



БЪЛГАРСКА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ
НАЦИОНАЛЕН ПРИРОДОНАУЧЕН МУЗЕЙ

бул. Цар Освободител № 1, София 1000
тел./факс 02988 2894 <http://www.nmnhs.com/>

БЪЛГАРСКА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ НАЦИОНАЛЕН ПРИРОДОНАУЧЕН МУЗЕЙ 1000 София, бул. „Цар Освободител“ № 1
Регистрационен №, индекс и дата
49 РД 08 / 29.1.2019

До г-н Нено Димов
Министър на околната среда и водите

КОПИЕ:
До г-жа Цвета Караянчева
Председател на Народното събрание

До г-н Бойко Борисов
Министър-председател на
Република България

г-жа Ивелина Василева
Председател на
Комисия по околната среда и водите

г-жа Десислава Танева
Председател на
Комисия по земеделието и храните

ОТНОСНО: Закон за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие, публикуван на страницата на Министерството на околна среда и водите

Уважаеми господин Димов,

На сайта на МОСВ за обществен достъп е представен Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие (ЗИДЗБР) и свързаните с него документи: <http://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=4008>

Като ръководител на национална институция, пряко ангажирана с изследване и опазване на биоразнообразието на България, представям на Вашето внимание следните предложения за промени с аргументи и мотиви, изразяващи мнението на експертите от НПМ-БАН, относно предложените изменения в ЗБР.

Като учени ние се базираме на презумпцията, че опазването на биологичното разнообразие в България, което е залегнало като приоритет на ЗБР, трябва да се основава на научни данни и след като се вземат предвид регионалните особености, да се поощрява развитието на бизнеси с екологичен характер. В процеса на управление и планиране на бъдещи политики в защитените територии и зони е от изключително значение да бъдат привлечени различните заинтересовани страни – държавната администрация, научната общност, бизнесът и гражданското общество като цяло, за да се вземат информирани и обосновани решения, с които да се гарантират устойчивото използване на природните ресурси и запазването на природното ни богатство в дългосрочен план.

Предложения и мотиви

1. Предложеният в § 1. чл. 2а в ЗИДЗБР пряко противоречи на множество надзаконови и законови рамки като чл. 17 от Хартата за основните права на Европейският съюз; чл. 17 на Конституцията на Република България; чл. 23 и чл. 54 (2) от Конституцията на Република България; чл. 3(1), (2), чл. 10 и чл. 11 на Закона за авторското право и сродните му права; чл. 1 на Закона за развитие на академичния състав (ЗРАС).

Научните данни, необходими за опазването на биоразнообразието в Натура 2000, не са първичните данни, а информацията получена в следствие на методичния анализ на данни, целево събрани по утвърдени методики. Текстът на закона задължава предоставяне на първични данни без отчитане на методиката, по която са събрани, без изискване за потвърждаването им и без да има регламентирани правни отношения за предоставяне на данните. Също така, не е гарантирано авторското право на собствениците на данните и не са разписани ясно условията, при които ще бъдат ползвани тези данни в бъдеще. Това дава възможност за представяне на непроверени (и потенциално грешни) данни, събрани по неясни методики, които обаче след това биха послужили за вземане на решения с правни последствия и във вреда на природата. Дори при достатъчно данни, при непрофесионалното им анализиране и още повече при преднамерено им тенденциозно използване те могат да станат предпоставка за вземане на погрешни решения. Предложеното от Вас, императивно, законово задължение и последващи от него административни наказания за осигуряването на научни данни и информация за видове и хабитати за нуждите на изпълнителната власт не е единствената и далеч не най-добра възможност за достъп до тях.

Недопустимо е един административен орган, какъвто е Министерският съвет, да определя изискванията към съдържанието на научни данни, както се предвижда в 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 манипулация и цензура в нарушение на чл. 54 (2) във връзка с чл. 37 и 41 на Конституцията на Република България.

Предлагаме следната промяна на §1 от ЗИДЗБР, която да осигури търсените данни, без да се нарушават законови и етични норми.

