



Изх.№ 22/07.02.2019 г.

До: Нено Димов
Министър
на околната среда и водите

Копие: Генерална дирекция по околна среда,
Европейска комисия

Относно: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие, публикуван за обществено обсъждане

СТАНОВИЩЕ

от

сдружение „Българско дружество за защита на птиците“ (БДЗП), партньор на BirdLife International в България, вписано в регистъра на сдруженията с нестопанска цел при Софийски градски съд по ф.д. № 17151/1993 г., Булстат 121244539, със седалище и адрес на управление град София, район Слатина, ж.к. Яворов, бл. 71, вх. 4, ет.1, представлявано от Нада Емилова Тошева-Илиева, действаща в качеството си на изпълнителен директор и законен представител

Уважаеми г-н Димов,

В рамките на законово установената процедура по обществени консултации във връзка с проект на Закона за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие, публикуван на www.strategy.bg (ЗИД ЗБР), БДЗП изразява следното становище:

Отчитайки спешната необходимост да се предприемат реални и адекватни мерки за опазване на биологичното разнообразие, да се подобри прилагането на двете Природозащитни директиви съгласно плана за действие на Европейската комисия, както и да се предприемат реални координирани действия за намаляване на натиска върху Натура 2000 в България и за подобряване на състоянието на застрашените видове и местообитания,

ВЪЗРАЗЯВАМЕ срещу предложения ЗИД ЗБР, тъй като: предложените промени **не въвеждат подходящи механизми** за подобро прилагане на Природозащитните директиви, в частност по отношение опазване и управление на Натура 2000; **отслабват действието на Закона** за постигане на целите му; **насочени са към намаляване и елиминиране на гражданското участие** в процесите на вземане на решения и в управлението на Натура 2000 като за сметка на това **фаворизират бизнес и икономически интереси**; насочени са към **неправомерно национализиране на първичните данни** за биологичното разнообразие.

Твърдо заставаме на позиция, че предложеният законопроект не бива да бъде



W www.birds.bg
A гр. София 1111, п. к. 50

T +359 2 979 95 00
E bspb_hq@bspb.org



Българско дружество
за защита на птиците

приеман в предложения вид, а следва да бъде оттеглен и преработен, въвличайки научната общност и гражданското общество, по начин, който да гарантира постигане на обществен интерес за опазване на биоразнообразието и в частност целите на Директивата за птиците и Директивата за местообитанията. В този смисъл подкрепяме и изразените до този момент становища на научните институции и университетите.

Становището ни конкретно се основава на следните позиции и аргументи:

I. ПРИНЦИПНИ ПОЗИЦИИ

Държим да подчертаем, че опазването на биологичното разнообразие в България, което е приоритет на Закона за биологичното разнообразие (ЗБР), трябва да се базира основно на научни данни, като се взимат предвид местните особености и се поощряват бизнеси с подчертан екологичен характер. В процеса на управление на защитените територии и зони, е от изключително значение да бъдат равнопоставени различните заинтересовани страни (държавна администрация, научна общност, гражданска общност и бизнес), които да взимат информирани и обосновани решения, гарантират устойчивото използване на природните ресурси и запазване на природното ни богатство.

Предвид че посочените в мотивите на МОСВ причини за изменение и допълнение на ЗБР са свързани единствено с „управлението на Натура 2000“ и прецизирането на някои идентифицирани неточности, то следва предложените промени да са обвързани единствено с тези причини, а не да засягат по същество други аспекти, като например определянето, обявяването и промени в защитените зони (§5, §6 и §7), превантивната им защита (§11 и §31), въвеждането на неместни видове (§15), правомощията по чл. 104 при задържане на екземпляри (§21) и търговията с екземпляри (§§17, 18, 19). Ако това е наложително да бъде направено, то в мотивите ясно трябва да бъдат посочени причините, поради които се налагат въпросните промени.

Въпреки, че според мотивите основната цел на предложените промени е „усъвършенстване на нормативната уредба чрез прецизиране на отделни разпоредби, намаляване на административната тежест и съотнасяне на новия подход за управление на Натура 2000“ на практика повечето от предложените промени обръщат логиката на природозащитната идея като цяло и влизат в противоречието с целите и изискванията на двете природозащитни директиви (Директива за птиците и Директива за местообитанията), включително влязлата в сила съдебна практика, както и с конституционно и законово регламентирани права на гражданското общество в България. Промените са насочени към ограничаване и елиминиране на гражданското участие, цензура и национализиране на интелектуална собственост и дискриминация в полза на частни икономически интереси и в ущърб на обществен интерес за запазена и чиста околна среда. В допълнение предложените промени не водят до намаляване на административната тежест, а я увеличават като създават предпоставки за субективизъм и корупция.

Отчасти избраните подходи за постигане на целта се основават на „новия подход за управление на Натура 2000“, който бе разработен и одобрен през 2017 г. на практика по непрозрачен и непубличен начин, без участието на ключови заинтересовани страни (напр. собственици и ползватели на земи и гори в защитените зони, земеделски стопани и производители, животновъди и техни сдружения), макар че документално има проведени 4



Българско дружество
за защита на птиците

работни срещи на заинтересованите страни. Твърденията ни се основават на фактите, че докладите и анализите, на които се базираше предложението за нов подход, включително тези на законодателството, не бяха публично оповестени (макар че следва да са публични); бяха предложени само две концепции и никакви други предложения на практика не бяха разглеждани; материалите се предоставяха на самите срещи, които имаха по-скоро информативен, а не дискуссионен характер. Самите предложени сценарии, включително подходът, който беше избран, съдържаха в себе си множество слабости, пропуски и колизии, включително от законово естество, но бяха одобрени, въпреки отрицателните становища и предложените аргументирани алтернативи. Пороците, възприети с приемането на новия подход, сега са прехвърлени в предложения законопроект.

От друга страна избраните подходи показват ясен стремеж на целенасочено ограничаване и дори елиминиране на участието на гражданското общество в процесите на вземане на решения и управление на Natura 2000 и фаворизирането на обществени групи, работещи в частна полза. Задължението за предоставяне на първични биологични данни, подлежащи на интерпретация, без условия и гаранции, е безпрецедентно и освен противоконституционно и незаконно, дава права на институцията по непрозрачен и нерегламентиран начин да манипулира първичните данни с неясна цел.

За всеки от констатираните пороци в предложенията за изменение и допълнение на ЗБР сме разработили подробна аргументация. В раздел I по-долу излагаме основните си възражения по най-важните принципни предложения от ЗИД ЗБР, като в Раздел II след това представяме подробни коментари по отделните параграфи на проекта. За целите на настоящото становище Директива 92/43/ЕИО наричаме „Директива за местообитанията“, а Директива 2009/147/ЕО наричаме „Директива за птиците“, а двете заедно – „Природозащитните директиви“.

1. Неправилно е твърденето в мотивите към ЗИД на ЗБР, че Директивата за местообитанията не изисква от държавите членки въвеждането на забрани за дейности в защитените зони

Логиката на предвижданите промени предполага единствена роля при определяне на режимите за опазване на местообитанията и видовете в защитените зони да получат плановете за управление (ПУ), което противоречи на смисъла и логиката на Директива за местообитанията. По смисъла на директивата разработването на ПУ не е задължително, за разлика от прилагането на конзервационните мерки.

Чл. 12 (1), букви (а) и (г) от Директивата за местообитанията задължава държавите членки да вземат необходимите мерки за въвеждане на система за строга защита на животинските видове в техните естествени ареали, като се забраняват всички форми на умишлено залавяне или убиване на екземпляри от тези видове в природата, както и повреждането или унищожаването на местата за размножаване или почивка. Практически няма как съответната зона да бъде защитена, освен ако не се въведат забрани с оглед на дейности, които нарушават нормативните изисквания.

В практиката на СЕС се приема, че: „Спазването на тази разпоредба изисква от държавите членки не само да приемат цялостна законодателна уредба, но и да приложат конкретни и специфични мерки за защита. Системата за строга защита също така предполага вземане на



Българско дружество
за защита на птиците

последователни и съгласувани мерки с превантивен характер.¹ Следователно плановете за управление следва да въвеждат именно забрани и ограничения. В противен случай правилото на §36 на ПЗР от ЗИД на ЗБР (което обезсилва старите заповеди и въведените с тях забрани и ограничения на дейности в защитените зони) би поставило в риск осъществяването на целите по запазване на съответните местообитания и видове в благоприятно природозащитно състояние.

В същото време в съдебната практика на СЕС се приема, че „необходимите природозащитни мерки“ трябва да бъдат приети във всички случаи, а не само „ако е необходимо“. Така Директивата за местообитанията налага приемането на необходими природозащитни мерки, което напълно изключва свободата на преценка в това отношение на държавите-членки и ограничава свободата на националните органи при установяването на правила или при вземането на решения относно приложимите технически способности и подходи, които следва да бъдат предприети във връзка с тези мерки².

Доколкото чл.6, параграф 1 на Директивата за местообитанията изисква определянето на **подходящи мерки от правно, административно естество, съобразени с екологичните изисквания на местообитанията и видовете**, обръщаме внимание, че такива правни и административни мерки са именно постановяването на режими в защитените зони³. С тях се определят забрани и ограничения, които да предотвратят увреждането или унищожаването на местообитанията и видовете, предмет на защита, и се осигурява спазването на тези забрани и ограничения чрез дейността на компетентните органи. В Известие на Комисията за управление на защитените зони по „Натура 2000“⁴ изрично е посочено, че: „*Мерките от правно естество* обикновено следват модел, предвиден в правото, и в тях могат да се определят специфични изисквания по отношение на дейностите, които може да бъдат разрешени, ограничени или забранени в зоната. Чрез *мерките от административно естество* могат да се определят съответните разпоредби за прилагане на мерките за опазване или за разрешаване на други дейности в зоната.“ Пак там се отбелязва: „Изразът „при необходимост“ се отнася само до плановете за управление, но не и до мерките от правно, административно или договорно естество, които са необходими във всички случаи“⁵. Следователно, дори дадена държава

¹ Решение по дело C-383/09, Комисия с/у Франция, ECLI: EU:C:2011:369, т.19—21.

² Вж. решение на СЕС по дело C-508/04, Комисия с/у Австрия, ECLI:EU:C:2007:274, т. 73-76.

³ Setting conservation objectives for Natura 2000 sites -

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/commission_note_EN.pdf ;

Establishing conservation measures for Natura 2000 sites -

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/comNote%20conservation%20measures_EN.pdf

Article 6 – General Commission Guidance, ESTABLISHING CONSERVATION MEASURES FOR NATURA 2000 SITES

A review of the provisions of Article 6.1 and their practical implementation in different Member States -

<http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/conservation%20measures.pdf>

ANNEX - Fact Sheets on Natura 2000 Management Planning in the Member States – Situation in 2011 -

<http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/conservation%20measures-Annex%202.pdf>

Guidance document: Managing Natura 2000 sites -

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_6_nov_2018_bg.pdf

⁴ документ C(2018) 7621 final от 21.11.2018г., публикуван в ОJ 2019/C/33/0

⁵ Вж. раздел 2.4.2 от известието.



Българско дружество
за защита на птиците

членка да счита, че не е необходим план за управление, тя все пак ще трябва да предприеме такива мерки.

От изложеното по-горе е видно, че идеята забраните и ограниченията да се включат задължително само в териториалните планове, дефинирани с предложението нов чл. 27а, но да не са задължителен елемент от заповедите за обявяване на зоните, както се предлага в §36, е правно недопустима.

Относно твърдението в мотивите, че „подобна политика по-скоро създава негативно отношение в заинтересованите страни, към природозащитата“, сме на твърдата позиция, че създаването на разбиране за и правилно отношение към Natura 2000, като законово изисквана мярка за опазване на биоразнообразието, не преминава през обезсмисляне на екологичната мрежа чрез неприлагане на мерките за опазване на видовете и местообитанията. То се постига чрез ясно осъзната държавна политика и провеждане на реални разяснителни кампании, стимулиране и подкрепа на дейности, при които природозащитата носи реални ползи на местните общности, което е напълно възможно и за което съществуват както известни добри практики, така и публикувани насоки и ръководства в тази област. За съжаление до момента държавните институции допринасят повече за създаване на негативна нагласа спрямо Natura 2000, чрез открито провеждана политика на дискредитиране на мрежата, при което я противопоставят на интересите на обществеността, заклеймявайки я като спиратка на икономическото развитие, вместо да предлагат и насърчават природосъобразни програми и инициативи.

С оглед на горното следва да се посочи, че философията на промените в текстовете на §8 и §36 на ПЗР е принципно погрешна, противоречаща на логиката и практиката по прилагане на разпоредбите на Директива за местообитанията. Указанията от практиката на СЕС недвусмислено сочат, че:

1. не може да има отклонение от изискването за предприемане на конзервационни мерки по смисъла на чл. 6 на Директивата за местообитанията („подходящи мерки от правно, административно и договорно естество“), което потвърждава, че предвидените промени в §6 на проекта на ЗИД – включването в чл. 12, ал. 5 на ЗБР на думите „при необходимост и по преценка“ противоречат на Директивата и следва да отпаднат;

2. изготвянето на ПУ не е задължително изискване, следователно не може единствено чрез тях да се предвижда в ЗБР въвеждането и прилагането на задължителните конзервационни мерки, както предполага проекта на ЗИД чрез §36 на ПЗР.

