръжения**

Самостоятелен проблем представлява предложената уредба на § 8, която създава възможност за признаване на търпимост на определени строежи, започнати или изградени без необходимите строителни книжа.

По смисъла на ЗУТ търпимостта не е равнозначна на законосъобразно изграждане. Тя представлява специален правен режим, който при определени условия изключва премахването или забраната за ползване на строежа по строителноправен ред. Този режим не замества изискванията за предварително получаване на административни актове по екологичното законодателство и не заличава автоматично последиците от неговото нарушаване.

В това отношение предложеният § 8 съдържа съществено несъответствие между изискванията за завършените и незавършените строежи.

Съгласно § 8, ал. 7 за незавършените строежи са предвидени изрични изисквания за представяне на данни за влезли в сила административни актове по Закона за опазване на околната среда, Закона за биологичното разнообразие и други специални закони, когато те са необходими, както и за съответните разрешителни по Закона за водите.

За завършените строежи § 8, ал. 4 не предвижда аналогично изрично изискване за тези административни актове. Вместо това са посочени положителни становища на специализираните контролни органи, но не е изяснено достатъчно как тези становища гарантират спазването на екологичните изисквания, които е следвало да бъдат изпълнени преди започването на строителството.

Така се създава риск завършен строеж да получи удостоверение за търпимост без достатъчно пълна проверка за изпълнението на задължителните екологични процедури.

Възникват и практически проблеми при установяване на датата на започване или завършване на строежа. Предложеният § 8, ал. 4 допуска удостоверяване на тези обстоятелства чрез

декларация на възложителя, придружена от наличните доказателства. При стари строежи с непълна документация може да се окаже трудно установяването на действителното време на изграждане и на приложимите към този момент нормативни изисквания.

Освен това § 8 не определя общ краен срок за подаване на заявления за търпимост на завършени строежи. Двугодишният срок, предвиден в ал. 7, се отнася до подаването на заявления за одобряване на инвестиционни проекти и издаване на разрешения за строеж за незавършените обекти.

Това увеличава риска от продължително и трудно контролируемо прилагане на новия режим.

## **7. Практика на Съда на Европейския съюз**

Практиката на Съда на ЕС не изключва по принцип възможността за последващо уреждане на правния статут на проекти, реализирани без необходимите предварителни разрешения. Тя обаче поставя ясни ограничения пред механизмите, чрез които националното законодателство може да преодолява последиците от неспазването на екологичните процедури.

В [Решение по дело C-215/06, Комисия/Ирландия \(2008\), т. 57–61](#) Съдът приема, че последващото разрешаване на дейности, извършени в нарушение на изискванията на правото на ЕС, е допустимо само при определени условия. То не трябва да позволява заобикаляне на европейските правила и следва да има характер на изключение, а не на общ механизъм за последващо признаване на незаконно реализирани проекти.

Съдът изрично разглежда риска режимът на последващо разрешаване да насърчава възложителите да започват строителство, без предварително да изпълнят задълженията за оценяване на въздействието върху околната среда.

В [Решение по дело C-348/15, Stadt Wiener Neustadt \(2016\)](#) Съдът разглежда национална правна уредба, при която определени проекти се приемат за законосъобразно разрешени от гледна точка на изискванията за ОВОС чрез законодателна фикция. Решението потвърждава, че националното законодателство не може да преодолява задълженията по Директивата за ОВОС единствено чрез последващо признаване на правния статут на проекта.

В [Решение по съединени дела C-196/16 и C-197/16, Comune di Corridonia \(2017\)](#) Съдът уточнява условията, при които е възможно извършване на последваща оценка на въздействието. Тя не трябва да допуска заобикаляне на европейските правила и трябва да отчита не само бъдещите въздействия от експлоатацията, но и въздействията, настъпили след изграждането на проекта. Тези решения са особено релевантни към предложения § 8 от ЗИД на ЗУТ.

**Правото на ЕС не установява абсолютна забрана за последващо уреждане на строежи, но изисква това да не се превръща в общ механизъм за заобикаляне на предварителните екологични процедури.** Националното законодателство трябва да гарантира, че подобни изключения не освобождават възложителите от изпълнението на приложимите екологични задължения и не препятстват отстраняването на последиците от нарушенията.

БФБ смята, че предложената редакция на § 8 не съдържа достатъчно ясни гаранции за спазването на тези принципи.

## **8. Създаване на законодателен прецедент за други незаконно изградени инфраструктурни обекти**

Предложеният § 8 не се ограничава само до хидротехническите съоръжения и речните екосистеми.

