

Изх. № 1161/07.09.2021 г.

От

Меглена Антонова,

Ръководител на кампаниите, „Грийнпийс“ – България

Адрес: гр. София, ул. Кръстьо Сарафов № 24, партер

E-mail: [meglena.antonova@greenpeace.org](mailto:meglana.antonova@greenpeace.org)

Румяна Боянова,

Координатор „Местни общности“, Екологично сдружение „За Земята“

E-mail: [rumy@zazemiata.org](mailto:rumy@zazemiata.org)

До

Асен Личев,

Министър на околната среда и водите (МОСВ)

Адрес: гр. София, бул. „Княгиня Мария Луиза“ № 22

E-mail: [urb@moev.government.bg](mailto:urb@moev.government.bg)

## СТАНОВИЩЕ

**относно Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на Закона за водите (ЗВ) изготвен във връзка с необходимостта от ограничаване на въздействието от водоземане и нови физични изменения на вътрешни реки с цел производство на електроенергия, освен в случаите, когато се използват изградени язовири и съоръжения към тях, изградени или съществуващи съоръжения за водоземане от реки с издадено разрешително по ЗВ или изграждане на руслови ВЕЦ.<sup>1</sup>**

Уважаеми господин Министър,

В определения на интернет страницата на МОСВ срок и след запознаване с проекта на ЗИД на ЗВ, изпращаме становище от името на „Грийнпийс“ – България и

<sup>1</sup> Цялата документация е публикувана на интернет страницата на Министерството на околната среда и водите: <https://www.moev.government.bg/bg/proekt-na-reshenie-na-ministerskiya-suvet-za-izmenenie-i-dopolnenie-na-zakona-za-vodite/>

Екологично сдружение „За Земята“, с което възразяваме срещу проекта и настояваме § 1, точки 3 и 6 да отпаднат. Проектът страда от сериозни недостатъци, като на места липсва обосновка, някои от представените мотиви си противоречат и предложените промени създават предпоставки за допускане на нови нарушения по Директива 92/43/ЕИО на Съвета за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна. В допълнение, ЗИД на ЗВ подлежи на задължителна екологична оценка (ЕО) и оценка за съвместимостта по реда на Закона за биологичното разнообразие, тъй като попада в обхвата на понятието „план и програма“ от чл. 2а на Директива 2001/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда.

Основанията за нашето възражение са следните:

- I. Предложените промени в ЗИД на ЗВ създават възможност за разрешаване на изграждането на нови руслови ВЕЦ в защитени зони и защитени територии

Предложените промени на ЗВ дават възможност за разрешаването на ВЕЦ от руслов тип, които не са каскадни, в защитени зони и защитени територии. Това представлява изменение на досега съществуващата забрана за водоземане от повърхностни води за производство на електроенергия в защитените зони и защитени територии съгласно чл. 118ж, ал. 1 т. 4 на ЗВ.

Тази промяна е обезпокоителна, защото липсват определения за „руслов“ тип ВЕЦ, за „каскадно изграждане на руслов тип ВЕЦ“ или за „каскаден“ тип ВЕЦ. Липсата на тези определения създава възможност каскадни и деривационни ВЕЦ да бъдат определени като руслови, което ще доведе до неприлагане на забраната за изграждане на тези съоръжения в защитените зони и защитени територии. Така на практика ще бъде премахната една от мерките по чл. 6.2. на Директива 92/43/ЕИО за предотвратяване в специалните защитени територии на влошаването на състоянието на естествените местообитания на видовете, както и обезпокояване на видовете, за които са определени териториите, без да е ясно обосновано какво налага премахването ѝ.

Нещо повече, мотивите на ЗИД на ЗВ не обосновават въвеждането на условия за изграждане на руслови ВЕЦ в защитени зони, в заповедите за обявяване или плановете за управление на които има забрани за подобни съоръжения. По-голямата част от заповедите за обявяване на защитени зони за природните местообитания са издадени в периода, в който действа чл. 119а, ал. 1, т. 5 от ЗВ. Това означава, че в тях не са включени вече фигуриращи в закона забрани, за да се избегне повторението им от нормативен акт от по-висока степен. По този начин изменението на по-високопоставения акт, какъвто е Законът за водите, ще създаде възможност за заобикаляне на ограниченията и забраните, които се определят за всяка защитена територия и защитена зона предвид предмета и целите за опазване в заповедите за обявяване или плановете за управление, и да разреши изграждането на нови руслови ВЕЦ в защитени зони и защитени територии.