Плановите за управление са възможен допълнителен инструмент за постигане на целите, но в никакъв случай не основен. Тази логика на директивата е в пълен синхрон със световната практика относно ПУ, които се ползват като допълващ инструмент с основна цел да предвиди/планира практическо изпълнение на дейности за опазване и възстановяване на предмета на опазване, включително дейности с конзервационна цел и едновременно допринасящи за икономическото развитие в региона на защитения обект, но не и като документи, които да задават рамковите режими на опазване.

Предложените промени са в противоречие с тези принципни постановки в Директива за местообитанията и затова включването им като законови текстове ще доведе до объркване и компрометиране на заложените в директивата, респективно в закона, цели.

Предвид всичко това, за постигане на съответствие с Директива за местообитанията, която се транспонира в националното ни законодателство чрез ЗБР, §8 и §36 на ПЗР трябва да отпаднат изцяло.



Българско дружество
за защита на птиците

2. Недопустима промяна в терминологията по отношение на защитените видове, обект на защита от мрежата Natura 2000

Във Формуляра за частична предварителна оценка на въздействието на ЗИД на ЗБР (стр. 9) се сочи, че: „В практиката по прилагане на тази директива след 2015 г. беше въведен нов термин, който не е отразен в ЗБР. Този термин е „състояние на сигурност“. Той е специфичен за птиците и по смисъл значително се отличава от термина „благоприятно състояние“ на популациите, използван при прилагането на Директивата за местообитанията по отношение на всички останали животни и растения. Необходимо е и да се отстранят някои технически грешки в изписването на термините.“

Неправилно е твърдението за прецизиране на терминологията, въз основа на което птиците са извадени от обхвата на понятието "Благоприятно природозащитно състояние на видовете" по §1, т. 1 и като стандарт за тяхната защита е въведен новият критерий по §1, т. 36б „състояние на сигурност“. Нито в мотивите към законопроекта, нито във Формуляра за частична предварителна оценка на въздействието е посочено въз основа на кои нормативни текстове и кои решения на СЕС се извежда необходимостта за различно тълкуване на приложимия стандарт за защита.

Терминът "secure status" по отношение на птиците, от който вероятно е заимстван предлаганият термин „състояние на сигурност“ се съдържа в цел 1 на Стратегията за биоразнообразие на ЕС до 2020 г.⁶ „Да спре влошаването на състоянието на всички видове и местообитания, включени в законодателството на ЕС за природата и да постигне значително и измеримо подобрене в състоянието им така, че в сравнение с настоящите оценки: (i) броят на оценките, показващи подобрен природозащитен статус съгласно директивата за местообитанията да се увеличи със 100 % за местообитанията и с 50 % за видовете; и (ii) броят на оценките, показващи **сигурен или подобрен статус** съгласно директивата за птиците да се увеличи с 50% до 2020 г.“ За сравнение, в Доклада на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно Състоянието на природата в Европейския съюз⁷ със същото значение в българската версия се използва терминът „състояние на запазване на местообитанията и видовете“.

Важно е да се отбележи в случая, че цитираната стратегическа цел съдържа и термина „подобрен статус“, който обаче не се съдържа в предложения термин „състояние на сигурност“. Така непълното въвеждане на термина „сигурен или подобрен статус“, заложен в цитираната цел, на практика ограничава целта по отношение на птиците от постигане на състояние, съответстващо на екологичните изисквания (както се изисква по чл. 2 на Директивата за птиците), само към поддържане на съществуващото състояние. Пълният термин заложен в цитираната стратегическа цел съответства на изискванията за благоприятно природозащитно състояние, които към момента действат по закон.

Популационният статус на всички диви птици, срещащи се в рамките на ЕС, се оценява чрез съгласувана стандартизирана методология, която се основава главно на тенденциите на равнище ЕС и размера на популациите. Те се получават чрез обобщаване на данните, докладвани от държавите-членки. Първата стъпка в процеса на оценка на състоянието на популациите в ЕС е да се оцени дали таксоните са регионално застрашени съгласно

⁶ <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0244&from=EN>>.

⁷ COM(2015) 219 final, наличен на: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0219&from=BG>>.



Българско дружество
за защита на птиците

регионалните критерии на IUCN за „заstraшените“ видове. Видовете, които почти отговарят на критериите на IUCN за заstraшените видове, са оценени като „близко заstraшени“. Видовете, които не отговарят на критериите на IUCN за „заstraшен“ или за „близко заstraшен“, но с регистрирани спадове в популациите в ЕС, са оценени като „намаляващи“ или „изчерпани“. Видовете, които не са оценени в някоя от тези категории, се считат за „сигурни“. Видовете с важни пропуски в данните се оценяват като „неизвестни“.

Считаме, че предложеният термин е неподходящ като подход. От една страна, прилагането на различен стандарт на защита по отношение на птици и други видове противоречи на чл. 7 от Директивата за местообитанията, който изрично посочва, че задълженията по последната във връзка със защитени зони за птици, заместват задълженията по Директивата за птиците⁸. Това се потвърждава и от съдебната практика, където изрично е посочено, че целта на двете Природозащитни директиви е „да се даде възможност за поддържане или възстановяване в благоприятно състояние на запазване на местообитанията на защитените видове, а не само да не се допусне изчезването им, всеки довод, изведен от поддържането на популацията на даден вид на равнището, посочено в стандартния формуляр [...] трябвало да се отхвърли“⁹.

Специално по отношение на запазването на заstraшените видове птици „се предвижда конкретно целенасочен и засилен режим“, като със съответно въведените мерки „трябва да може да се гарантира по-конкретно оцеляването и размножаването на видовете птици, посочени в приложение I към Директивата за птиците, както и размножаването, линеенето и зимуването на редовно срещашите се мигриращи видове, които не са посочени в това приложение. Те не може да се ограничават до мерки за предотвратяване на предизвиканите от човека външни посегателства и обезпокоявания, а според случая трябва да включват и положителни мерки с цел опазване и подобряване на състоянието на територията“.¹⁰

Трябва да подчертаем, че предложението за въвеждането на понятието „състояние на сигурност“ е направено в ЗИД на ЗБР през 2016 г., но е било аргументирано отхвърлено. По тази причина считаме за неоснователно повторното предложение за въвеждането му, особено във вида в който е отхвърлено през 2016 г.

Не случайно в Насоките на ЕК за устойчиво ловуване в съответствие с Директивата за птиците се заявява, че „принципите, на които се основава благоприятното природозащитно състояние [favourable conservation status], са еднакво приложими във връзка с целта на Директивата за птиците“.¹¹

„Терминът “conservation status of a species” „статус на опазване на вид“ или „природозащитен статус“ е определен в член 1, буква и) от Директива 92/43/ЕИО на Съвета като „свкупността от въздействия, които могат дългосрочно да повлияят върху разпространението и гъстотата на популациите на съответните видове“. Статусът на опазване се счита за благоприятен, когато „въз основа на данните от динамиката на вида може да се приеме, че този вид е жизнеспособен елемент на естественото си местообитание и ще продължи да бъде такъв в дългосрочен аспект, и естественият район на разпространение на този вид нито намалява, нито е вероятно да намалее в обозримо бъдеще, и налице е и

⁸ Вж. С-461/14, Комисия с/у Испания, ECLI:EU:C:2016:895, т.71 и 92 и цитираната там съдебна практика.

⁹ Решение на СЕС по дело С-441/17, Комисия с/у Полша (Беловежка гора), ECLI:EU:C:2018:255 35, т. 200.

¹⁰ Решение на СЕС по дело С-441/17, т. 208-209.

¹¹ Guidance document on hunting under Council Directive 79/409/EEC on the conservation of wild birds “The Birds Directive”, стр. 23.



Българско дружество
за защита на птиците

вероятно ще продължава да бъде налице достатъчно голямо местообитание, което може в дългосрочен аспект да поддържа популацията на този вид". Въпреки че терминът не е изрично споменат в Директивата за птиците, принципите, които го поддържат, са еднакво приложими по отношение на задачите на директивата.

Благоприятният природозащитен статус приема жизнеспособността на популацията: идеята за „жизнеспособно“ количество на популация, което представлява праг за оцеляване срещу изчезване¹². Жизнеспособността на популациите е в основата на изискването, заложено в член 2 от Директивата, който съдържа общото задължение за поддържане на популацията. Жизнеспособните популации са съществени за демонстрирането на **сигурен статус** на опазване, **но обхващат повече аспекти, а не само стабилната популация. Външни сили като загуба на местообитание, свръхдобив и конкуренция от въведени видове често водят до погиване на популацията. Случайни колебания, които се повишават с намаляване на популацията, могат да доведат до изчезване дори на популации, които имат средно положителен популационен прираст, когато са под капацитета си на понасяне**¹³.

Директивата за птиците цели много повече от просто предотвратяване на изчезването, а терминът "благоприятен природозащитен статус" се отнася до много повече видове, отколкото само до тези, които отговарят на критериите за червения списък на IUCN, респективно на критериите и категориите на застрашеност от ЧКРБ. Това е ясно посочено в член 1 от Директивата за местообитанията, който понастоящем се прилага от Европейската комисия като работна дефиниция на значението на член 2 от Директивата за птиците.

Въпреки че понятията за благоприятен природозащитен статус (БПС в Директивата за местообитанията) и състояние на популацията, съобразено с екологичните изисквания (в Директивата за птиците), или добро екологично състояние и добро състояние на околната среда (съответно в Рамковата директива за водите и в Рамковата директива за морска стратегия) не са непременно еквивалентни, те могат да се подкрепят взаимно. Общата цел на двете Природозащитни директиви е да се постигне благоприятен природозащитен статус за всички типове местообитания и видове, които те защитават, в рамките на целия им район на разпространение в ЕС. Целта на Директивата за птиците е формулирана по малко по-различен начин, но амбицията е същата.

Според нас, а и според гореизложеното, терминът „благоприятен“¹⁴ природозащитен статус, въведен с Директивата за местообитанията и дефиницията му в сегашния закон обхващаща и птиците, е с по-широк смисъл, за разлика от предложението за заместването му с термина „състояние на сигурност“¹⁵, и предложената в т. 36б от ДР на ЗИД на ЗБР дефиниция, която ограничава смисъла до състояние, отчетено на база единствено популационни параметри и степен на застрашеност по критериите от Червена книга на Република България (ЧКРБ), но без да се отчитат популационната динамика, разпространението, състоянието на местообитанията, застрашаващите фактори. Приемането на термина „състояние на сигурност“ и така разписаната му дефиниция крие риск оценките за състоянието на даден вид и докладването по чл. 12 на Директивата за птиците да не отразят реалното състояние и тенденции. Видовете птици, определени като застрашени съгласно ЧКРБ не са непременно същите, които са предмет на опазване по приложение 1 на Директивата за птиците. Като се има предвид, че понятието се отнася за всички видове диви птици, то реферирането към Червената

¹² Fiedler & Jain 1992, Conservation Biology

¹³ Пак там, бележки под линия 36 и 37.

¹⁴ <<http://ibl.bas.bg/rbe/lang/bg/благоприятен/>>.

¹⁵ <<http://ibl.bas.bg/rbe/lang/bg/сигурен/>>.

книга на България е неподходящо. В допълнение липсва орган, който да извършва и актуализира оценките на национално ниво и съответно такава процедура на природозащитния статус (статуса на застрашеност) по критериите и категориите от ЧКРБ.

Трябва да се има предвид, че концепцията за благоприятен природозащитен статус не се ограничава до мрежата Natura 2000 или до видовете, защитени от тази мрежа (т.е. видове от приложение II). Той се прилага за цялостното състояние на всички видове от интерес за Общността (приложения II, IV и V), които трябва да бъдат оценени и проучени, за да се прецени дали е благоприятно или не. Оценката на природозащитния статус на местообитанията и видовете в мрежата Natura 2000 следователно не винаги е достатъчна, особено когато местообитанията или видовете се покриват само частично от мрежата, може би дори в някои случаи само в сравнително малка степен.

В обобщение, според нас, терминът „благоприятно природозащитно състояние“, въведен с Директивата за местообитанията, е по-широк от нововъведения термин „състояние на сигурност“, поради което предлагаме да се запази предходния режим, като предложените изменения в дефиницията по §1, т.1 от ДР на ЗБР и свързаните нормативни текстове да отпаднат.

3. Неправилен подход към управление на Natura 2000

Възразяваме срещу предложената с §8 промяна в чл. 27 ЗБР, която води до замяна на плановете за управление на защитените зони с териториални плановете за управление, които обхващат само съответната РИОСВ. Предложеният подход противоречи на общоприетите стандарти и концепции за опазване на защитени територии, а така също и на целите на Природозащитните директиви, изискващи освен другото, осигуряване на функционално единство.

На първо място следва да се отчете съществено противоречие в мотивите към законопроекта, специално във връзка с §25. Във Формуляра за частична предварителна оценка на въздействието (стр. 3) се твърди, че: „Опитът показва, че утвърждаването на план за управление е процес, който протича за сравнително дълъг период от време и не винаги утвърждаването му е възможно поради непостигнато съгласие между заинтересованите страни и други фактори. Също така не всички защитени зони са „атрактивни“ за изготвяне на плановете за управление. С цел да се направи процесът по изготвяне, утвърждаване на плановете за управление на защитени зони и активно изпълнение на мерки от плановете по-ефективен, бе необходимо да се предложи национален подход за изготвянето им.“ Този аргумент може и да е адекватен с оглед възлагане функции на национално ниво (макар и не е ясно защо не на съществуващия НСБР, а е необходим Национален консултативен съвет), но той противоречи на възлагането на функции по дефинирана на ТПУ на регионално ниво!