Промяна:

„§ 1. Създава се чл. 2а:

Чл. 2а. (1) Лицата и организациите, които набират и анализират първични данни за местообитанията и видовете по приложения № 1, 2, 3 и 4 могат да ги предоставят на Министерството на околната среда и водите, когато е сключен договор между Министерството на околната среда и водите или друга правителствена организация и собственика на тези данни.

(2) Данните по ал. 1 може:

а) да са събрани по проекти, договори и поръчки, финансирани с обществени средства от националния бюджет, по общински проекти, или от фондове на ЕС;

б) да са събрани при изготвяне на оценки на въздействието върху околната среда, екологични оценки, планове за управление, мониторингови доклади и в други случаи при спазване на законовите изисквания и научно утвърдени стандартни методики;

в) да са свързани с разрешителни за изключенията от забраните, въведени със Закона за биологичното разнообразие за животинските и растителните видове и в защитени територии.

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

(4) Физически и юридически лица могат да предоставят научни (включително първични) данни 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 данни и да използва данните 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 данни или да извлича друга икономическа полза от тях.

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

(7) Структурата на базата от научни данни и редът за нейното публикуване се определят с наредба на министъра на околната среда и водите, като тя задължително е с отворен код и данните в нея са публични, със свободен лиценз, достъпни за гражданите.“

2. По отношение на §3 предлагаме текстът “...или където е подходящо възстановяване на природните местообитания“ да отпадне. Той олекотява съдържанието на чл. 5 и създава условия за лоши управленски практики, тъй като дава възможност на административните органи без необходимата експертна подготовка субективно да решават дали да се възстановяват или не природните местообитания.

Предложение за промяна на §3:

„§3. Член 5 се изменя така:

„Чл. 5. Защитените зони по чл. 3, ал. 1, т. 1 са предназначени за поддържане на природните местообитания, местообитанията и популациите на диви животински и растителни видове в благоприятно природозащитно състояние в техния естествен район на разпространение и поддържане на популациите на птиците в състояние на сигурност.“

3. По отношение на §5 във връзка с изменението на член 10.

С промяната на правомощията на Националния съвет по биологичното разнообразие се понижава статута на съвета, тъй като освен с мрежата Natura 2000, съветът решава проблемите свързани с Раздел IX. „Въвеждане на неместни или повторно въвеждане на местни животински и растителни видове в природата“, Раздел VII. „Планове за действие за растителни и животински видове“, Раздел II. „Защитени растителни и животински видове“ (извън Natura 2000) и много други. Лоша управленска практика е да се лиши ръководството на Министерството от важни експертни оценки и предложения от различни страни и области, които предлага сега действащият Националния съвет по биологичното разнообразие.

С оглед на горното предлагаме да отпаднат текстове на § 5 и § 11.

4. По отношение на новия текст на чл. 10, ал. 6 във връзка с новата дефиниция за „състояние на сигурност“ на птиците по §1, т. 36б от Допълнителните разпоредби.

В чл. 10, ал. 6 се въвежда понятието „поддържане на популациите на птиците в състояние на сигурност“, което се посочва и в чл. 45, 48 и се дефинира в §т. 36б от Допълнителните разпоредби на закона. Такъв термин не се ползва нито от Директивата за птиците, нито от съдебната практика на ЕС.

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 „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.

Според нас предложеният подход е неправилен поради следните причини. От една страна, прилагането на различен стандарт на защита по отношението на птици и други видове противоречи на чл. 7 от Директивата за местообитанията, който изрично посочва, че задълженията по последната във връзка със СЗЗ за птици заместват задълженията по Директивата за птиците (вж. С-461/14, Комисия с/у Испания, ECLI:EU:C:2016:895, т.71 и 92 и цитираната там съдебна практика). Това се потвърждава и от съдебната практика, където изрично е посочено, че целта на двете директиви е „да се даде възможност за поддържане или възстановяване в благоприятно състояние 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“ (дело С-441/17, Комисия с/у Полша (Беловежка гора), ECLI:EU:C:2018:255 35, т. 200).

Специално по отношение на запазването на застрашените 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, линейното и зимуването на редовно срещащите се мигриращи видове, които не са посочени в това приложение. Тези мерки не може да се ограничават до такива 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“ (дело С-441/17, т. 208-209).