- II. Изменението, предложено със ЗИД на ЗВ, може да представлява допълнително нарушение, което да бъде включено в наказателната процедура по чл. 6.3 на Директива 92/43/ЕИО в етап на мотивирано становище срещу Р България

Липсата на качествени оценки за съвместимост и оценки на кумулативния ефект с вече осъществени дейности като разрешаване на ВЕЦ в защитени зони е обект на

наказателна процедура по чл. 6.3 на Директива 92/43/ЕИО. Изменението, предложено със ЗИД на ЗВ, може да представлява допълнително нарушение, което да бъде включено в тази процедура.

В публична комуникация на Европейската комисия от м. декември 2020 г. стана известно, че на българското правителство е изпратено последно предупреждение за допускането на системни нарушения в прилагането на законодателството на Европейския съюз за опазване на природата.<sup>2</sup> Одобрението на редица ВЕЦ, действащи на територии, част от мрежата Натура 2000, е в нарушение на чл. 6.3 от Директивата за местообитанията и е част от основанията за стартиране на гореспоменатата наказателна процедура. Според Европейската комисия, налични са доказателства за системна практика на българските власти да разрешават дейности с ефект върху зони от Натура 2000 без подходяща оценка на кумулативното въздействие и/или на потенциално увреждане на конзервационни цели за такива обекти. Тези твърдения се потвърждават от писмо на директора на дирекцията в Главна дирекция „Околна среда“ на Европейската комисия, която отговаря за внедряване на екологичното законодателство и екологични оценки, изпратено до РК „Балканка“.<sup>3</sup>

III. Предложената промяна в Закона за водите подлежи на екологична оценка и оценка за съвместимостта по реда на Закона за биологичното разнообразие

ЗИД на Закона за водите и по-точно неговата т. 6 представлява „план и програма“ по смисъла на чл. 2а на Директива 2001/42/ЕО и следователно, най-малкото т. 6 от ЗИД на ЗВ трябваше да бъде подложена на процедура за екологична оценка.

Разпоредбата на чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ във връзка с чл. 119а, т. 5 от ЗВ гласи, че: *„Не се разрешава водоземане от повърхностни води за производство на електроенергия, когато тази част от реката попада в зони за защита по чл. 119а, т. 5“,* при което „зони за защита по чл. 119а, т. 5 от ЗВ“ са *„защитените територии и зони, определени или обявени за опазване на местообитания и биологични видове, в които поддържането или подобряването на състоянието на водите е важен фактор за тяхното опазване“.*

С оглед на тълкуването на изменението, предложено в т. 6 от ЗИД ЗВ като план трябва да бъдат взети предвид следните фактически обстоятелства:

На първо място фактът, че поради наличието на законовата забрана по чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ във връзка с чл. 119а, т. 5 от ЗВ в досега приетите планове за управление на защитените територии и на защитените зони не са били включвани забрани за водоземане именно за да не бъде повтаряна законовата забрана по чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ.

<sup>2</sup> Прессъобщение на Европейската комисия от 20 декември 2021 г. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/inf\\_20\\_2142](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/inf_20_2142)

<sup>3</sup> Писмото е публикувано на английски език тук: <https://dams.reki.bg/uploads/Docs/Files/EUP20179183%20-%20Pre-closure%20-%20Balkanka%20%201.pdf>

На второ място фактът, че поради наличието на законовата забрана по чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ във връзка с чл. 119а, т. 5 от ЗВ и за постигане на целите по чл. 156а, ал. 1, т. 3 от ЗВ, в плановете за управление на речните басейни (ПУРБ), приети до настоящия момент, които обхващат териториите на защитени територии и на защитени зони, не са били включвани забрани за водовземане именно за да не бъде повтаряна законовата забрана по чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ.

Следователно с отпадането на законовата забрана за водовземане по чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ и допускането на водовземания от „вътрешни реки“, ако те не са предмет на *„въведени ограничения и забрани, свързани с водовземане за дейности в защитени територии и защитени зони в заповедта за обявяването по реда на Закона за защитените територии или Закона за биологичното разнообразие или във влезлия в сила план за управление на защитената територия или защитената зона“* по изрече на т. 6 от ЗИД ЗВ на практика се правят изменения в досега приетите заповеди за обявяване на защитени територии и защитени зони и във влезлите в сила плановете за управление на защитени територии и защитени зони.

От правна страна задължително трябва да бъде взета предвид съдебната практика на Съда на Европейския съюз (СЕС) относно това какво включва понятието „планове и програми“.

На първо място СЕС в т. 60 от решението по дело C-671/16 изрично посочва, че понятието „планове и програми“ може да обхваща нормативни актове, приети със закон или подзаконов акт. В същата т. 60 от решението по дело C-671/16 СЕС продължава разсъжденията си и подчертава, че наличието на „общоприложими правила, [които изразяват] абстрактни идеи в един документ не изключва той да представлява план или програма“. Преди това същото заключение е направено от СЕС в т. 52 от решението по дело C-290/15.