Подходът на управление на Natura 2000, който ние подкрепяме и считаме, че би работил успешно за постигане на природозащитните цели на директивите, е функционалният подход, където управлението се осъществява на ниво защитена зона (при големи територии) или група защитени зони (при малки територии) със сходен предмет на защита, отчитайки припокриването на защитени зони за птици и защитени зони за местообитания, като органите за управление са разположени в близост до защитените зони, формира се местен капацитет и се създава локална заетост, а заинтересованите страни и обществеността са въввлечени и ангажирани с управлението. Такъв подход се прилага навсякъде по света като част от съвременната природозащитна концепция.



Българско дружество
за защита на птиците

С предложената в §8 промяна се въвежда не функционален, а териториално-административен подход при управлението на защитените зони. Предлаганият териториален план за управление, който по същността си е териториално-административен подход, ще съответства по-скоро на общ устройствен план на община или селищно образувание, а не на план за управление на защитени зони, което ясно се вижда от новопредложения текст, указващ, че въпросният план ще включва както цели защитени зони, така и части от защитени зони, попадащи в юрисдикцията на една РИОСВ.

Разпокъсването на управлението на една природна територия (в случая защитена зона) предварително поставя под сериозен риск постигане на природозащитните ѝ цели и е в разрез с всички разбирания и практики за управление на природни територии - включително на ЕВРОСАЙТ (общоевропейска мрежа от правителствени и неправителствени управленски органи на природни територии); на Международния съюз за защита на природата (IUCN), който разработва световните стандарти за природните територии и тяхното управление; на Рамсарска конвенция, която изисква предмет на планиране на управлението да е не само самата територия в нейната цялост, но и околните райони и водосборната област на дадената влажна зона.

Предложеният подход на управление противоречи и на законодателството на ЕС, насоките на Европейската комисия, съдебната практика, както и на Доклада на европейската комисия по прилагането на Директивата за птиците и Директивата за местообитанията. В ръководствата на Европейската комисия „Управление на Натура 2000. Ръководство за тълкуване на чл. 6 на Директивата за местообитанията“, издадено през 2000 г. и „Разработване на природозащитни мерки за зоните от Натура 2000“ изрично се посочва, че плановете за управление трябва да бъдат **целев и изготвени специално за обекта** (т.е. за отделните зони от Натура 2000). Принципно се допуска изготвянето на интегрирани плановете за управление на няколко защитени зони или „интегрирани в други плановете за развитие“, но никъде в практиката не се допуска една защитена зона (а и по принцип защитена природна територия) да бъде разпокъсвана на части и за отделните части да се изготвят различни плановете за управление и да бъдат управлявани от различни администрации. **Дори в случая на Вадензее, която е международна защитена територия, поделена между Холандия, Германия и Дания, е изготвен един документ за управление, интегриращ отделните части и е създаден орган, който включва всички страни и я управлява единно.**

Предложеният подход предвижда чрез един териториален план, обхващащ огромна сумарна площ, да се управляват различни по предмет и цели защитени зони, за които се прилагат различни по характер мерки. Прилагането на общ типов план за управление за такива защитени зони е неадекватно, а императивното изискване за обявяването на изготвянето е в противоречие с текстовете и смисъла на Природозащитните директиви. В същото време множество защитени зони ще бъдат управлявани на части, а управлението ще зависи от различни управленски органи, които не могат да гарантират единен подход в опазването и да осигурят функционално единство на въпросните защитени зони, което отново противоречи на целите на природозащитните директиви.

Съгласуването между отделни административни звена (РИОСВ) е практически неприложимо, като се има предвид естеството на териториално-административния подход, който се предлага да бъде въведен. От една страна тежест при взимането на решения според предлагания подход на управление (§25) имат Комитетите от заинтересовани лица и те формално трябва да се съгласуват помежду си. Свободата тези съвети сами да избират правилата, по които да работят, може да доведе до несъвместимост между процедурите. По

важното е, че разликата в представените икономически интереси със сигурност ще предизвика опити за местен опортюнизъм, което би довело и до противоречащи си управленски решения.

От друга страна, предложеният териториално-административен подход при управлението води до разработването на нов план за всеки регион, независимо от граничните ситуации, а множество защитени зони са разпокъсани между регионите. Това означава, че плановете трябва да се съгласуват между отделните региони и ще зависят един от друг при дискусии, одобряване, отлагане и т.н. Всичко това **ще утежни административната тежест и ще проточи процедурата ненужно, което на практика ще представлява резултат противоположен на декларирания в мотивите към ЗИД на ЗБД – а именно намаляване на административната тежест.**

И докато има консенсус, че трябва да се върви към известно опростяване на плановете за управление и удължаване на срока за тяхното действие, то предложеният нов подход е абсурден, заради допълнителните утежнения, описани по-горе и поради следните причини: с един план ще се управляват десетки зони с коренно различни видове и местообитания, няма да има никаква координация с припокриващи се плановете за управление на защитени територии и същевременно за една зона може да се правят няколко различни плана в зависимост на територията на колко инспекции попада. В това отношение най-фрапиращият пример е НП Централен Балкан, за който има разработен план за управление като защитена територия, но успоредно с това той ще бъде разглеждан в рамките на 5 различни териториални плана за управление на пет РИОСВ.

Предвид горното възразяваме срещу предложената замяна на плановете за управление на защитените зони с териториални плановете за управление, които обхващат само съответната РИОСВ. Предлагаме да отпадне предложението по §8. Вместо това препоръчваме да бъде възприет функционалният подход, където управлението на Натура 2000 се осъществява на ниво защитена зона (при големи територии) или група защитени зони (при малки територии) със сходен предмет на защита, отчитайки припокриването на защитени зони за птици и защитени зони за местообитания. Органите за управление следва да бъдат разположени в близост до защитените зони, като целта е да се формира местен капацитет и да се създава локална заетост, а заинтересованите страни и обществеността да бъдат въввлечени и ангажирани с управлението.

4. Необосновано решение за дублиране и изземване на функции на Националния съвет по биологичното разнообразие

В структурата за управление на Натура 2000 се предлага създаването на Национален консултативен съвет за Натура 2000, който частично дублира и изземва функции на Националния съвет по биологичното разнообразие, особено що се отнася до даването на становища по „всички стратегически документи по управление на Натура 2000“. Също така на въпросния съвет се вменяват правомощия за законодателна инициатива, каквито няма вменени досега за никой консултативен орган. Доколкото в предложния съвет има широк кръг участници, които не разполагат с компетенциите и експертизата за стратегическо управление в съответствие с целите на Природозащитните директиви, а именно относно местообитанията и видовете, то предложеният консултативен съвет по-скоро изглежда да има лобистки, а не консултативен и експертен характер и на практика да насочи управлението на Натура 2000 в посока, която с нищо не допринася за изпълнение на общите природозащитни цели на ЕС.



Българско дружество
за защита на птиците

Принципно в целия ЗИД на ЗБР се наблюдава ясна тенденция към силно институционализиране на управленските органи за сметка на участието на заинтересованите страни в лицето на реалните собственици и ползватели на земи в Натура 2000, научните среди, които осигуряват научния капацитет и данни за ефективното управление на защитените зони, както и за сметка на НПО, които защитават обществения интерес, в случая свързан с опазване на биоразнообразието. Предложената редакция на чл. 116а (2) и чл. 117а (2) позволява в консултативните органи да участват различни бизнес интереси и лобита, като няма ясни критерии на какъв принцип се избират и включват те. Така в съответните управленски органи могат да участват представители на отделни бизнеси, които да защитават основно собствените си интереси, за сметка на постигането на ефективно управление и постигане на целите на Природозащитните директиви.

Принципно неправилно е при структуриране на органи за управление на защитени зони за опазване на биоразнообразието научните и природозащитните организации да се поставят след работодателски и секторни организации и след организации на собственици и ползватели на земи. **Без необходимата експертиза не е възможно смислено и ефективно управление.** Научните и природозащитните организации не би следвало да се включват изцяло или само на териториален принцип, а по компетенции, както на национално, така и на регионално ниво. **Известно е, че на регионално ниво научният капацитет е ограничен, а за отделни групи животни, растения или типове природни местообитания има по няколко специалисти в цялата страна.** В този смисъл от гледна точка на ефективното управление е важно да са включени подходящите специалисти, които притежават реалните познания за съответните целеви видове и местообитания.

Предложението не дава яснота по въпросите как се формират управленските органи, включващи заинтересованите страни, на какъв принцип се избират участниците и какви права и задължения имат; как се включват като „собственици и ползватели на земи“ държавата и общините, които заедно притежават 75% от земите в Натура 2000; как се уреждат въпросите с участието в управленски органи, когато държавни земи са отдадени на концесия. Не е ясно какво ще бъде съотношението между държавни органи, браншови организации и организации на собствениците и природозащитни организации, което създава възможност за неравнопоставеност между представените интереси.

Специални възражения имаме по отношение възможността за участие на природозащитни организации в състава на Националния консултативен съвет. При сравнение с новите критерии (съгласно дефиницията за „национална неправителствена природозащитна организация“ (ННПО) по §1, т. 26д от ДР) с тези по правилникът на НСБР (чл. 4) на първо място е видно отпадането на критерия за предходна история от поне 3 години, като вместо това е заложено изискване за изпълнение на „една дейност“. Така всяка новоучредена организация, която сключи договор с МОСВ, ще отговори на този критерий. Критериите по букви (в) и (г) от §1, т. 26д от ДР са неясно формулирани, като изискването за „липса на задължения към държавата или към общините“ е твърде общо. При разширително тълкуване е възможно дори и едно неплатено наказателно постановление за превишена скорост или едно забавено плащане на някаква административна такса към община да води до автоматично дисквалифициране на организацията от допустимите участници в новия Национален консултативен съвет.

5. Създава се възможност за привилигирано участие на лобисти на икономически интереси при вземане на решения за управлението на защитени зони

Същите проблеми, както при формирането на Национален консултативен съвет, се срещат и по отношение на предложените Комитети на заинтересованите страни. Предложената редакция на чл. 117а (2) позволява в тях да участват различни бизнес интереси и лобита, като няма ясни критерии на какъв принцип се избират и включват те. Буди недоумение защо в състава на органа не са включени научни организации, а вместо това са допуснати „другите заинтересовани регионални органи по ал. 1“, без никаква яснота кои органи точно се визират.

На второ място, предложеният модел пречатства възможността за участие на „национални неправителствени природозащитни организации“ (ННПО) в състава на Комитетите на заинтересованите страни, който по „новия“ режим имат пряка консултативна функция и отговорност за изготвянето на плана за управление на защитените зони и формулиране на мерките, които ще гарантират защита. Евантуално те биха могли да бъдат включени в състава като „представители на националния орган по чл.115а“, но такава възможност не се гарантира изрично от закона. Напротив, предвид специалното определение на новата категория „регионална неправителствена природозащитна организация“ (РНПО) по-скоро целта е именно тези РНПО да изместят ННПО при управление на защитените зони.

Още първото изискване от дефиницията с оглед регистрирания предмет на дейност изключва ННПО от възможността да изпълняват функции на РНПО. Както вече посочихме в т. 4 по-горе, научните и природозащитните организации не би следвало да се включват изцяло или само на териториален принцип, а по компетенции, както на национално, така и на регионално ниво. Предвид и ограничния научен капацитет на регионално ниво, от гледна точка на ефективното управление, е важно да са включени подходящите специалисти, които притежават реалните познания за съответните целеви видове и местообитания.

Съгласно предложението, териториалните планове за управление се утвърждават от Директора на съответната РИОСВ след положително становище от министъра на околната среда и водите. Така тези планове за управление никога не са обект на обсъждане от Националния консултативен съвет за мрежата Natura 2000, в състава на който са допуснати ННПО и научни организации. Така на практика организациите с най-голяма компетентност в природозащитната област са изключени от кръга на лицата, които могат законосъобразно да представят становище по териториалния план за управление, а именно там се планира да бъдат разписани подробно необходимите мерки за предотвратяване влошаването на условията в типовете местообитания и в местообитанията на видовете и действията за постигане на целите, включително необходимостта от поддържащи и/или възстановителни дейности.

В допълнение на опасенията ни, изразени по-горе, възникват следните въпроси, на които в хода на представянето на подходите не е даден отговор: „Каква ще е юридическата форма на съществуване на тези Комитети на заинтересованите страни? На какъв принцип ще се формират? Каква ще е тяхната правна отговорност по отношение на изготвените от тях документи и гаранция, че те ще съответстват на целите на Природозащитните директиви? Ще поемат ли финансова отговорност за неизпълнение на целите на Природозащитните директиви и непостигането на благоприятен природозащитен статус на „целевите обекти“ или при блокиране на подходящите природозащитни мерки?