Разпоредбата обхваща и определени транспортни съоръжения, преносни и разпределителни мрежи, обекти на водоснабдяването и канализацията, хидромелиоративни, брегозащитни, геозащитни и други изрично посочени елементи на техническата инфраструктура.

Това означава, че законопроекът създава специален режим на търпимост за широк кръг строежи, включително извън речните корита и потенциално в територии с висока природозащитна стойност.

Не може да се изключи възможността такъв режим да бъде използван и за обекти, които са изградени без необходимите разрешения или в отклонение от предвидените устройствени процедури, но впоследствие могат да бъдат квалифицирани като елементи на техническата инфраструктура.

Това е особено съществено при строежи, които формално представляват укрепителни, брегозащитни или обслужващи съоръжения, но са функционално свързани с други инвестиционни намерения. В подобни случаи е необходима проверка не само на формалната класификация на строежа, но и на действителното му предназначение, начина на изграждане и връзката му с основния инвестиционен проект.

Предложеният § 8 не представлява всеобща амнистия за всички незаконни сгради и строежи. Неговото приложно поле е ограничено до посочените категории техническа инфраструктура и до определения в закона условия.

Въпреки това приемането му би създадо законодателен прецедент за последващо въвеждане на облекчени режими за други категории незаконно строителство.

Подобен подход може да отслаби превантивния характер на устройственото и екологичното законодателство. Вместо предварителното спазване на изискванията за устройствени планове, инвестиционни проекти, разрешения за строеж и екологични оценки да бъде задължително условие за реализацията на даден обект, се създават предпоставки последиците от тяхното неспазване да бъдат преодолявани впоследствие чрез специални законодателни изключения.

Това поражда въпроси относно правната сигурност, равнопоставеността на възложителите и принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията, както и относно гаранциите за еднакви правни условия за стопанска дейност по чл. 19, ал. 2.

Съществуващите проблеми с липсваща строителна документация трябва да бъдат решавани чрез ясно ограничени и индивидуално обосновани процедури, при които се запазват всички задължения за опазване на околната среда.

Режимът не поставя краен срок и обхваща всички строежи „до влизането в сила“ на закона. Така той изпраща сигнал, че неспазването на разрешителните режими рано или късно ще бъде узаконено, и насърчава бъдещи нарушения.

Разпоредбата поражда и въпроси за равнопоставеност. Статутът на техническа инфраструктура дава облекчени режими за устройство и строителство, вкл. възможност за отчуждаване на имоти по чл. 205 от ЗУТ. При включването на всички хидротехнически съоръжения тези облаги ще се ползват и от частни инвеститори в малки ВЕЦ, докато производителите на енергия от други възобновяеми източници остават извън тях. Това поставя въпроси за съответствие с чл. 19, ал. 2 от Конституцията (еднакви правни условия за стопанска дейност) и с правилата за държавна помощ по чл. 107, параграф 1 от ДФЕС.

## **9. Практика на други европейски държави за възстановяване на речната непрекъснатост**

В редица европейски държави възстановяването на речната непрекъснатост е интегрирано в управлението на водите, а премахването на изкуствени прегради се прилага като природозащитна мярка.

Показателен пример е Германия, където [§ 34 от Федералния закон за водното стопанство \(Wasserhaushaltsgesetz\)](#) регламентира изискванията за речната непрекъснатост. Съгласно ал. 2, когато съществуващи преградни съоръжения не отговарят на изискванията за постигане на екологичните цели на водните тела, компетентните органи трябва да разпоредят необходимите мерки за възстановяване на свързаността.

Особено показателен е проектът за възстановяване на река Hiitolanjoki във Финландия. В периода 2021–2023 г. са премахнати три хидроенергийни прегради и са възстановени речните бързеи, с което се създават условия за възстановяване на миграцията на риби, включително на популацията на ладожката съомга ([Hiitolanjoki River Restoration](#)). Проектът е реализиран чрез сътрудничество между публични институции, природозащитни организации и частни финансиращи организации.

Според [Dam Removal Europe](#) през 2024 г. в 23 европейски държави са премахнати 542 изкуствени речни бариери, което е допринесло за възстановяване на свързаността на приблизително 2900 km речни участъци. Премахването на ненужни бариери е утвърдена практика в Скандинавия, Франция, Испания и Великобритания, а през последните години – и в нашия регион, включително Румъния, Хърватия, Словения, Украйна и Черна гора.

Тези примери показват, че съвременното управление на речните екосистеми изисква ефективни механизми за определяне на необходимостта от запазване, адаптиране или премахване на съществуващите съоръжения.

