



До:

Министър председателя на Република България
primeminister@government.bg, r.dilova@government.bg,
m.dikova@government.bg,

Министъра на околната среда и водите
edno_gishe@moew.government.bg

Копие до:

**Главна дирекция Околна среда на Европейската
комисия**
cab-karmenu-vella-contact@ec.europa.eu

СТАНОВИЩЕ

Изх. No 1443/08.02.2019

От:

Сдружение за дива природа БАЛКАНИ, Адрес на
регистрация: бул. Драган Цанков No 8, 1164 София.
Булстат 831467860;

Адрес за кореспонденция: бул. Драган Цанков No 8,
1164 София (сградата на Биологическият факултет),
п.к. на СДП БАЛКАНИ

www.balkani.org,

представявано от **Андрей Ковачев – Член на
Управителния съвет (УС);**

Относно:

Закон за изменение и допълнение на Закона за
биологичното разнообразие публикуван на 7
Януари на портала за обществени консултации на
Министерски съвет

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА

Считаме, че предложеният за обсъждане Закон за изменение и допълнение на
Закона за биологичното разнообразие (ЗИД на ЗБР) в почти всички свои разпоредби
пряко противоречи на изискванията на Директива 92/43/ЕИО и ще доведе до
задълбочаваща се липса на транспозиция на тази директива в националното
законодателство. В допълнение следва да се посочи, че са налице и значителни

Сдружение за дива природа - БАЛКАНИ

Регистрирано с дело 5150/1992 в СГС.

Адрес на седалището: бул. Драган Цанков No 8, 1164 София

Ел. поща: office@balkani.org

Дан. No1227043209, Булстат 831467860



противоречия с принципите на защита на авторското право, пряко се нарушават граждански права. По детайлно нашите мотиви са както следва:

1. Параграф §2, точка 2 на законопроекта пряко противоречи на параграфи 3 до 6 на преамбюла, членове 1, 3.1, 4, и 6.2-4 на Директива 92/43/ЕИО (накратко „директивата”).

С този параграф се прави промяна в чл. 4 на ЗБР определящ общите рамкови цели на Националната екологична мрежа (включително и на мрежата от защитени зони НАТУРА 2000). Понастоящем чл. 4 посочва в точка 1 до 5 редица чисто конзервационни цели, като дългосрочното опазване на биологичното, разнообразие, опазване на видовете, ограничаване на негативното антропогенно въздействие.

ЗИД ЗБР въвежда нова точка 6, която гласи: „съвместяване на конзервационните цели с целите на устойчивото развитие”. Законът никъде не дефинира понятията „съвместява” и „устойчиво развитие” и това позволява тяхното разширено тълкуване. Официални мотиви за това изменение са (точка 2, параграф 3 от мотивите): „Допълване на целите на Националната екологична мрежа, за да се постигне съвместяване на конзервационните цели, с целите за устойчивото развитие – Постига се съответствие с политиката на ЕК за връзка между целите на мрежата Натура 2000 и устойчивото развитие на регионите. Това не противоречи и на предназначението и целите на защитените територии по Закона за защитените територии, като част от Националната екологична мрежа;”

Така формулираната разпоредба противопоставя „конзервационните цели” на „целите на устойчивото развитие”, като изисква по тази причина и задължава тяхното съвместяване. Така формулирана и включена в общите рамкови цели на цялата Национална екологична мрежа (включваща и НАТУРА 2000) и при приемане тази разпоредба тя ще се прилага с предимство пред всички последващи разпоредби на раздел II на закона определящ целите, приоритетите и мерките взимани в рамките на НАТУРА 2000.

Заложената в ЗИД на ЗБР преобладаваща роля на устойчивото развитие към конзервационните цели на мрежата НАТУРА 2000 противоречи на параграфи 3 до 6 на преамбюла на Директива 92/43/ЕИО. Директивата ясно посочва, че основата ѝ цел е насърчаване опазването на биоразнообразието, отчитайки социалните, икономически, културни и регионални изисквания, като това допринася за и е част от устойчивото развитие само по себе си. В същата насока е и чл. 2 на Директива 92/43, където се ясно се посочва, че целта на директивата е запазване иоразнообразието, видовете и местообитанията и мерките взети съгласно директивата целят запазване и възстановяване на благоприятното им природозащитно състояние, като при това следва да вземе в предвид икономическите, социалните и културни особености. Следователно директивата нито дава предимство на икономическите фактори пред

Сдружение за дива природа - БАЛКАНИ

Регистрирано с дело 5150/1992 в СГС.