Тъй като се предвижда тези комитети сами да разработват правилата, по които да работят и вземат решения, то още с предлагането на този подход се изключва възможността за единен систематизиран подход при работата на Комитетите, съпоставимост и ефективна координацията в действията им. Като се има предвид, че предлаганите подходи са за



Българско дружество
за защита на птиците

самостоятелно управление на части от защитени зони, попадащи в различни региони, то негативите от различните подходи в работата на Комитетите ще се отрази негативно върху управлението на защитени зони, попадащи в повече от един регион, и опазването им като функционално цяло.

6. Недопустим опит за отчуждаване на интелектуална собственост в нарушение на приложимите международни и конституционни изисквания

Възразяваме срещу вменяването на императивно задължение на всички лица, събиращи и анализиращи „първични данни“ за биоразнообразието, да ги предоставят на МОСВ без да е налице някаква форма на договорни отношения с държавния орган и без да са ясни стандартите, на които да отговарят данните.

Отчитаме необходимостта компетентният орган, който следи за опазването и устойчивото ползване на биологичното разнообразие в Република България, в лицето на МОСВ, да съхранява и поддържа данни за видовете и местообитанията, предмет на ЗБР, с цел да осъществява отговорностите си да постигне целите за опазване на биоразнообразието, заложи в Конституцията, Природозащитните директиви и в други международни споразумения и стратегически документи. Предложената промяна обаче показва пълно неразбиране на процесите, дейностите, анализа, собствеността и публикуването на научна информация, както и свързаните с това права и задължения.

Вменяване на императивно, законово задължение и последващи от него административни наказания за осигуряването на „първични данни“ за нуждите на изпълнителната власт не е правно коректната и най-добра възможност за достъп до научна информация за целите на Натура 2000. При това задължението е свързано с предоставяне на данни преди те да бъдат използвани от авторите и собствениците им за изготвяне на каквито и да е анализи или научни документи.

„Научните данни“ представляват интелектуална собственост, върху която съответните автори имат изключителни права. Това се отнася не само когато съответните данни са част от самостоятелно произведение на научната литература (чл. 3(1), т. 1 Закона за авторското право и сродните му права (ЗАСП)), но и когато са включени в периодични издания, енциклопедии, сборници, антологии, библиографии, бази данни и други подобни (чл. 3(2) във връзка с чл. 10 и чл. 11 ЗАСП). Дори и върху базите данни от чисто технически характер се признава специфично право на собственост на лицето-производител, което е поело инициативата и риска за инвестиране в събирането, сверяването или използването на съдържанието на база данни, ако това инвестиране е съществено в количествено или качествено отношение (чл. 93б ЗАСП).

Предложението, по начина по който е формулирано, на практика показва целенасочен опит да се национализира цялата научна и др. информация свързана с данни за местообитанията и видовете, предмет на ЗБР. Вмененото задължение пряко противоречи на основни принципи на правовата държава, въведени на международно и национално ниво, във връзка със защитата на собствеността и в частност на интелектуалната собственост. По-специално, настоящото предложение противоречи на чл. 17 от Хартата за основните права на Европейският съюз; чл. 1 от Протокол № 1 към Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи; чл. 17 на Конституцията на Република България; чл. 23 и чл. 54 (2) от Конституцията на Република България; ЗАСП, Закона за развитие на академичния състав и др.



Българско дружество
за защита на птиците

Съгласно международно признатите и конституционно установени основни принципи на правото, никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, при условие, че съответните нужди не могат да бъдат задоволени по друг начин и след предварително и равностойно обезщетение (вж. чл. 17(1) от Хартата за основните права на Европейският съюз и чл. 17 (5) от Конституцията на Република България). Предложеното в §1 ЗИД ЗБР принудително отнемане на интелектуална собственост, макар и за обществени нужди, не отговаря на останалите изисквания, което го прави конституционнотенесъобразно.

МОСВ би имало право да изиска предаване на научни данни в случай, че същите са изготвени в изпълнение на обществена поръчка или друг договор, по който възложител е МОСВ или свързаните с него структури, доколкото в тези случаи съответните данни са изготвени по възлагане и срещу договорено възнаграждение. Следва да се подчертае, че дори и при наличие на договор, МОСВ би могло да претендира за права по отношение на научните данни само ако същите са изготвени като част от работното задание – т.е. когато са били част от предмета на поръчката. Събирането на научни данни от МОСВ във всички останали случаи би следвало да става само въз основа на изрична договореност – било то срещу възнаграждение или като доброволно дарение от страна на съответните автори и други притежатели.

На второ място, искането за предоставяне на „първични данни“, без да има регламентирани процедури и стандарти, по никакъв начин не гарантира постъпването на достоверна и качествена информация за биоразнообразието. „Научните данни“, целево необходими за опазването на биоразнообразието в рамките на Натура 2000, към които реферират и Природозащитните директиви, не са просто „първични данни“, а научни данни, получени вследствие на методичния анализ на данни, целево събрани по утвърдени методики. Текстът на §1 ЗИД ЗБР обаче задължава предоставяне на всякакви „първични данни“, без значение на методиката, по която са събрани, без изискване за верификация и без да има регламентирани правни отношения за предоставяне на данните, без гарантиране на авторското право и без яснота по какъв начин ще бъдат по-нататък ползвани тези данни. Това създава възможност в базата данни на МОСВ да постъпят непроверени данни, събрани по неясни методики, които обаче след това могат да бъдат използвани и биха послужили за вземане на решения с правни последиствия за цели региони на България. Събраните данни биха могли да бъдат манипулирани и крайните данни да не дават реална представа за фактическата обстановка. Такова ползване на данните би довело до проблеми с действителното опазване на биоразнообразието и в крайна сметка до непостигане целите на Природозащитните директиви.

Не на последно място е недопустимо един административен орган, бил той и Министерският съвет, да определя изискванията към съдържанието на научни данни, както се предвижда в проекта за нов чл. 2а, ал. 2. Това би означавало задължително следване на наложени с административен акт изисквания за провеждане на научни изследвания и оформяне на резултатите от тях, което е директен опит за цензура в нарушение принципа на свобода на научните изследвания, съгласно чл. 13 от Хартата за основните права на Европейският съюз и чл. 54 (2) във връзка с чл. 37 и 41 на Конституцията на Република България.

С оглед на това новите разпоредби, регулиращи реда за събиране на научни данни, следва да бъдат редактирани изцяло.



Българско дружество
за защита на птиците

II. ПОДРОБНИ КОМЕНТАРИ ПО ОТДЕЛНИТЕ ТЕКСТИВЕ

1. По отношение на § 1

Подробни аргументи срещу предложениата формулировка на новия чл. 2а са представени в т. I.6 по-горе. С оглед на изложеното там, предлагаме следната промяна в текста на §1 от ЗИД ЗБР, която да осигури достъп на МОСВ и обществеността до научна информация, без да се нарушават закони, демократични и етични норми:

„§ 1. Създават се нови чл. 2а и чл. 2б:

Чл. 2а. (1) Физическите и юридическите лица, които набират и анализират научни данни за местообитанията и видовете по приложения № 1, 2, 3 и 4, са длъжни да ги предоставят на Министерството на околната среда и водите, когато са налице договорни отношения между собственика на данните и Министерството на околната среда и водите или свързаните с него структури и съответните данни са:

1. събрани по възлагане във връзка с изпълнение на проекти, договори и поръчки, финансирани с обществени средства от националния бюджет, или от фондове на Европейския съюз;

2. събрани по възлагане при изготвяне на оценки за въздействието върху околната среда, екологични оценки, планове за управление, осъществяване на мониторингови програми при спазване на законовите изисквания и научно утвърдени стандартни методики;

3. свързани с регистрация и издаване на разрешителни по глава четвърта от този закон.

(2) МОСВ има право да закупува и да получава безвъзмездно научни данни за местообитанията и видовете, които не са придобити при условията в алинея (1). Начинът и условия за получаване, съхранение и ползване се уреждат с договор между страните.

(3) Физически и юридически лица могат да предоставят научни данни за местообитанията и видовете на МОСВ, възмездно или безвъзмездно, само когато са изпълнени следните условия:

(а) данните са собственост на лицето, което ги предоставя;

(б) данните са публикувани;

(в) предоставянето на данните не противоречи на сключени договори с трети лица и не нарушава права върху интелектуална собственост на трети лица.

(4) Министерството на околната среда и водите е длъжно винаги да цитира коректно източниците на научите данни за местообитанията и видовете и да ги използва само за изпълнение на специфичните дейности във връзка с опазване на биологичното разнообразие.

(5) Министерството на околната среда и водите няма право да препродава получените научни данни за местообитанията и видовете или да извлича друга икономическа полза от тях.

(6) Министерството на околната среда и водите организира и предоставя публичен достъп до научните данни, получени по реда на чл. 2а, с изключение на данните от поверителен характер, чрез онлайн базирана система.

(7) Структурата на базата от научни данни за местообитанията и видовете и редът за нейното публикуване се определят с наредба на министъра на околната среда и водите след консултация с Националния съвет по биологичното разнообразие.



Българско дружество
за защита на птиците

Чл. 26 (1) Научните данни за местообитанията и видовете, които се събират от Министерството на околната среда и водите по реда на чл. 2а, трябва да отговарят на следните изисквания:

1. да са получени в резултат на прилагане на адекватна и научно обоснована методика;
2. да се основават на данни от наблюдения, измервания, експерименти или други надеждни източници;
3. да са подложени на адекватна верификация;
4. да следват стандартизиран формат, на база на изискванията към стандартните формуляри за защитени зони и националната система за мониторинг на биологичното разнообразие.

(2) Адекватността на методиките, чрез които са събрани и обобщени данните по ал. 1, се определя на базата на следните критерии:

1. пълнота и представителност на данните, което по отношение на типовете природни местообитания и на видовете означава, че данните трябва да са пълни или да са представителна извадка по отношение на отделната защитена зона и да са събрани за период от време, който е представителен за дадената таксономична група;
2. измеримост на данните, което по отношение на типове природни местообитания означава предоставяне на числени данни за площта на местообитанието, а по отношение на видовете от флората и фауната – предоставяне на числени данни за размера на популацията;
3. сравнимост на данните, което означава възможност да се направят оценки, сравнения и анализи за състоянието и тенденциите на природните местообитания и на видовете на ниво защитена зона, на национално ниво и на биогеографско ниво;
4. достоверност на данните, което означава, че методиките позволяват събирането на верни данни за съответната таксономична група или за местообитание, за които се актуализира информацията;
5. целесъобразност на данните, което означава, че методиките, чрез които са събрани и обобщени данните трябва да са съобразени с екологичните особености на видовете и местообитанията, за които се събира информацията.“

2. По отношение на § 2

Подкрепяме предложената промяна в чл. 4, т. 5 като адекватна, но възразяваме срещу начина по-който е формулирана новата т. 6. Технически правилният термин на български език е „природозащитни“, а не „консервационни“ цели. По-големият проблем обаче, е че с предложената формулировка се преобръща логическата взаимовръзка между целта за опазване на околната среда и устойчивото развитие.

Съгласно възприетата от ООН дефиниция: „Устойчивото развитие е организиращият принцип за постигане на целите на човешкото развитие, като същевременно се поддържа способността на природните системи да доставят природните ресурси и екосистемните услуги, от които зависи икономиката и обществото. Желаният резултат е състояние на обществото, където условията на живот и използването на ресурсите продължават да отговарят на човешките нужди, без да се подкопава целостта и стабилността на природната система. Устойчивото развитие може да бъде класифицирано като развитие, което отговаря на нуждите



Българско дружество
за защита на птиците

на настоящето, без да се прави компромис с възможностите на бъдещите поколения.“¹⁶ С оглед на горната дефиниция и съдържащите се в нея принципи, целите на устойчивото развитие трябва да се съобразят с опазването на природните ресурси и екосистемите.

Измеренията на устойчивото развитие са екологична, социална и икономическа устойчивост. На екологично ниво, устойчивостта не позволява природата да се използва като неизчерпаем източник на ресурси и осигурява нейната защита и рационално използване. На социално ниво, устойчивостта може да насърчи развитието на хора, общности и култури, за да помогне за постигането на разумно и справедливо разпределено качество на живот, здравеопазване и образование по целия свят. Устойчивостта се фокусира върху равен икономически растеж, който генерира богатство за всички, без да навреди на околната среда. И трите принципа в основата си съдържат необходимостта от опазване на природата и по тази причина, целите които си поставят трябва да са насочени именно към опазване на природата¹⁷. За да се осигури опазването на природните ресурси и екосистемите единствената логическа формулировка в случая е изискването целите на устойчивото развитие да се съвместят с природозащитните цели, защото постигането на природозащитните цели дава основата за устойчиво развитие.

В тази връзка предлагаме §2 да бъде изменен по следния начин:

§2. В чл. 4 се правят следните изменения и допълнения:

1. В т. 5 се заличава точката в края на изречението и се добавя текстът „и защитени зони;“;

2. Създава се т. 6:

„6. съвместяване на целите на устойчивото развитие с природозащитните цели“.

3. По отношение на § 3

Възразяваме срещу предложената промяна, тъй като с нея се въвежда не императивен, а пожелателен характер за възстановяването на благоприятното природозащитно състояние на местообитанията и видовете, което в противоречие с целите на Природозащитните директиви.