Българската нормативна уредба трябва да осигурява възможност за прилагането на такива мерки, а не да създава допълнителни административни и правни препятствия пред тях.

#### **10. Недостатъчна оценка на екологичните последици от законопроекта**

В публикуваната частична предварителна оценка на въздействието МРРБ обосновава необходимостта от законодателни изменения с наличието на инфраструктурни обекти с обществено значение, за които липсват строителни книжа. Посочва се, че тези обекти имат предназначение за трайно задоволяване на обществени нужди и са изцяло публична собственост.

Предложеният § 8 обаче не съдържа изрично ограничение на приложното си поле само до обекти, които са публична държавна или общинска собственост.

Това представлява съществено несъответствие между изложената обосновка и действителния обхват на предлаганата нормативна уредба.

Освен това предварителната оценка на въздействието не представя достатъчен анализ на потенциалните последици за речните екосистеми, защитените зони от Натура 2000, изпълнението на плановете за управление на речните басейни и бъдещите мерки за възстановяване на природата.

Не е представена оценка на риска предоставеният режим на търпимост да затрудни премахването на съоръжения с отпаднала обществена необходимост или доказано отрицателно въздействие върху околната среда. Не е оценен и рискът за безопасността на населението при наводнения от съоръжения без стопанин и поддръжка.

Не е разгледана и възможността за създаване на по-ограничен специален режим, приложим само за ясно определени категории действително необходими инфраструктурни обекти, при изрично запазване на всички задължения и контролни правомощия по екологичното законодателство.

Особено показателно е, че в предварителната оценка не са идентифицирани конкретни рискове от приемането на предлаганите изменения, въпреки че те засягат широк кръг съществуващи строежи и могат да имат значителни последствия за административния контрол и възстановяването на природата.

Мотивите не съдържат и справка за съответствие с правото на ЕС, въпреки пряката връзка на предложенията с Регламент (ЕС) 2024/1991, Рамковата директива за водите и Директивата за местообитанията.

Липсата на достатъчно задълбочена оценка поставя под съмнение дали предложените изменения са пропорционални на идентифицираните проблеми и дали не създават нови, по-значителни правни и екологични рискове.

#### **11. Безопасност на съоръженията и отговорност на собственика**

Изкуствените речни прегради без стопанин и без поддръжка представляват сериозен риск при високи води. Зад тях се натрупват наноси и плаващи материали, които намаляват проводимостта на коритото и повишават нивото на водата при прииждане. При наводнение запущени или компрометирани съоръжения могат да се разрушат внезапно и да предизвикат вълна с разрушителна сила за разположените по-ниско населени места и инфраструктура. Трагедията в с. Бисер през 2012 г., причинена от скъсването на стената на язовир „Иваново“, показва какви могат да бъдат последиците от неподдържани хидротехнически съоръжения.

Преградите водят и до ерозия. Под тях водата, лишена от задържаните наноси, ерозира дъното и бреговете, а около краищата на съоръженията се образуват подмоли и бреговете се подкопават. Това застрашава земеделски земи, пътища, мостове, брегоукрепителни съоръжения и сгради край реките и налага скъпи последващи укрепителни мерки, финансирани най-често с публични средства.

Действащото законодателство възлага отговорността за тези рискове на собственика. Съгласно чл. 195, ал. 1 от ЗУТ собствениците на строежи са длъжни да ги поддържат в техническа изправност, така че да не се допуска опасност за живота и здравето на хората, имуществото и околната среда, а чл. 195, ал. 4–6 урежда премахването на строежи, които са станали опасни, негодни за използване или застрашени от самосрутване. Законът за водите и подзаконовите актове към него задължават собствениците на язовирните стени и другите водностопански съоръжения да осигуряват тяхното поддържане и безопасна експлоатация, а при отпаднала необходимост – извеждането им от експлоатация и премахването им.

Предложеният § 8 разкъсва тази връзка. Признаването на търпимост на съоръжение без установен собственик или със спорна собственост не определя кой отговаря за неговата поддръжка, безопасност и бъдещо премахване. Едновременно с това защитата срещу премахване по реда на ЗУТ може да бъде противопоставена на заповеди за премахване на опасни съоръжения. Така рискът от аварии и наводнения, както и разходите за неговото управление, на практика се прехвърлят върху държавата, общините и засегнатите граждани.