Адрес на седалището: бул. Драган Цанков No 8, 1164 София

Ел. поща: office@balkani.org

Дан. No1227043209, Булстат 831467860



основата цел на директивата за опазване на биоразнообразието, нито противопоставя устойчивото икономическо развитие на основата цел, както това е направено в §2., точка 2 на ЗИД на ЗБР.

Това и създава пряко противоречие между §2, точка 2 на ЗИД на ЗБР с мерките разписани в Директива 92/43 за постигане на нейните цели.

Пряко противоречие има счл. 3.1 и с целият чл. 4, където се посочва, че основната цел на мрежата НАТУРА 2000 е запазването или където/когато е уместно възстановяване на благоприятно природозащитно състояние на местообитанията и видовете, както е разписана и подробна процедура за обявяване на зоните от НАТУРА 2000 изцяло основана на научни критерии отчитащи това природозащитно състояние.

Пряко противоречие има и с чл. 6.2, 6.3 и 6.4 на Директива 92/43. §2., точка 2 на ЗИД на ЗБР директно ще доведе до неприлагане на разпоредбите на чл. 6.2 според който държавите членки следва да предотвратят всяко увреждане на местообитания или обезпокояване на видовете, което противоречи на целите на директивата. Няма да може да се прилага и чл. 6.3 и 6.4 в които е предвидена процедура за оценка на планове и проекти с цел да се предотврати увреждането на интегритета на защитените зони, като чл. 6.4 предвижда специално изключение от това изискване, но само в случаи с много тесен обхват – при липса на под добри алтернативи и при наличие на преобладаващ обществен интерес. §2, точка 2 на ЗИД на ЗБР създава широко поле на тълкуване на понятието преобладаващ обществен интерес, което не отговаря на разпоредбите на чл. 6.4 и също ще доведе до липса за негова транспозиция.

2. Параграф §3 на законопроекта пряко противоречи на параграф 6 на преамбюла, членове 1, 2.2 и 3.1 на Директива 92/43/ЕИО.

С този параграф се прави промяна в чл. 5 на ЗБР определящ целите на мрежата НАТУРА 2000, като възстановяването на природните местообитания, местообитанията и популациите на видове в благоприятно природозащитно състояние е посочено като условна възможност. Законопроекта не създава никакви показатели за изпълнението на тази мярка по директивата и следователно предприемането на такива мерки се превръща в решение по целесъобразност от страна компетентните национални органи.

Противното параграф 6 на преамбюла, членове 1, 2.2 и 3.1 на Директива 92/43/ЕИО изцяло създават обвързана компетентност и задължава страните членки да вземат мерки за възстановяване на природозащитното състояние на природните местообитания, местообитанията и популациите на видове, където е необходимо и подходящо.

3. Параграф §6, точка 1а и параграф § 23 на законопроекта пряко противоречат на чл. 4.4 на Директива 92/43/ЕИО.

Сдружение за дива природа - БАЛКАНИ

Регистрирано с дело 5150/1992 в СГС.

Адрес на седалището: бул. Драган Цанков No 8, 1164 София

Ел. поща: office@balkani.org

Дан. No1227043209, Булстат 831467860



В параграф §6, точка 1а на ЗИД на ЗБР се допълва текста за съдържанието на заповедите за обявяване на защитените зони уреден в чл. 12, ал. 2, т. 3 на ЗБР и се посочва допълнително, че целите на управление на тези зони отразяват целите посочени в актуалния стандартен формуляр на зоната. Този текст е неясен сам по себе си и създава правна несигурност поради това, че в официалния документ наречен стандартен формуляр не съществуват подробно разписани цели. Освен това стандартните формуляри периодично се обновяват и изменят.

Противоречие има и с параграф § 23 на ЗИД на ЗБР, който създава нов член 115а в който е записано, че министърът приема Документ за целите на Натура 2000 на биогеографско ниво, на ниво мрежа и на зоново ниво. Този режим пряко влиза във вътрешно противоречие с чл. 12, ал. 2, т. 3 на ЗБР, като в двата текста се създава успореден режим на целеполагане и правна неяснота относно действащия режим в защитените зони.