В т. 48 от решението по дело C-290/15 съдът се съгласява със становището на главния адвокат: *„Освен това, както подчертава генералният адвокат в точка 55 от заключението си, важно е да се избегнат възможните стратегии за заобикаляне на посочените в Директива 2001/42 задължения, които могат да се проявят в раздробяване на мерките, като по този начин се намали полезният ефект на тази директива (вж. в този смисъл решение от 22 март 2012 г., Inter-Environnement Bruxelles и др., C-567/10, EU:C:2012:159, т. 30 и цитираната съдебна практика).“*

В светлината на написаното в т. 48 от решението по дело C-290/15, мотивите на вносителя на предложението към т. 6 от ЗИД на ЗВ звучат неубедително: *„Необходимите ограничения или забрани за съответната защитена територия или защитена зона са въпрос на преценка от съответния компетентен орган и резултат от проведени обществени обсъждания и не следва да се въвеждат по принцип ако не са необходими за опазване на биоразнообразието“*. Логичният въпрос е: Как може „преценката на компетентния орган“ да бъде въведена като критерий за това кое е необходимо за опазване на биоразнообразието, когато по времето, когато е правена преценката на

компетентния орган е имало абсолютна забрана за водоземане в защитени територии и защитени зони? Очевидно е, че логиката на вносителя не издържа елементарна критика и че с предлаганото изменение в т. 6 се внасят изменения в онези административни актове и в плановете и програмите, които уреждат допустимите дейности в защитени територии и защитени зони.

Крайното заключение е, че предложеното изменение в чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ подлежи на екологична оценка.

По същия начин и по същата логика на екологична оценка подлежи и предложеното изменение в чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ, но във връзка с чл. 118ж, ал. 1, т. 5 от ЗВ. Чл. 118ж, ал. 1, т. 5 от ЗВ препраща към чл. 156а от ЗВ. Чл. 156а, ал. 1, т. 3 от ЗВ обръзва допустимостта на водоземането с постигането на целите за опазване на водите според *„зоните за защита на водите по чл. 119а за постигане на целите на законодателството, по силата на което е определена или обявена зоната“*.

С едно изречение – ако съдържанието на досега приетите ПУРБ и целите по чл. 156а от ЗВ са били редактирани според текста на досегашната разпоредба на чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ, изменението на чл. 118ж, ал. 1, т. 4 от ЗВ ще внесе изменение и в сега действащите ПУРБ и следователно ще подлежи на екологична оценка.

На последно място в този раздел на становището ни следва да се посочи, че ЗВ не съдържа определение за „вътрешни реки“ и това представлява сериозен недостатък на предложението за изменение и допълнение на ЗВ и по-специално на т. 2 и т. 3 от ЗИД на ЗВ.

След като от приложената документация е видно, че процедура за екологична оценка и оценка за съвместимост на предложението за изменение и допълнение на ЗВ не е извършвана, законодателната процедура следва да бъде прекратена и преписката да бъде върната на Министерския съвет за провеждане на процедура за екологична оценка.

- IV. Мотивите на ЗИД на ЗВ, свързани с отпадналата необходимост от изграждане на нови мощности от ВЕЦ, противоречат с предложението за разрешаване на изграждане на руслови ВЕЦ в защитените зони и защитените територии

Накрая, но не на последно по важност място се налага да отбележим липсата на целесъобразността на изграждането на всякакви видове малки ВЕЦ и несъответствието на предложените промени в ЗИД на ЗВ с мотивите към тях. Нашето категорично мнение е, че ползите от предложените изменения са несъразмерно малки спрямо вредите, които се нанасят от изграждането и експлоатацията на малки ВЕЦ на реки в България. Нещо повече, тези вреди ще бъдат увеличени, ако предложените промени в ЗИД на ЗВ бъдат приети и позволят изграждането на нови руслови ВЕЦ в защитените зони и защитените територии.

Впрочем в мотивите на законодателното предложение няма никакви аргументи и факти, сочещи на икономическата целесъобразност от изграждането на нови руслови

ВЕЦ в защитените зони и защитените територии. Опитът показва, че русловите ВЕЦ са свързани с процеси, водещи до загуба на биоразнообразие (еутрофикация и последващо изчезване на местообитания на видовете, които се нуждаят от богата на кислород водна среда). Неотдавна, в началото на 2021 г. поройни дъждове в района на Своге причиниха зрелищно замърсяване на р. Искър в района на един от праговете на каскадната ВЕЦ от руслов тип. По-важното е, че спешно трябваше да бъдат разходвани 220 000 лева от държавния бюджет за почистване на замърсяването на водите на реката<sup>4</sup>. На фона на тези факти законодателното предложение, внесено от МС очевидно е лишено от мотиви и анализ на необходимостта от изменение на ЗВ.