#### **12. Заключение и конкретни предложения на БФБ**

Българска фондация Биоразнообразие смята, че предлаганите изменения на Закона за устройство на територията създават съществени рискове за ефективното прилагане на екологичното законодателство, за безопасността на населението и за изпълнението на бъдещите мерки за възстановяване на речната непрекъснатост.

Възстановяването на естествената свързаност на реките е правно установена цел на европейската политика за опазване и възстановяване на природата. Премахването на изкуствени прегради, когато е екологично обосновано и съобразено със съществуващите обществени ползвания, представлява важен инструмент за изпълнението на тази цел.

Националното законодателство следва да осигурява необходимите правни механизми за реализирането на подобни мерки. То не трябва да създава режими, които могат да се използват

като основание за забавяне или възпрепятстване на премахването на съоръжения, когато това е предвидено в одобрени планове и програми или е необходимо за изпълнението на законови задължения за екологично възстановяване.

Наред с това уреждането на строителноправния статут на съществуващи инфраструктурни обекти не трябва да се превръща в механизъм за преодоляване на последиците от неспазването на задължителните предварителни процедури и за освобождаване от екологична отговорност.

**Предвид изложеното Българска фондация Биоразнообразие предлага:**

1. **Да отпадне предложената с § 1 нова т. 9 на чл. 64, ал. 1 от ЗУТ**, с която всички хидротехнически съоръжения без необходимото разграничение се включват в обхвата на техническата инфраструктура, както и свързаното допълнение с думата „хидротехниката“ в § 7, до изготвянето на достатъчно обоснована оценка на правните и екологичните последици.
2. **Да отпадне § 8 в предложения му вид**, тъй като въвежда прекомерно широк режим на търпимост за строежи без необходимите строителни книжа и не съдържа достатъчни гаранции за изпълнение на задълженията по екологичното законодателство.
3. При евентуално разработване на нова уредба изрично **да се предвиди, че признаването на търпимост по ЗУТ не ограничава правомощията на компетентните органи да разпореждат изменение, адаптиране, извеждане от експлоатация или премахване на съоръжения**, когато това е необходимо по Закона за водите, Закона за опазване на околната среда, Закона за биологичното разнообразие или по пряко приложимото законодателство на ЕС, включително Регламент (ЕС) 2024/1991.
4. **Да се гарантира, че признаването на търпимост не замества изискванията за извършване на екологични оценки и получаване на необходимите разрешителни по специалните закони, както и че не освобождава възложителите и операторите от отговорност за причинени екологични вреди.**
5. **Да се извърши допълнителен анализ на приложното поле на предлагания режим**, включително относно възможността той да обхваща частни инфраструктурни обекти, незаконно изградени хидротехнически съоръжения и други строежи, чието последващо признаване може да накърни обществения интерес.
6. **Да бъде извършена допълнителна оценка на въздействието** с участието на Министерството на околната среда и водите, която да разгледа съвместимостта на предложените изменения с чл. 9 от Регламент (ЕС) 2024/1991, Рамковата директива за водите, Директивата за местообитанията и предвидените мерки за възстановяване на речните екосистеми.
7. От режима на търпимост изрично да се изключат: съоръженията в речни легла, изградени без концесия или учредено право на строеж; съоръженията на ВЕЦ; съоръженията без действащо разрешително по Закона за водите; съоръженията в защитени територии и защитени зони от Натура 2000; бариерите, включени в мерките на ПУРБ, ПУРН и националния план за възстановяване.
8. Изрично да се запази отговорността на собственика на всяко хидротехническо съоръжение за неговото поддържане, безопасна експлоатация и при необходимост –

премахване, както и правомощията на компетентните органи по чл. 195 от ЗУТ и по Закона за водите да разпореждат премахване на опасни съоръжения, независимо от признат статут на търпимост.

9. Вместо защита срещу премахване МРРБ и МОСВ да разработят ясна и бърза процедура за премахване на незаконни, излезли от употреба и безстопанствени хидротехнически съоръжения, в изпълнение на чл. 9 от Регламент (ЕС) 2024/1991.

Българска фондация Биоразнообразие **настоява законопроектът да не бъде внесен за приемане в настоящия му вид и да бъде преработен след извършване на необходимата правна и екологична оценка.**

Държавата е длъжна да осигури правна сигурност за действително необходимите инфраструктурни обекти и да създава условия за тяхната безопасна експлоатация. Това обаче не следва да става чрез механизми, които могат да затруднят изпълнението на задълженията за възстановяване на природата или да създадат стимули за неспазване на строителното и екологичното законодателство.

С уважение,  
Йорданка Славова  
Изпълнителен директор



19 Октомври 2026 г.