И двата параграфа противоречат на чл. 4.4 на Директива 92/43/ЕИО според, който целита на зоните от НАТУРА 2000 са задължителна част от актовете за тяхното обявяване и следва да отразят единствено научната информация за ролята на съответната зона за опазване на местообитанията и видовете и природозащитното им състояние.

4. Параграф §6, точка 1б на законопроекта пряко противоречи на чл. 6.1 и 6.2 на Директива 92/43/ЕИО.

В параграф §6, точка 1б на ЗИД на ЗБР се изменя текста на чл. 12, ал. 2, т. 5 на ЗБР, като законопроекта прави включването на забрани, ограничения, мерки за постигане на целите на защитената зона условно и според преценката на Министъра на околната среда и водите.

Това води до неизпълнение и пълна липса на транспозиция на чл. 6.1 и 6.2 на директивата. Тези членове задължават страните членки да предприемат всички законови, административни и договорни мерки, които да предотвратят всяко увреждане на местообитания или обезпокояване на видовете, което противоречи на целите на директивата. В България ефективно и сигурно предприемане на договорни мерки, които са приета практика в много други стране на ЕС, налагащи изпълнение на определени мерки в рамките на договорния имот, като трайна негова характеристика е невъзможно. Националното законодателство не предвижда възможности за учредяване и наследяване на трайни сервитутни права върху имоти след сключване на договори и отразяването на тези права в нотариалния акт (in title) на имота.

Предвидените в момента разпоредби на чл. 12, ал. 2, т. 5 на ЗБР са единствения закон и административен механизъм за прилагане разпоредбите чл. 6.2.

Сдружение за дива природа - БАЛКАНИ

Регистрирано с дело 5150/1992 в СГС.

Адрес на седалището: бул. Драган Цанков No 8, 1164 София

Ел. поща: office@balkani.org

Дан. No1227043209, Булстат 831467860



Премахването на неговия императивен характер ще доведе до пълна липса на транспозиция на разпоредбите на чл. 6.2.

5. Параграф §8 и 25 на законопроекта пряко противоречат на чл. 6.1 на Директива 92/43/ЕИО.

В параграф §8 на ЗИД на ЗБР се изменя текста на чл. 27 на ЗБР, като законопроекта изменя изцяло текста на закона и въвежда изготвянето на „териториални” планове за управление защитените зони” или части от тях. Термина „териториални” не е определен в действащото българско законодателство. Поради това, този текст създава правна несигурност. В допълнение ако термина се тълкува в светлината на съдържанието си и съгласно развитието на законодателството най-близък до него е термина териториално-устройствен план (master plan) употребяван от Закона за устройство на територията и подзаконовите му актове и който понастоящем е заменен с термина „устройствен”.

Допълнително параграф 25 създава чл. 117а, ал. 1, т. 1 и ал. 4, т.5 упълномощават така наречения Комитет на заинтересованите страни да одобрява „териториалния” план за управление, като задължително условие за одобряването му от съответния индивидуален регионален административен орган на Министъра на околната среда и водите (МОСВ) – в случая директора на Регионалната инспекция по околна среда и води (РИОСВ). По този начин се създава антиправен механизъм за вземане на решения, в който колективен орган, който не е обременен с никаква колективна или индивидуална отговорност е упълномощен да взема управленчески решения. Утежняващо обстоятелство е че, такива решения ще се взимат при неясен механизъм за неговото формиране и за вземане на решения. Всичко това създава допълнителна правна неяснота относно характера на вземаните решения и „териториалния” план за управление, който ще трябва да се одобрява.

Съдържанието на сега действащия чл. 27 на ЗБР отразява чл. 6.1 на Директива 92/43 и разпорежда при необходимост да се създава план за управление, който по своите характеристики не включва елементите на териториален или устройствен план, а включва единствено необходимите мерки за опазване и поддържане на благоприятното природозащитно състояние. Промените предложени от ЗИД на ЗБР водят до пълна липса на транспозиция на тези разпоредби на чл. 6.1.

Допълнително утежняващо обстоятелство е, че при предлагане на „териториални” планове за управление, включващи типични икономически дейности и проекти, което закона в този му вид ще позволява - се създава явен управленчески конфликт и условия за корупция и системно нарушаване на закона поради съчетаване в един и същ орган (МОСВ) на едновременно функции за одобряване на развойни и териториални (master) планове и на контролни функции за одобряването на тези планове по реда на процедурата по чл. 6.3 на Директива 92/43.