Чл. 3 на Директивата за птиците изисква от държавите-членки „**да предприемат мерки, необходими за опазването, поддържането и възстановяването**“, а чл. 3 (1) на Директивата за местообитанията изисква от държавите-членки, освен другото, „да поемат задължението в тази мрежа **да поддържат или да възстановят** до благоприятно природозащитно състояние ...“, което недвусмислено посочва, че „възстановяването“ е задължително за страните членки, а не е пожелателно действие за постигане целта на Директивите.

С частта от предложения текст „и поддържане на популациите на птиците в състояние на сигурност“ се транспонира чл. 2 на Директивата за птиците **непълно** и по този начин се изключва възможността да се възстановят популациите на видовете птици с вече намалели числености, до нива, съответстващи на екологичните изисквания, а именно до благоприятно природозащитно състояние. В допълнение чл. 2 на Директивата за птиците изисква държавите членки да предприемат необходимите мерки за поддържане на популациите на всички видове естествено срещащи се диви птици на равнища, които „отговорят в частност на екологичните,

¹⁶ <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5839GSDR%202015_SD_concept_definiton_rev.pdf>.

¹⁷ Пак там.

научните и културни изисквания, като се вземат предвид икономическите и рекреационните изисквания, или популациите на тези видове да се приспособят към такива равнища“. Доколкото посочените в чл. 2 на Директивата за птиците изисквания (екологични, научни, културни) не са определени, е ясно, че държавите-членки **трябва най-малкото да запазят и подобрят състоянието на всички редки и застрашени видове и да гарантират, че няма да се допусне никой вид да се превърне в застрашен и че тази цел трябва да има предимство пред икономическите и рекреационни изисквания.** В този смисъл предложената промяна в текста ще доведе до неизпълнение изискванията и целите на Директивата за птиците.

Със същият параграф се въвежда терминът „състояние на сигурност“ за птиците, който е формулиран в противоречие с изискванията на Природозащитните директиви. Подробни възражения и аргументи по този въпрос сме изложили в т. 1.2 (виж по-горе).

С оглед на гореизложеното предлагаме предложената в §3 промяна да отпадне.

4. По отношение на § 4

Подкрепяме предложените промени в § 4 като адекватни. По отношение на изменението в чл. 6, т. 4 от ЗБР, за да бъде напълно транспониран чл. 4.2 на Директивата за птиците, предлагаме да се добави следното изречение в края: „Специални усилия се полагат за защитата на влажните зони и особено на влажните зони от международно значение.“

5. По отношение на § 5, т. 1, 2 и 3

Нашите основни възражения срещу предложения нов модел на управление на Натура 2000 са изложени в т. 1.4 по-горе. За пълнота тук следва да се добави следното:

С предложените в §5 изменения в чл. 10 ЗБР се заменя ролята и отговорността на Националния съвет по биологично разнообразие (НСБР) по одобряване на постъпила на основание чл. 8 от ЗБР документация за нови защитени зони, като тази функция се вменява на нов орган - „Национален консултативен съвет за мрежата Натура 2000“, чийто състав включва основно представители на заинтересовани страни с икономически интереси.

Видно от предложението за нов чл. 116а (2) ЗБР, съставът на Националния консултативен съвет за мрежата Натура 2000 ще включва представители на РИОСВ и различни браншови, работодателски и други секторни организации, организации на собственици или ползватели на земи или ресурси, които наистина биха имали интерес към управлението на защитените зони, но не разполагат с научен капацитет да вземат решение относно прилагането на научни критерии за биоразнообразието. Те биха изказвали становища единствено в сферата на техните компетенции, които са свързани с икономически или социални съображения, но не и с научни критерии в областта на природата.

Този подход на определяне на защитените зони противоречи на изискването те да бъдат определяни въз основа единствено на научни данни, използвайки научни критерии, като на етапа на определяне на техните граници всякакви икономически и други аргументи, различни от научните, са недопустими. Този принцип е застъпен в последователната практика на СЕС.¹⁸

¹⁸ Вж. решението по делото Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, ECLI:EU:C:1996:297, т. 27 и 31, както и решението по дело Комисия с/у България, C-141/14, ECLI:EU:C:2016:8, т. 29.



Българско дружество
за защита на птиците

Тъй като НСБР е орган, който консултира министъра на околната среда и водите по всички въпроси, свързани с опазването на биоразнообразието, и доколкото изграждането на НЕМ, в частност Натура 2000 е един от ключовите инструменти за опазване на биоразнообразието е нелогично и юридически неиздържано да се отнема ролята на НСБР да се произнася и да взема решения относно постъпилите нови предложения за включване на защитени зони в НЕМ или изменение на границите на съществуващи защитени зони.

Поради горните мотиви предлагаме да отпаднат предложените промени по т.1, 2 и 3 от §5. Във връзка с това предлагаме и:

1. В §11 да отпадне предвидената точка 1.

2. В §24 относно създаване на нов чл. 116а, от неговата ал.1, т. 2 да отпаднат думите „прави предложения и“.

3. Пак там от ал.1, т.3 да отпаднат думите „както и стратегически документи свързани с типовете природни местообитания и видовете, предмет на опазване в защитените зони“.

6. По отношение на § 5, т. 4

По отношение на т. 4 от §5 предлагаме да отпадне предложението за добавяне на новия текст „и поддържане на популациите на птиците в състояние на сигурност“. Терминът „състояние на сигурност“ е формулиран в противоречие с изискванията на Природозащитните директиви. Подробни възражения и аргументи по този въпрос сме изложили в т. 1.2 по-горе.

7. По отношение на § 5, т. 5

В т. 5 от §5 се предлага да се създадат 3 нови алинеи към чл.10, които са свързани с управлението на Натура 2000 (създаване на Национална приоритетна рамка за финансиране на Натура 2000 - НПРД), а не със определянето на нови защитени зони, какъвто е характерът на чл. 10. В този смисъл дефинирането на НПРД не следва да се регламентира в чл. 10, а да се създаде самостоятелен нов член в раздел V, глава II на ЗБР, където се разглежда управлението на Натура 2000.

В тази връзка, **предлагаме предложените нови алинеи (7) до (9) на чл. 10 ЗБР да отпаднат, а да се създаде нов чл. 29а, който да урежда въпросите за Националната приоритетна рамка за действие.** Същевременно, въпросът с финансирането на мрежата трябва да се регламентира принципно и отделно да се посочи инструмента, чрез който се осъществява финансовото ѝ обезпечаване. В тази връзка констатираме, че функцията „Финансиране на изграждането и управлението на мрежата“ е заменена с „Разработване и управление на НПРД“, което считаме за некоректно. Функцията на управление следва да е свързана с финансиране на мрежата, е не само създаването на планов документ. Плановият документ е инструмент, чрез който се насочва финансирането. В случая с НПРД плановият документ е твърде общ, за да може да гарантира изпълнението на функцията „Финансиране“, тъй като е рамков. Координиране на прилагането на НПРД е отделна функция, която не е формулирана по този начин. Затова предлагаме следната формулировка на нов чл. 29а:

„Създават се нов чл. 29а:



Българско дружество
за защита на птиците

„Чл. 29а (1) Държавата осигурява финансиране за целите на опазване и управление на Националната екологична мрежа посредством националния бюджет и привлечени публични целеви средства по линия на Европейския съюз или други финансови институции и дарители. Държавата подпомага институции и организации, работещи в обществена полза, които целево привличат финансови средства за постигане опазването и управлението на Националната екологична мрежа, в съответствие с целите по чл. 4.

(2) Министерът на околната среда и водите разработва Национална приоритетна рамка за действие за Натура 2000, включваща мерки за поддържане или възстановяване на типове природни местообитания и видове, включително птици, в защитените зони от списъка по ал. 4 и тяхното индикативно остойностяване за нуждите на финансовата оценка за необходимото съфинансиране от Европейския съюз и от националния бюджет. Националната приоритетна рамка за действие за Натура 2000 е със срок на действие 6 години, като се преразглежда и при необходимост се актуализира на всеки 2 години. Актуализирането се осъществява по реда на приемането.

(3) Министерският съвет приема Националната приоритетна рамка по ал. 7 по предложение на министъра на околната среда и водите.

(4) Министерът на околната среда и водите изпраща приетата от Министерския съвет Национална приоритетна рамка по ал. 7 на Европейската комисия.“

8. По отношение на § 6

Прибавянето на предложения в § 6, т. 1, буква „а“ текст към т.3 на чл.12, ал.2 дава основание за промяна на предмета и целите на защитената зона при актуализиране (промяна в данните) на стандартният формуляр, без да се уточнява какъв е точно характерът на актуализацията. Това може да доведе до честа смяна на предмета и целите на опазване на защитената зона, дори когато това на практика не е обосновано от научна и природозащитна гледна точка. Промяната на предмета и целите се урежда в чл.16, ал.1, т.5 на ЗБР, а условията при които се осъществява тази промяна са регламентирани в ал. 6 на чл.16. Доколкото всички промени по чл. 16 се отразяват в заповедите за обявяване, то не е нужно това изрично да се указва в т. 3 на чл.12, ал.2.

С оглед на гореизложното предлагаме предложената промяна чрез §6, т.1, буква „а“ да отпадне.

По отношение на предложената промяна в § 6, т. 1, буква „б“, в т. 1.1 по-горе вече сме представили подробни аргументи срещу твърденето, че Директивата за местообитанията не изисква от държавите членки въвеждането на забрани за дейности в защитените зони. От изложеното там е видно, че идеята забраните и ограниченията да се включат задължително само в териториалните планове, дефинирани с предложения нов чл. 27а, но да не са задължителен елемент от заповедите за обявяване на зоните, както се предлага в §36, е правно недопустима. По същите причини напълно недопустимо е включването и на текст „по преценка на министъра на околната среда и водите“, тъй като изпълнението на изискванията на Директивата за местообитанията, и съответно на закона, в който е транспонирана, не може да подлежи на преценка за отделните случаи, а е принципно задължително.

С оглед на изложеното там, предлагаме предложените промени чрез §6, т.1, буква „а“ и т. 2 да отпаднат.



Българско дружество
за защита на птиците

9. По отношение на § 7

Възразяваме срещу предложената промяна в чл. 16, ал. 6 свързана с отпадането на изречението „Министърът на околната среда и водите издава инструкция за реда и начина на отразяване на нови данни в стандартните формуляри по чл. 8, ал. 1“ и замяната му с изречението „За тези промени не се прилагат процедурите по чл. 10 и 12“.

Предложеното ново правило изключва приложението на определени процедурни правила, без да сочи каква друга процедура ще се следва, за да бъдат отразявани промените, както и условията при които това е допустимо. Отпадането на изискването за издаването на инструкция едновременно с императивното изискване да не се прилагат процедурите по чл. 10 и 12, създава прецедент в който най-съществената част от информацията за защитената зона (тази която обуславя съществуването ѝ в правния мир) – предмет, цели, научна аргументация (данни), подлежи на промяна без ясни правила, процедури и изисквания. Така излиза, че идеята на предложението е всъщност такива промени да се правят без да се подлагат на външна експертна оценка или консултация.

Промяната на научните данни в стандартните формуляри за защитените зони е изключително важна, защото, видно и от конкретния текст на ал. 6, пряко води до промяна в предмета и целите на опазване на защитената зона, което е от ключово значение за опазване на местообитанията и видовете. Именно затова е предвидено издаването от министъра на околната среда и водите на инструкция, чрез която да се определят и изяснят редът, условията и критериите за осъществяването на промени. С предложените в §7 от ЗИД ЗБР промени единственият текст, който остава да урежда този въпрос е разпоредбата на ал. 5 от новосъздадения чрез §23 чл. 115а, според който Националният орган по управление на мрежата Натура 2000 (т.е. министърът на околната среда и водите) извършва промени в стандартните формуляри с данни и оценки за защитените зони. Не е посочено дали е необходима външна експертна оценка или консултация и на практика би било възможно министърът да взема еднолично решения без предварително обявяване или обсъждане. Това е недопустимо с оглед осъществяването на толкова важни от гледна точка изпълнението на целите на ЗБР промени и не осигурява никаква прозрачност на процеса.

От друга, страна от 2007 г. насам съществуват редовно случаи, при които природни местообитания и местообитания на видове биват преднамерено унищожавани, често с цел да се избегнат свързаните с опазването им необходими ограничения за увреждащо ги строителство. Дори съществуват случаи, когато се правят опити такива посегателства да се класифицират като „грешки при определянето на зоните“. Един такъв конкретен случай е отправеното през 2017 г. искане от управата на голф игрище „Тракийски скали“ да се отпишат площи от приоритетното местообитание 62С0 от тяхната територия, на основание че е налице грешка при определяне на местообитанието. Голф игрището попада в две защитени зони – „Комплекс Калиакра“ и „Белите скали“ и изграждането му е довело до унищожаване на обширни площи от приоритетното местообитание 62С0, което е и местообитание на видове птици предмет на опазване в защитена зона „Белите скали“. Осъдителната присъда на СЕС по делото Калиакра (С-141/14) от 2016 г. определя, че изграждането на голф игрището е в нарушение на законодателството на ЕС. Прилагането на Природозащитните директиви и насоките на Европейската комисия недвусмислено посочват, че не могат да бъдат изключвани територии от защитените зони, ако са увредени или разрушени, а държавата-членка е длъжна да предприеме възстановителни мерки (вж. чл. 3 (1) от Директивата за местообитанията). С въвеждането на предложението под формата на „коригиране на грешки“, формално и без никаква експертна оценка или външна консултация, съвсем законно такива промени биха били



Българско дружество
за защита на птиците

отразявани в стандартните формуляри и по този начин би се избегнало задължението нарушените /разрушените местообитания да бъдат възстановявани. Следователно предложената промяна нарушава изискванията на Директивата за местообитанията.