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.**

5. По отношение на измененията в Член 12

Според нас, основа за всяко решение са целите на опазване на всяка зона, като не може те да бъдат пренебрегвани с „преценка“ на министъра, който да даде единствено „препоръка“ за тяхното постигане.

Предлагаме да отпадне промяната в ал. 5, която гласи „забрани, ограничения, мерки или препоръки за постигане на целите на защитената зона, при необходимост и по преценка на министъра на околната среда и водите.“

6. По отношение на измененията в Член 16.

Научното познание постоянно върви напред и чрез предлаганото ограничение в чл. 10 и 12, законодателно обричаме ЗБР на неадекватност в областите на тези два члена. Министерството трябва да има възможност да реагира при нови важни научни данни.

Предлагаме да отпадне последното изречение, което гласи: „За тези промени не се прилагат процедурите по чл. 10 и 12.“

7. По отношение на промените в Член 67

Отпадането на текста „както и вносът, развъждането и отглеждането на неместни животински, растителни и гъбни видове, включително подвидове и сортове“ от член 67, ал. 1 ще доведе до неконтролно внасяне и отглеждане на неместни видове. Досега няма изобретена абсолютно затворена система, която да гарантира, че тези

организми няма да бъдат изпускани в природата. В зависимост от особеностите на тези видове, екземплярите, оказали се на свобода в природата, могат без проблем да се превърнат в инвазивни видове и да изместят нашите. С това ще нарушат екологичното равновесие, ще доведат до изчезването на местни, автохтонни видове и до увреждане на местообитанията им, а с това до загуба на естественото биоразнообразие.

Обръщаме внимание, че през 2007 г. беше въведен специален член 67а със следния текст: „Министерството на околната среда и водите организира и ръководи дейностите по отстраняването на навлезли в страната неместни видове, включително подвидове и вариетети, които биха застрашили естествени природни местообитания или местни видове от дивата флора и фауна.“ Предложенията по § 15 са в противоречие с чл. 67а от ЗБР и Регламент (ЕС) № 1143/2014 относно предотвратяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове.

Промяната трябва да отпадне.

8. По отношение на промените в Член 97.

В чл 97, ал. 1, т. 2 се променят изискванията за есетрови риби – от продукти от тях се променя само „хайвер“.

Всички видове есетри са защитени, включително по CITES, което забранява преработката и търговията с дивоуловени екземпляри и всички техни продукти.

Промяната трябва да отпадне.

Заклучение

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 в работата 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 български закони.

Трябва да отбележим, че нито една научна институция не е на пряко подчинение на МОСВ и научните им функции и задължения не включват безвъзмездното и силово предоставяне на данни (първични или обработени) и експертиза на Министерството. Въпреки това, учените от НПМ-БАН винаги са оказвали доброволна подкрепа, включително предоставяне на данни и експертиза, на държавните институции като МОСВ, ИАОС и РИОСВ, когато това е било поискано и е свързано с опазването на природата в България - дейност, която възприемаме като наше общо задължение и отговорност.

НПМ-БАН подкрепя създаването на географска база данни с информация за видовете и местообитанията към МОСВ, която:

- да обединява цялата налична информация за защитените видове в България,
- да бъде съобразена с международните стандарти за бази данни (Darwin Core: <https://dwc.tdwg.org>),
- да е под свободен лиценз за ползване (Creative Commons License, GPL),
- да бъде с отворен код.

Направените от нас предложения за промяна в ЗИД на ЗБР имат за цел да осигурят нужната информация на обществото и МОСВ при гарантиране на 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 ще бъдат полезни, за да бъде подобро управлението и опазването на биоразнообразието в България.

Уважаеми г-н Министър,

Надявам се, че можем да разчитаме на Вашето съдействие за това, нашите коментари да бъдат взети предвид и проектозаконът да бъде преработен и публикуван отново за обществено обсъждане.

Експертите на Националния природонаучен музей при Българската академия на науките остават на разположение за обсъждане на проблемните части, свързани с научната дейност и опазването и управлението на защитените зони.

Директор:



(проф. д-р Николай Спасов)