Сдружение за дива природа - БАЛКАНИ

Регистрирано с дело 5150/1992 в СГС.

Адрес на седалището: бул. Драган Цанков No 8, 1164 София

Ел. поща: office@balkani.org

Дан. No1227043209, Булстат 831467860



6. Параграф § 23 на законопроекта води до неизпълнение на чл. 4 на Директива 92/43/ЕИО.

Параграф § 23. на ЗИД ЗБР създава се чл. 115а в който са разписани задълженията на Министъра на околната среда и водите, като национален орган по управление на защитените зони от НАТУРА 2000. В точка 4 е посочено, че министърът „извършва периодична оценка за достатъчността на мрежата и на изпълнението на целите на мрежата на национално ниво”. Това заедно с действащите чл. 10, чл.12 и чл. 16, ал. 1 и 2 на ЗБР създават възможност за заличаване, намаляване или промяна на границите на защитени зони без преминаване на процедурата описана от чл. 4 на Директива 92/43 и следователно води до липса на транспозиция на този член.

7. Параграфи § 24 и 25 на законопроекта води до неизпълнение на параграф 17 на преамбюла, чл. 4, 6.1 и 6.2 и др. на Директива 92/43/ЕИО.

Параграфи § 24 и 25 създават нови членове 116а, ал. 1 -3 и чл. 117а, ал. 1-3. В тях е разписано съответно създаване на Националния консултативен съвет за мрежата Натура 2000 консултиращ министъра на околната среда и водите по въпросите за обявяване и управление на мрежата и Комитети на заинтересованите страни към всеки директор на РИОСВ, които пък са отговорни за разработването и приемането на „териториалните” планове за управление на защитените зони. По този начин двата колективни органа имат отношение по прилагане на членове 4, 6.1 и 6.2 на Директива 92/43/ЕИО. В състава на тези органи напълно или почти напълно са изключени всички научни и обществени организации с компетенции за обсъждане на научната информация за управление на зоните. Научните организации напълно са изключени от Комитетите на заинтересованите страни. В двата съвета могат да участват само така наречените съответно: национални неправителствени природозащитни организации или регионални неправителствени природозащитни организации. Законът дава изцяло дискриминационни определения към дефинирането на тези организации – както факта, че такива в закона има за тях, така и поради явното изключване от тези определения на определени групи организации. По определение от работата на тези органи са изключени изцяло всички неправителствени организации вносители на научната информация и следователно респонденти по смисъла на директивата станала основа за обявяване на защитените зони.

Дискриминационните текстове на параграфи § 24 и 25 влизат в пряко противоречие със задълженията на страните членки да развият научната информация, на която се извършва обявяването и управлението на защитените зони разписани, както в параграф 17 на преамбюла, чл. 4, 6.1 и 6.2, така и други членове на Директива 92/43/ЕИО.

Сдружение за дива природа - БАЛКАНИ

Регистрирано с дело 5150/1992 в СГС.

Адрес на седалището: бул.Драган Цанков No 8, 1164 София

Ел.поща: office@balkani.org

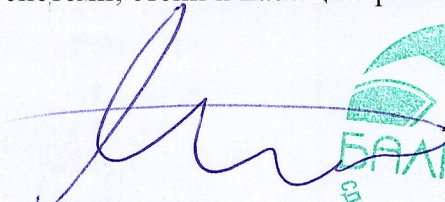
Дан. No1227043209, Булстат 831467860



В заключение – предложения ЗИД на ЗБР води до цялостна липса на транспозиция на Директива 92/43/ЕИО и ще доведе до системни нейни нарушения, включително и до пряко унищожаване (застрояване, изсичане и т.н.) на застрашени местообитания, като тези по крайбрежието на Черно море, горските екосистеми, степи и пасища и реките.

Дата: 08.02.2019 г.

С уважение,


Андрей Ковачев

Член на Управителния съвет (УС)



Сдружение за дива природа - БАЛКАНИ

Регистрирано с дело 5150/1992 в СГС.

Адрес на седалището: бул. Драган Цанков No 8, 1164 София

Ел. поща: office@balkani.org

Дан. No1227043209, Булстат 831467860