С оглед на това предлагаме от да се запази първоначалния текст на алинеята, изискващ издаване на инструкция, като отпадне изменението допускащо да не се прилагат изискванията на чл. 10 и 12. Освен това предлагаме да се добави текст, гарантиращ, че антропогенно увредени местообитания няма да се квалифицират като „грешки“ даващи възможност за промяна в предмета и целите на опазване или дори на териториалния обхват на защитената зона, като се създаде нова алинея за тази цел. Конкретно, предлагаме следните изменения в текста на чл. 16:

„§ 7. В Член 16 се правят следните изменения:

1. Ал. 6 се изменя така:

„(6) Промяна по ал. 1, т. 5 се извършва само при констатиране на грешки, както и при наличие на нови научни данни, установени след обявяване на защитена зона по чл. 12, ал. 6 и се извършва след отразяването им в стандартния формуляр с данни и оценки за съответната защитена зона. Министърът на околната среда и водите издава инструкция за реда и начина на отразяване на нови данни в стандартните формуляри по чл. 8, ал. 1.“

2. Създава се нова ал. 7:

„(7) Не може да бъде основание за промяна по ал. 1 унищожаването или намаляването на площта на природни местообитания и местообитания на видове в резултат на антропогенно влияние и въздействие или на каквито и да било други причини, различни от естествените природни процеси.“

10. По отношение на § 8

Подробни аргументи срещу предложеният нов подход на управление на Натура 2000 са представени в т. I.3 по-горе. Възражаваме срещу предложената за замяна на плановете за управление на защитените зони с териториални плановете за управление, които обхващат само съответната РИОСВ. Вместо това препоръчваме да бъде възприет функционалният подход, където управлението на Натура 2000 се осъществява на ниво защитена зона (при големи територии) или група защитени зони (при малки територии) със сходен предмет на защита, отчитайки припокриването на защитени зони за птици и защитени зони за местообитания. Органите за управление следва да бъдат разположени в близост до защитените зони, като целта е да се формира местен капацитет и да се създава локална заетост, а заинтересованите страни и обществеността да бъдат въввлечени и ангажирани с управлението.

С оглед на това считаме, че предложеното изменение във връзка с чл. 27 (чрез в §8 ЗИД ЗБР) следва да отпадне.

11. По отношение на § 9

Във връзка с предложението §8 да отпадне, то промяната, предложена в §9, т.1 също следва да отпадне.

Нямаме възражения срещу предложената в §9, т. 2 актуализация на плановете на всеки 6 години.



Българско дружество
за защита на птиците

12. По отношение на § 10, т. 1

Възразяваме срещу предложената с §10, т.1 ЗИД ЗБР промяна в чл. 29, ал.2, т.1 от закона. Предвижданата промяна противоречи на логиката и смисъла на ЗБР и на Директивата за местообитанията. Ако в настоящите текстове на закона се приема, че планът за управление може да допълни постановените със заповедта режими чрез конкретни забрани или ограничаване на дейности, определени при изготвянето му като „противоречащи на изискванията за опазване на конкретни обекти – предмет на защита“, то няма логика това да се случва едва след установяване на заплахи. При установяване на заплахи би следвало да се предприемат действия на изпълнение по предотвратяване или прекратяване на забранени дейности и възстановяване на благоприятното природозащитно състояние.

Логиката на чл. 6 на Директивата за местообитанията изисква да бъдат приложени конкретни специфични мерки, насочени към опазване. Ако дейности и мерки не са очевидно в полза на опазването, то следва да се подложат на оценка и да бъдат одобрени само, ако се докаже, че нямат значителни въздействия. С предложената промяна се обръща цялата логика и се изисква прилагането на мерки само, ако се докаже, че има констатирани въздействия и то само „при невъзможност от прилагането на други мерки за постигане на поставените цели“. Явно предложената в §10, т.1 ЗИД ЗБР промяна противоречи на Директивата за местообитанията.

В повечето случаи заплахите може да се предвидят при анализ и оценка и да се предотвратят, а не да се чака да бъдат установени и едва тогава да се реагира, което предполага вече да са налице и следователно да са увредили обектите на защита. В този смисъл прилагането на закона не бива да се ограничава само до установените вече (осъществени) увреждащи дейности, но и тези, които явно противоречат на изискванията на видовете и местообитанията.

В същото време в т. 2 на ал. 2 на същия член се предвижда възможността за предприемане на „превантивни действия за избягване на предсказуеми неблагоприятни събития“, което на практика включва установяването на заплахи и предприемане на съответни действия за премахването им. Предложената промяна води до противоречие между т. 1 и т. 2 от ал. 2 – от една страна следва да се вземат превантивни мерки за предотвратяване на потенциално увреждане – т.е. да се въведат забрани (по т.2), а от друга, забрани ще се въвеждат само когато се констатира увреждане или заплахата (по т. 1). Подобна промяна е нелогична.

Текстът в т. 2 на ал. 2 предполага въвеждане на мерки срещу събития, които не са възникнали, но са предвидими и при разработване на плана е установено, че има заплахата да възникнат. Затова и се налага забрана с оглед тяхното предотвратяване. Същевременно, т. 1 на ал. 2 в настоящата ѝ редакция обхваща случаите, в които изначално е известно, че дадени дейности (които се осъществяват в територията) противоречат на изискванията за опазване на местообитанията и видове, предмет на опазване. Затова и се налага забрана с оглед тяхното прекратяване или ограничаване.

С предложената промяна на практика се заличава възможността при наличие на дейности, противоречащи на изискванията на предмета на опазване да се поставят ограничения и разпоредбата придобива действие сходно на текста по т.2 на ал.2. Тази промяна, в комбинация с предложеното в §36 обезсилване на старите заповеди и въведените с тях забрани и ограничения на дейности в защитените зони, на практика изключва възможността от прилагане на строги мерки за защита (забрани, ограничения) при явно противоречие с предмета и целите на опазване и препраща всяка дейност на оценка, което е



Българско дружество
за защита на птиците

предпоставка за субективни решения и корупционни практики. Например открит добив на подземни богатства или застрояване недвусмислено водят до трайна загуба на местообитания, но с предложената промяна се изключва възможността те да бъдат забранени, а изисква първо оценка която да докаже, че съществува реална заплаха. Така се прави опит да се заобиколи изискването на чл. 6 (1) и (2) от Директивата за местообитанията, като вместо това се претендира приложение на чл. 6 (3) и (4) на Директивата за местообитанията. Подобен подход нарушава изискванията на Директивата. В Насоките на ЕК (вж. т. 4.3 и 4.4) изрично е посочено, че разпоредбите на чл. 6 (2) се прилагат към зоната във всеки един момент, докато разпоредбите на чл. 6 (3) се прилагат само ако бъде предложен план или проект, който може да окаже значително влияние върху зоната. Тъй като и двата параграфа са насочени към постигането на една и съща обща цел, логично е да се заключи, че всички планове или проекти, одобрени в съответствие с чл. 6 (3) трябва да отговарят и на разпоредбите на чл. 6 (2). С други думи, процедурата по параграф 3 се използва с оглед оценка на нови дейности и, при нужда, въвеждане на допълнителни забрани към вече съществуващите по чл. 6 (2). Както е посочил и СЕС, чл. 6 (3) от Директивата за местообитанията не се прилага по отношение на дейностите, за чието извършване се изисква разрешение, но които са осъществени без разрешение, тоест незаконно. Такива дейности обаче би следвало се разглеждат като извършени в нарушение на чл. 6 (2) и държавата-членка е длъжна да предприеме действия в съответствие с тази разпоредба (вж. дело C-504/14, Комисия с/у Гърция, ECLI:EU:C:2016:847, т. 120 - 122 и т. 159 – 163).

С оглед на това предложеното изменение на чл. 29, ал.2, т.1 (чрез в §10, т.1 ЗИД на ЗБР) следва да отпадне.

13. По отношение на § 10, т. 2

Възразяваме срещу предложената с §10, т. 2 промяна в чл. 29, ал. 3, която представлява частично и неправилно транспониране на текста от чл. 2 на Директивата за птиците и на чл. 2 (3) от Директивата за местообитанията, без да отразява смисълът, вложен в съответните разпоредби. Член 2 на Директивата за птиците изисква държавите-членки **да предприемат необходимите мерки за поддържане на популациите на всички видове естествено срещащи се диви птици на ниво, което отговаря на екологичните, научните и културни изисквания, като се вземат в предвид икономическите и рекреационните изисквания, или популациите на тези видове да се приспособят към такива равнища.** И доколкото посочените в тази разпоредба екологични, научни и културни изисквания не са определени, е ясно, че държавите-членки трябва най-малкото да запазят и подобрят състоянието на всички редки и застрашени видове и да гарантират, **че няма да се допусне никой вид да се превърне в застрашен, което означава, че природозащитната цел трябва да има предимство пред „икономическите и рекреационни изисквания“.** С предложената промяна в §10 т. 2 се указва само, че „икономическите, социалните и културните изисквания, както и регионалните и местните особености“ се вземат под внимание, но не се посочва първостепенната необходимост от съобразяване на екологичните и научни изисквания.

Аналогично, при анализ от гледна точка на изискванията на Директивата за местообитанията се вижда, че е пропуснато императивното изискване на чл. 6 (1) във връзка с чл. 2 (2) консервационните мерки, които имат за цел да запазят или възстановят благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания и видовете, да са съобразени с на първо място екологичните изисквания, и едва след това да вземат под внимание икономическите, социалните и културните изисквания, както и регионалните и

местните особености.

С предложенията в ал. 3 се поглазва природозащитния смисъл и дух на ЗБР, като се дава възможност природозащитните изисквания и мерки и приоритети да се заменят с икономически, социални и културни такива. С този текст се дава възможност за лоши и необосновани управленски решения, които дори могат пряко и трайно да вредят на природата и местните общности.

За всеки който е запознат и е прилагал управление на природни територии е добре известно (и публикувано в множество авторитетни наръчници за управление на природни територии), че планирането на управлението е комплексен подход. Това означава, че когато се определят дейностите, не се изхожда само и единствено от биологичните и екологичните изисквания на видовете и от пряко действащите негативни фактори. Задължително се отчита историческото развитие на района и местните общности, традициите и практиките на ползване на земята, социално-икономическите условия и възможностите за развитие. От една страна това се прави, за да се разберат по-добре процесите и дейностите които въздействат върху биоразнообразието, както в отрицателна така и в положителна посока. Тогава могат да бъдат подбрани по-ефективни дейности и мерки за опазване на видовете, определени дейности ще бъдат ограничени или модифицирани, а други – насърчени. От друга страна оценката на сегашната обстановка и перспективите на развитие допринася за поставянето на по-реалистични цели, планирането на по-ефективни дейности и подходи за постигане на целите. Не на последно място това дава възможност за намирането на подходящи алтернативи и начини на развитие, разнообразяване на икономическите дейности и реализирането на по-успешни подходи за въвличане на местните хора в опазването на окръжаващата ги природа. Именно този комплексен подход е залегнал в Природозащитните директиви, когато са поставени изискванията за отчитане на културните, социално-икономически изисквания и за съжаление се интерпретират превратно когато се спекулира с икономическото развитие.

Изхождайки от мотивите за създаване на управленски подход, който ефективно да транспонира задълженията за опазване на местообитанията и видовете в Натура 2000, предлагаме ал. 3 на чл. 29 да се измени като цялостно се транспонират изискванията на двете Природозащитни директиви, посочени по-горе, както следва:

„2. АLINEЯ 3 се изменя така:

„(3) Мерките по ал. 2 трябва отговорят на екологичните, научните и културни изисквания за поддържане или адаптиране на популациите на всички видове птици и за да осигурят запазване или възстановяване на благоприятно природозащитно състояние на природните местообитания и видовете, като при определянето им се вземат под внимание и икономическите, социалните и културните изисквания, както и регионалните и местните особености.“

14. По отношение на § 11, т. 1 и 2

Във връзка с предложението да отпадне промяната в правомощията на НСБР в чл. 10, следва предложената с §11, т. 1 промяна в чл. 31 да отпадне, като се запазят правомощията на НСБР.

Категорично се противопоставяме на предложената в § 11, т. 2 промяна. Това води до практически постоянна валидност на издаденото решение, което е в противоречие с общата практика на оценка на проектите. Практиката показва, че в стандартния период от 5 години



Българско дружество
за защита на птиците

могат да настъпят значителни промени в околната среда, включително в резултат от други проекти, реализирани между датата на решението за оценка и реализацията на проекта, което неминуемо води до необходимостта да се осъществи нова оценка. Неоснователното удължаване на срока на валидност на решенията за оценка би поставило под въпрос адекватността на самата оценка за съответствие към датата на започване осъществяването на проекта, което би съставлявало нарушение на изискванията на чл. 6 (3) от Директивата за местообитанията.