Като цяло мотивите на ЗИД на ЗВ са или неотнормирани към предмета на предложенията (например изложението относно запитванията на Европейската комисия) или страдат от липса на адекватен анализ на необходимостта от либерализиране на режима на водовземане в зоните за защита (например в т. 6 от законодателното предложение).

Изправени сме пред загуби на биоразнообразие и пред климатични промени без прецедент в историята, а водата е критичният ресурс, чрез който осъзнаваме ефектите от тези проблеми. Водата, енергията и климатичните промени са взаимосвързани. Неблагоприятното въздействие на климатичните промени, като например увеличената честота на екстремни метеорологични явления, води до засилване на съществуващия антропогенен натиск върху водните ресурси. Противно на общоприетото схващане, България не е толкова богата на водни ресурси и се очаква да изпита значителен воден недостиг през следващите десетилетия. 75% от средногодишния отток протича в реките у нас през април, май и юни. Това на практика означава, че през другите девет месеца остават да текат само 25% от средногодишния отток, тоест по около 3% средно на месец. Сценарии, с които се прогнозира промените в климата, показват повишаване на температурите в Южна Европа с около 1,5 до 2°C (спрямо 1986 – 2005 г.) и очаквано намаляване на валежите в сравнение с периода 1971 – 2000 г.

През м. юли 2021 г. „Грийнпийс“ – България, заедно с интердисциплинарен изследователски екип от Института по екологични науки на Факултета по природни науки в Университета в Лайден, Нидерландия, публикува новаторско проучване на въздействията от климатичните промени и производството на енергия върху наличието на водни ресурси за хората и екосистемите в Маришкия басейн, където се произвежда над 30% от електроенергията в България.<sup>5</sup>

Констатациите в проучването показват категорично, че ако България следва настоящия Интегриран национален план в областта на енергетиката и климата (ИНПЕК) със заложените в него предпоставки за дълго отлагане на старта на постепенното премахване на въглищата, това ще допринесе значително за недостига на вода в басейна на река Марица – много повече, отколкото самите климатични промени до 2050 г. Следването на този път би довело до повишаването в краткосрочен и средносрочен план на уязвимостта на водните ресурси от съществуващи и други потенциални дейности, при които се използва вода.

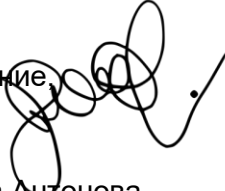
<sup>4</sup> Статия относно инцидента може да бъде намерена тук: <https://dariknews.bg/novini/bylgariia/vlastta-otpusna-220-000-lv.-za-pochistvane-na-iskyr-pred-vec-svoqe-video-2256389>

<sup>5</sup> Проучването може да бъде намерено тук: <https://www.greenpeace.org/static/planet4-bulgaria-stateless/2021/07/24ca543b-greenpeace-bulgaria-doklad-neutolimata-jajda-na-energetikata.pdf>

Вземайки предвид, че страната ни вече е изправена пред значителен недостиг на водни ресурси заради един източник на енергия (въглищата), то продължаващото развитие на друг източник на енергия, който е силно зависим от водните ресурси, единствено би могло да задълбочи този проблем. В мотивите коректно се посочва, че необходимост от изграждането на нови мощности от ВЕЦ „с годините е отпаднала“. Затова и отново подчертаваме, че тези мотиви противоречат на предложените промени, с които се създават предпоставки за строителството в защитени територии и в зоните от мрежата Natura 2000 на нови руслови ВЕЦ, които имат издадени разрешителни за водоземане, а не са построени, както и на нови руслови ВЕЦ, които нямат все още разрешителни по ЗВ.

В България не липсват примери за пагубните ефекти на ВЕЦ, управлявани при липса на прозрачност и контрол. Такъв е случаят със системата от векове по течението на река Благоевградска Бистрица<sup>6</sup>, построена върху територии от Национален парк Рила и Natura 2000. По проект е трябвало електричество да се произвежда само с питейната вода на Благоевград, но осем години по-късно се оказва, че е използвано два пъти по-голямо количество вода от позволеното и в реката дори не са останали жаби.

С оглед на гореизложеното, считаме че са налични недостатъци и несъответствия в така предложения ЗИД на ЗВ и поради тази причина настояваме § 1, точки 3 и 6 от проекта да отпаднат.

С уважение  
  
Меглена Антонова

  
Румяна Боянова

<sup>6</sup> Статия по казуса може да бъде намерена тук (на английски език): <https://bankwatch.org/blog/thirsty-hydropower-misuse-of-drinking-water-pipelines-has-destroyed-a-river-in-bulgaria>