15. По отношение на § 11, т. 3

За разлика от предходния режим, при който горните решения са валидни за срок от 5 години от датата на издаване, с изменението в ал. 24 се предлага те да загубят действие само ако възложителят не започне действия по осъществяването на проекта или инвестиционното предложение след изтичане на 5 години от датата на влизането им в сила. Считаме, че промяната обръща логиката на закона - от превантивна защита на околната среда (т.е. поставяне на гаранции за ограничаване на инвестиционния натиск), към защита на интересите на инвеститорите - гаранция за инвеститорите, че ще имат най-малко 5 години да започнат реализация на инвестиционното си намерение. Това е недопустимо.

Предложените промени всъщност водят до дискриминация между инвеститорите, защото се въвежда двоен стандарт: необжалваните решения губят правно действие на 5-тата година след издаване, а обжалваните - в неопределен момент в бъдещето, в зависимост от продължителността на съдебния процес. При положение, че обжалването предполага колизия между инвестиционния проект и интересите на трети заинтересовани лица, обикновено от местната общност, промяната води до допълнително привилегироване на определена категория инвестиционни проекти, които са планирани в разрез с регионалните и местните особености.

Както вече посочихме в коментарите по предложените промени в ал. 11, 5 години е максимален срок на валидност на една оценка и след тях трябва да се извърши нова, като се отчетат промените в обстоятелствата. В рамките на период от 5 години могат да настъпят значителни промени в околната среда, включително в резултат от други проекти, реализирани между датата на решението за оценка и реализацията на проекта.

Предвид възможността за продължително отлагане в резултат на оспорване на съответните актове по административен и съдебен ред, на практика може да се окаже, че съответните решения ще запазят валидност 8 и 10 години след датата на издаване. Това позволява необосновано допускане на изпълнението на проекта далеч отвъд периода, в който информацията, въз основа на която е изготвена оценката за съответствие, може да се счита за актуална. Следователно е възможно към датата на започване осъществяването на проекта обстановката да се е изменила съществено и неговото въздействие върху околната среда вече да е неблагоприятно. Неоснователното удължаване на срока на валидност на решенията за оценка би поставило под въпрос адекватността на самата оценка за съответствие към датата на започване осъществяването на проекта, което би съставлявало нарушение на изискванията на чл. 6 (3) от Директивата за местообитанията.



Българско дружество
за защита на птиците

16. По отношение на § 12

С оглед на изложените в т. 1.2 по-горе аргументи, предлагаме промените в §12 да отпаднат.

17. По отношение на §13

С оглед на изложените в т. 1.2 по-горе аргументи, предлагаме промените в §13 да отпаднат.

18. По отношение на §14

Улавянето на екземпляри само по себе си представлява безпокойство на видовете, дори да е краткосрочно. По тази причина това краткосрочно улавяне не бива да е произволно, а свързано с конкретни научни или природозащитни цели, т.е. да е ясно аргументирано с необходимостта от предприемане на тези действия за целите на опазване на видовете.

С оглед на горното, предлагаме промяна в текста, като след думите „дейности по улавяне и маркиране на екземпляри“ да се добави „за научни или природозащитни цели“.

19. По отношение на §15

Възражаваме срещу предложената с §15 промяна в чл.67, ал.1, чрез която отпада задължението вносът, развъждането и отглеждането на неместни животински, растителни и гъбни видове да бъде контролирано по смисъла на въпросната алинея и за тези дейности да бъдат прилагани разпоредбите на ал. 2 на чл. 67. Именно тези дейности могат да станат реалната причина за навлизането на неместни видове в природата и застрашаване на местните видове, а не само преднамереното им въвеждане. На практика с промяната се дава възможност дейности по развъждане и отглеждане на неместни видове с икономическа цел, например ферми за норки, да избегнат контрола, чрез който се предотвратява навлизането на неместни видове в природата. Последствията от липсата на контрол върху вноса, развъждането и отглеждането на неместни видове могат да бъдат много тежки и да доведат до необходимостта от инвестиране на значителни публични средства в отстраняването на щети от инвазивни видове. Световната практика е показала, че в някои случаи такава борба е непосилна и води до изчезване на засегнатите местни видове.

Предложената промяна влиза в пряко противоречие с чл. 67а от ЗБР и Регламент (ЕС) № 1143/2014 относно предотвратяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове.

Освен това промяната, предложена с §15, не е пряко свързана с управлението на Натура 2000, нито е обоснована от необходимостта за коригиране на текстове и всъщност за тази промяна няма никакви мотиви или ясни аргументи в приложената към законопроекта обосновка.

С оглед на това предложеното изменение на чл. 67, ал.1 (чрез в §15 ЗИД ЗБР) следва да отпадне.

20. По отношение на §16

С оглед на изложените в т. 1.2 по-горе аргументи, предлагаме промените в §16 да отпаднат.

21. По отношение на §17

На първо място следва да се посочи, че параграфи 17, 18, 19 и 21 от ЗИД ЗБР касаят търговията със застрашени видове от дивата флора и фауна, нямат касателство с управлението на Натура 2000. За тези промени липсват посочени мотиви и обосновка на причините, налагащи тяхното въвеждане. Това само по себе си прави предложенията необосновани и е основание те да бъдат оттеглени.

Доколкото Глава четвърта от ЗБР въвежда изискванията на Регламент ЕО 338/97 за търговия с екземпляри от застрашени видове и доколкото чл. 4 на самия регламент изисква всяко разрешително да се разглежда от групата за научен преглед, която у нас е регламентирана в чл. 72 на ЗБР, то измененията в ал. 3 на чл. 83 ЗБР не са необходими и обосновани. От една страна новия предложен текст в т.2 отменя изискването по чл.83, ал.1 за предоставяне на заявленията на групата за научен преглед, а от друга вменява на съвета право да избира дали да разглежда заявления или не, което е на практика противоречие с изискванията чл. 4 на Регламент ЕО 338/97. Не е ясно какви са мотивите и аргументите за исканата промяна, но с въвеждането ѝ съществува риск определени заявления да се одобряват без да са били предмет на разглеждане и становище от групата за научен преглед, което е предпоставка за корупционни практики.

По отношение на предложената промяна в т. 1 за липса на нужда от прилагане на ал. 1 на чл.83 в случаите на нулеви квоти (спиране на търговията) е логично, но съществуващият и към момента текст на ал. 3 е нелогичен. Определените вече национални квоти от страна на Секретариата на Конвенцията (CITES) само по себе си не изключва необходимостта становище на групата за научен преглед по чл.72. Освен това Регламент ЕО 338/97 ясно посочва, че за видовете от приложение А не се договарят квоти (чл. 3 (1)). Дори да се приеме, че има логика в настоящата ал. 3 на чл.83, тя не следва да се отнася за видовете от приложение А, т.е най-малкото за тях трябва да важи ал.1 на чл. 83.

На основание на горното считаме, че новата т. 2 трябва да отпадне, а текстът на ал.3 да се промени, както следва:

„§17. Член 83, ал. 3 се изменя така:

„(3) Становище по ал. 1 не се изисква:

1. при вече съществуващи решения за спиране на търговията с определени видове или държави, взети на Конференция на страните членки на CITES или от групата за научен преглед по чл. 17 от Регламент 338/97;

2. при износ и внос на екземпляри от приложение Б на Регламент ЕО 338/97, в рамките на предварително определена национална квота, публикувана от Секретариата на Конвенцията.“

22. По отношение на §18

Възражаваме срещу предложените с §18 допълнения към чл.85. Първото допълнение



Българско дружество
за защита на птиците

„или в срок до 5 работни дни от получаването на становището по чл. 84, ал. 1“ изисква сумарно по-кратък срок за произнасяне (20 дни), от този, изискван съгласно чл. 8 на 865/2006 (1 месец) без ясна обосновка за това, като съюзът „или“ дава право на избор и създава правна несигурност. В този случай коректно би било сроковете да са съизмерими.

Добавянето на втората част на текста „или от произнасянето на решението на групата за научен преглед по чл. 83, ал. 3, т. 2.“ е нелогично тъй като предложената с §17 нова т.2 в чл.83, ал.3 спира задължението да се приложи ал.83, ал.1, защото казва че не е необходимо становище.

На основание на горното считаме, че текстът „или от произнасянето на решението на групата за научен преглед по чл. 83, ал. 3, т. 2“ следва да отпадне от предложението и чл. 85 да бъде изменен, както следва:

§18. Член 85 се изменя така:

„Чл. 85. Министърът на околната среда и водите или оправомощено от него длъжностно лице издава разрешителните и сертификатите по чл. 80 в срока и при условията на чл. 8, пара. 3 от Регламент 865/2006 или в срок до 15 дни от получаването на становището по чл. 84, ал. 1 или от произнасянето на решението на групата за научен преглед по чл. 83, ал. 3, т. 2.“

23. По отношение на §19

Нямаме възражения срещу предложената в §19.

24. По отношение на §20

Нямаме възражения срещу предложената в §20.

25. По отношение на §21

Възразяваме срещу предложената с §21 промяна в чл.104, ал. 1. Промяната не е свързана с целите на внасяне на Законопроекта и за нейното въвеждане няма мотиви и обосновка, но в същото време касае важна част от прилагането на природозащитното законодателство за защита на видовете – разпореждане с екземпляри, отнети в полза на държавата. Въпреки че в ал. 1 н а чл. 103 правомощието за разпореждане с такива екземпляри се вменява на министъра на околната среда и водите, по неизвестни причини в чл.104, ал. 1, правомощията му се отнемат и отговорността се прехвърля на по-ниско ниво – към директорите на РИОСВ, при това точно в периода между залавянето на въпросните екземпляри и излизане на наказателното постановление. Такава практика ще децентрализира контрола върху регистрираните закононарушения, ще избегне необходимостта от поддържане на единен регистър и ще даде възможност за корупционни практики, а именно – укриване на регистрирани закононарушения. По този начин ще се затрудни прилагането на законодателството в тази му част и ще намали ефикасността му.

С оглед на това предложеното изменение на чл. 104, ал.1 (чрез в §21 ЗИД ЗБР) следва да отпадне.

26. По отношение на §22

Подробни аргументи срещу предложеният нов подход на управление на Натура 2000 са представени в т. 1.3 по-горе. В допълнение към изложеното там, във връзка с предложената в §22 промяна следва да се посочи:

Доколкото съгласно предложението за нов чл. 117а (1) т. 2, плановете за управление се утвърждават от директора на РИОСВ, след положително становище от министъра на околната среда и водите, то предложената промяна ще се постигне само усложняване на административната процедура по един от най-важните елементи на управлението на Натура 2000, а именно процедурата по възлагане (иницииране) изготвянето на плановете за управление и по тяхното утвърждаване. На практика при новия режим планът се изготвя по възлагане на директора на РИОСВ (неясно на кого), работата се следи от Комитета на заинтересованите страни и пак този комитет трябва да одобри финалния вариант. След това проектът следва да се изпрати на министъра на околната среда и водите за становище и само ако то е положително – се одобрява от директора на РИОСВ. Очевидно е, че една процедура с толкова много въвлечени лица многократно ще утежни административната тежест и ще проточи въвеждането на плана за управление ненужно. Това от своя страна представлява резултат противоположен на декларирания в мотивите към ЗИД ЗБД – а именно намаляване на административната тежест.

По горе в коментарите по §8 вече обяснихме защо е неправилно да се разделя управлението на защитените зони между териториите на отделни РИОСВ, като вместо това би следвало да се възприеме **е функционалният подход, където управлението се осъществява на ниво защитена зона (при големи територии) или група защитени зони (при малки територии) със сходен предмет на защита, отчитайки припокриването на защитени зони за птици и защитени зони за местообитания, като органите за управление са разположени в близост до защитените зони, формира се местен капацитет и се създава локална заетост, а заинтересованите страни и обществеността са въвлечени и ангажирани с управлението.**

Тук обаче е важно да повторим, че поради попадането на зони в различни територии ще се наложи съгласуване между отделни административни звена (РИОСВ) и съответните комитети от заинтересовани лица. Без съмнение, разликата в представените икономически интереси ще доведе до допълнителни забавяния и най-вероятно и до противоречащи си управленски решения.

В този смисъл целият подход на снемане на управлението на по-ниско ниво, включително създадените органи, губят практическия си смисъл. Ще бъдат впрегнати много усилия и ще се провеждат тежки процедури, които накрая ще доведат до изготвяне на противоречиви документи.

С оглед на това предложеното изменение на чл. в чл. 115, ал. 1, т. 5 (чрез в §22 ЗИД ЗБР) следва да отпадне.

27. По отношение на §23

Възразяваме срещу начина по който е формулирана т. 1 на чл. 115а за въвеждане на 3-степенен подход за определяне на целите - биогеографско ниво, ниво „мрежа Натура 2000“ и ниво „защитена зона“. Би следвало най-високото ниво (национални цели) да отговаря на целите на двете Природозащитни директиви, които са задължителни за България и би следвало да бъдат транспонирани в ЗБР. Тези цели са вече дефинирани в чл. 4 ЗБР и не



Българско дружество
за защита на птиците

подлежат на определяне от страна на министъра на околната среда и водите или което и да било друго лице.

Въвеждането на цели на „биогеографско ниво“ е объркващо и неясно – дали става въпрос за цели, формулирани на ниво биогеографски райони на ЕС или цели за биогеографските райони, представени в България. В първия случай става въпрос за решение с ефект на над-национално ниво, което е извън компетенциите на министъра. Ако има такива цели, то те се дефинират на ниво ЕС и се въвеждат за всички или група държави-членки, но се определят по съответния общностен ред. Ако става въпрос за цели на ниво биогеографски район, представен в България, то тези цели са с ранг по-нисък от целите на мрежата Натура 2000 и са част от тях. Тъй като биогеографските райони, представени в България не съответстват на никое административно райониране, те не могат да бъдат разглеждани и като регионални цели. Подчертаваме също, че не е коректно да се говори за природозащитни цели на биогеографско ниво по отношение на мрежата от защитени зони за птиците, тъй като биогеографското райониране се въвежда за обектите на защита съгласно Директивата за местообитанията. В този смисъл поставяне на цели на ниво биогеографски район има логично място само като част от природозащитните цели на ниво мрежа Натура 2000, конкретно указано, че се отнасят само за обектите по чл. 6, ал.1, т. 1 и 2 на ЗБР.

Природозащитните цели на ниво мрежа Натура2000 би следвало да бъдат формулирани общо за цялата мрежа. Чл. 4 на Закона за биологичното разнообразие поставя пет общи цели на Националната екологична мрежа, като текстът всъщност транспонира изискванията на Природозащитните директиви в нашето законодателство. Те би трябвало да се разглеждат в контекста на специфичната цел, формулирана от Европейската комисия: **„Да се гарантира, че най-ценните места се управляват и защитават и формират функционално цяло”** и да се разглеждат като основни цели на мрежата. Съобразно на тях трябва да се разработят специфични цели по отношение на следните аспекти, формулирани от Европейската комисия: изграждане на мрежата (дейности A1 и A2), избягване на влошаването на местообитания и безпокойство на видове (дейност A 2), като се основавана референтното състояние и съответно определяне на цели за постигане на БПС на местообитания и видове на национално ниво. Може да бъдат включени и специфични цели указващи опазването на особено значими местообитания и видове в списък от защитени зони, когато те са едновременно със значимостта си, са до голяма степен ограничени като разпространение, което ги прави особено уязвими и е нужен подход на опазване, еквивалентен за всички места където видът или местообитанието се срещат. Поставянето на тези цели е необходимо да следва изискванията на Природозащитните директиви и насоките на Европейската комисия и да следва строго научни съображения (на базата на проследяване на тенденции в състоянието спрямо референтните стойности и оценката на сегашното състояние, отчитайки празнотите в информацията). На базата на такава информация и съобразявайки се с целите на Стратегията за опазване на биологичното разнообразие на ЕС, могат да се разработят природозащитни цели на ниво мрежа.

Неясно и юридически некоректно е да се регламентира със закон създаването на документ с неясно съдържание, а именно „Документ за целите“. Не е ясно също дали въпросният документ ще съдържа всички изброени видове цели или част от тях и какъв ще е правният му статут. В същото време съгласно чл. 12, ал.2, т. 3 на ЗБР природозащитните цели на ниво зона се регламентират със заповедта за обявяване. Това изискване произтича от императивното задължение по чл. 6 от Директивата за местообитанията за всяка защитена зона да се определят природозащитни цели. В този смисъл въпросът с документа в който се определят целите на ниво защитена зона е уреден със ЗБР.



Българско дружество
за защита на птиците

Подходящият документ за определяне на природозащитните цели на ниво мрежа Natura 2000 в България е Националният план за действие за опазване на биологичното разнообразие, който е документ, регламентиран по чл. 115, ал.1, т.3. Тъй като Natura 2000 не може да се разглежда отделно и независимо от другите подходи за опазване на видове и местообитания, поставени с Природозащитните директиви, то интегрирането в по-общия документ е необходимо.

Отделно от това, по отношение на т.3 от новопредложения чл. 115а, считаме, че е необходимо да се уточни каква точно информация и данни ще се събират от МОСВ, за да се избегнат спекулациите и опитите ненужно да се събират, верифицират, валидират и анализират научни данни. Както подробно е посочено в коментарите ни по §1, важно е цялата информация да е част от единната система за мониторинг на биологичното разнообразие, но също така е важно да се гарантира, че се събират само научни данни, получени в следствие на методичния анализ на данни, целево събрани по утвърдени методики.

На основание на аргументите по-горе предлагаме следната промяна в §23:

„Създава се чл. 115а:

„Чл. 115а. Национален орган по управление на мрежата Natura 2000 е министърът на околната среда и водите, който:

1. определя природозащитните цели на Natura 2000 на ниво мрежа и на защитена зона, които въвежда съответно чрез Националния план за опазване на биологичното разнообразие, изготвен по чл. 115, ал.1, т.3 и чрез заповедите за обявяване по чл. 12, ал.2, т. 3;

[...]

3. организира събиране, верифициране, валидиране, анализ, управление и обработване на научна информация и данни за Natura 2000, съгласно стандартите по чл.2б в изисквания по стандартните формуляри формат и съдържание, като част от Националната схема за мониторинг на биологичното разнообразие, поддържана съгласно чл. 115, ал.1 т. 10;

[...]”

28. По отношение на §24

Нашите аргументирани възражения срещу необоснованото решение за дублиране и изземване на функции на Националния съвет по биологичното разнообразие са изложени в т. 1.4 по-горе. Предвид изложените там мотиви **предлагаме да отпаднат предложените промени по §24 и свързаните с тях нови дефиниции по §30.**

29. По отношение на §25

Подробни аргументи срещу предложеният нов подход на управление на Natura 2000 са представени в т. 1.3 по-горе. В т. 1.5 сме изложили и нашите възражения срещу предложеният (чрез чл. 117а, ал. 2) модел на конституиране на Комитетите на заинтересованите страни, при което се създава възможност за привилигирано участие на лобисти на икономически интереси при вземане на решения за управлението на защитетни зони.

Предвид изложените там мотиви, предлагаме да отпаднат предложените промени по §25 и свързаните с тях нови дефиниции по §30.

30. По отношение на §26

Нямаме възражения срещу предложената в §26.

31. По отношение на §27

Възразяваме срещу предложената промяна. С отпадането на алинея 3 на чл. 119 най-общо се отнема правото на гражданския сектор да организира и осъществява дейности и мерки по опазване на биологичното разнообразие, което противоречи на демократичните принципи, а също и на чл. 55 на Конституцията, който вменява отговорност на всеки гражданин да опазва околната среда.

Предложената промяна следва да отпадне като дискриминационна по отношение на гражданското общество.

32. По отношение на §28

Нямаме възражения срещу предложената в §28.

33. По отношение на §29

Нямаме възражения срещу предложената в §29.

34. По отношение на §30, т. 1

Както вече посочихме в т. 1.2 по-горе, терминът „състояние на сигурност“ за птиците е формулиран в противоречие с изискванията на Природозащитните директиви. **С оглед на това предлагаме дефиницията за „състояние на сигурност“ да отпадне.**

35. По отношение на §30, т. 2

Нямаме възражения срещу предложената в §30.

36. По отношение на §30, т. 3

Предвид подробните аргументи, изложени в т. 3 – 5 от раздел I от настоящото Становище, **считаме че дефиницията за „национална неправителствена природозащитна организация“ следва да отпадне.**

С цел пълнота следва да се посочи, че констатираме съществена промяна в подхода към НПО спрямо предходните практики, за която не са посочени никакви мотиви или основания. За сравнение, правилникът на НСБР включва в състава на органа „представители на НПО“. Съгласно чл. 4 от Правилника, съответните НПО трябва да отговарят на 3 критерия: (а) да са регистрирани по ЗЮЛНСЦ като ЮЛНСЦ в обществена полза, (б) да имат предмет на дейност опазване на ОС и (в) да развиват дейност в областта на опазване на биологичното разнообразие поне от 3 години към момента на подаване на заявление за включване в НСБР.



Българско дружество
за защита на птиците

При сравнение с новите критерии по предложената дефиниция (с т. 26д), на първо място е видно отпадането на критерия за предходна история от поне 3 години, като вместо това е заложено изискване за изпълнение на „една дейност“. Така всяка новоучредена организация, която сключи договор с МОСВ, ще отговори на този критерий.

Критериите по букви (в) и (г) са неясно формулирани. ЗЮЛНСЦ предвижда две организационни форми – фондации и сдружения. При сдруженията всеки член има право на участие в ОС и право на глас, което е висшият орган на организацията. Така изначално тази форма гарантира регулярно информиране и активно участие. При фондациите, е възможно въобще да няма членска маса и управлението се съсредоточава в избрани от учредителите лица. Следователно фондациите изначално ще бъдат изключени от участие в новият Национален консултативен съвет. Спорно е доколко подобен подход е демократичен, при положение че ЗЮЛНСЦ гарантира и на двата вида лица равнопоставена възможност да осъществяват дейност в публична полза.

Не на последно място считаме, че изискването за „липса на задължения към държавата или към общините“ е твърде неясно формулирано. При разширително тълкуване е възможно дори и едно неплатено наказателно постановление за превишена скорост или едно забавено плащане на някаква административна такса към община да води до автоматично дисквалифициране на организацията от допустимите участници в Националния консултативен съвет.

37. По отношение на §30, т. 4

Както вече обяснихме, научните и природозащитните организации не би следвало да се включват изцяло или само на териториален принцип, а по компетенции, както на национално, така и на регионално ниво. **Известно е, че на регионално ниво научният капацитет е ограничен, а за отделни групи животни, растения или типове природни местообитания има по няколко специалисти в цялата страна.** В този смисъл от гледна точка на ефективното управление е важно да са включени подходящите специалисти, които притежават реалните познания за съответните целеви видове и местообитания.

Предвид подробните аргументи, изложени в т. 3 – 5 от раздел I от настоящото Становище, **считаме че дефиницията за „регионална неправителствена природозащитна организация“ следва да отпадне.**

38. По отношение на §30, т. 5

Както вече посочихме в т. 1.2 по-горе, терминът „състояние на сигурност“ за птиците е формулиран в противоречие с изискванията на Природозащитните директиви. **С оглед на това предлагаме дефиницията за „състояние на сигурност“ да отпадне.**

39. По отношение на §31

5 години е максимален срок на валидност на една оценка и след тях трябва да се извърши нова, като се отчетат промените в обстоятелствата. В рамките на период от 5 години могат да настъпят значителни промени в околната среда, включително в резултат от други проекти, реализирани между датата на решението за оценка и реализацията на проекта.



Българско дружество
за защита на птиците

С оглед на коментарите по т. 14 и т. 15 от раздел II на това Становище, считаме че предложените промени следва да отпаднат.

40. По отношение на §32

Предвид изложените в т. 3 – 5 на раздел I по-горе аргументи срещу предложеният нов подход на управление на Natura 2000, считаме че този параграф следва да отпадне .

41. По отношение на §33

Предвид изложените в т. 3 – 5 на раздел I по-горе аргументи срещу предложеният нов подход на управление на Natura 2000, считаме че този параграф следва да отпадне.

42. По отношение на §34

Предвид изложените в т. 3 – 5 на раздел I по-горе аргументи срещу предложеният нов подход на управление на Natura 2000, считаме че този параграф следва да отпадне.

43. По отношение на §35

Предвид изложените в т. 3 – 5 на раздел I по-горе аргументи срещу предложеният нов подход на управление на Natura 2000, считаме че този параграф следва да отпадне.

44. По отношение на §36

Предвид изложените в т. 1 от раздел I от настоящото Становище възражения срещу премахването на забраните в заповедите за обявяване на защитените зони, считаме че този параграф следва да отпадне.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предлаганите от МОСВ промени в ЗБР предизвикат нашето сериозно безпокойство, тъй като водят единствено до влошаване на управлението и опазването на природата в България, нарушават взаимодействието между научен, административен, обществен и бизнес сектор в областта на биоразнообразието и не на последно място противоречат на международни договори, нормативни актове на ЕС, Конституцията на България и влизат в пряко противоречие с други закони.

Смятаме, че направените от нас предложения за промяна на проекта за изменение и допълнение на ЗБР осигуряват нужната информация на обществото и МОСВ, като се гарантира коректен и устойчив подход за нейното набиране и запазване на ползотворните отношения между администрация, наука, бизнес и граждани. Надяваме се че, коментарите по другите членове, да ви бъдат полезни, за да бъде подоброено управлението и опазването на биоразнообразието в България.



В заключение, Ви призоваваме, МОСВ да изтегли предлагания проект на ЗИД ЗБР в този му вид и да обсъди проблемните части, касаещи научната дейност и опазването и управлението на защитените зони, с представители на научните организации.

Разчитаме на Вашето съдействие относно това, нашите бележки да бъдат взети предвид и проектът да бъде преработен и публикуван отново за обществено обсъждане.

НЕ НА ПОСЛЕДНО МЯСТО ВИ НАПОМНЯМЕ, ЗА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА ВИ СЪГЛАСНО ЧЛ. 17 НА Директива 2009/147/ЕО и чл.23 на Директива 92/43/ЕИО - „Държавите-членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното си законодателство в областта, уредена от двете директиви.“

Изготвено от:

Ирина Матеева – Отговорник поевропейските политики

Стойчо Стойчев – Директор по природозащита

Адв. Антон Петров

С уважение:

Българско дружество
за защита на птиците

Нада Тошева-Илиева

Изпълнителен директор

БДЗП