



ДО:

Г-ЖА ИВЕЛИНА ВАСИЛЕВА

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ, 44-ТО НАРОДНО
СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО:

МИНИСТЪР НЕНО ДИМОВ

МОСВ

СТ А Н О В И Щ Е

на

ИНСТИТУТА ПО БИОРАЗНООБРАЗИЕ И ЕКОСИСТЕМНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ ПРИ
БЪЛГАРСКАТА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ (ИБЕИ-БАН)

ОТНОСНО: Предложени от МОСВ промени в ЗБР, в рамките на провеждащото се обществено
обсъждане.

Необходимостта от промени в националното ни законодателство в областта на биоразнообразието трябва да се разглежда в тясна връзка с актуалните европейски политики в тази сфера. През 2016 г. в целия ЕС бе проведено мащабно половингодишно допитване до граждани, експерти и институции за оценка на значението, ефективността и актуалността на Директивата за местообитанията¹ и Директивата за птиците², които са базата за изграждане и развитие на Европейската екологична мрежа Натура 2000. (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2016-0003+0+DOC+XML+V0//BG#title1>) Допитването показва убедително, че европейската общественост високо оценява двете директиви и ролята им за изграждане и развитие на Натура 2000. В доклада на Европейската комисия, който обобщава резултатите от допитването, се подчертава, че целите на Директивата за птиците и на Директивата за местообитанията са все така актуални, затова ЕС и отделните страни членки трябва да работят по-ефективно за прилагането на предвижданите защитни мерки.

Представеният законопроект за промяна на ЗБР, както и придружаващите го документи, като Мотиви, Оценка за въздействие и др. предизвикват сериозна тревога и смущение на фона на реалното състояние на опазването на биологичното разнообразие и мрежата Натура 2000 в България. Те не отразяват актуалните проблеми, свързани с прилагане на ЗБР и неговото значение като основен нормативен документ на национално ниво, регламентиращ обществените отношения, свързани с опазване и управление на биологичното разнообразие и важни техни аспекти/елементи, които произтичат от международни задължения на Република България в областта на създаване, поддържане и управление на Европейската екологична мрежа

¹ Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на природните местообитания и на дивата флора и фауна и

² Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно опазването на дивите птици, надградена върху по-ранния вариант - Директива 79/409/ЕИО на Съвета от 2 април 1979 г. относно опазването на дивите птици.

и Протокола от Нагоя за достъпа до генетични ресурси. Предложеният законопроект и съпътстващите го документи налагат коментари по някои основните предлагани промени:

Въвеждане на нов управленски подход

Трудно може да се приеме, че предложените нови и променени текстове в закона обезпечават по-ефективен подход и промяна в структурата на управлението. При проектиране върху досегашния управленски подход (въведен чрез същия закон и обезпечил развитието на мрежата в България), се установява, че различията се състоят само в допълване на два нови субекта с консултативни функции на национално и регионално ниво, като се свежда до минимум участието на представители на научни организации. По същество, консултативното предназначение на тези структури, с преобладаващи квоти на членове, делегирани от МОСВ, РИОСВ и други държавни органи и бизнес организации, не предполага и не осигурява вземане на научнообосновани решения в интерес на опазване на биоразнообразието, а на такива предпоставени от политическа и икономическа конюнктура, и нерегламентирани зависимости. В контекста на последното твърдение може да се зададе и въпросът „Защо новият подход не е обсъден в НСБР? Действително, право на Министъра на околната среда и водите е да реши, какво да консултира с НСБР, но се създава впечатление за прилагане на избирателност и нарушаване на доказана добра практика.

Премахване на забрани, режими и ограничения в заповедите за обявяване на СЗЗ

Заповедите за обявяване на защитените зони по Директивата за местообитанията са документът, с който те стават Специални защитени зони. Те са най-важният документ за функциониране на зоните, като част от националната екологична мрежата Natura 2000 и за тяхното управление. В предложения законопроект се отхвърля възможността в заповедите за обявяване да се налагат забрани, режими и ограничения върху дейности, които директно вредят и унищожават видове и местообитания. Остава се възможност Министърът на околната среда и водите да въвежда при нужда такива. Как ще се гарантира, че при дефинитивно доказани унищожителни въздействия ще последва ефективно, своевременно и целесъобразно решение на Министъра за въвеждане на подходяща забрана, още повече че е твърде вероятно такава забрана да бъде наложена *post factum*, когато засегнатите видове/местообитания вече са увредени. При липсата на изградена система за мониторинг на целевите видове и местообитания, обект на опазване в зоните, която регулярно да дава данни за състоянието им, наложително е тази промяна в закона да бъде премахната. В същия контекст трябва да се коментира и фактът, че на 24.01.2019 г. ЕК, в свой информационен документ (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-19-462_bg.htm) за пореден път призовава в срок до 2 месеца България да завърши мрежата Natura 2000, като подготви и приеме заповеди за защитените зони (от 230 територии има заповеди само за 9), включващи набелязаните мерки за опазване на целевите обекти. От страна на МОСВ са представяни най-различни мотиви за това отлагане във времето. Един от тях е липсата на разработени забрани, режими и ограничения. През 2014 г. ИБЕИ-БАН изпълни проект, който беше възложен от МОСВ и бяха разписани проекти за забрани, режими и ограничения за всички зони, даже започна процесът на обявяване на заповеди за ЗЗ по реда на закона, който се ограничи до заповеди за няколко зони и беше спрял. Какъв е ефектът от липса на заповед за обявяване на ЗЗ и предприемане на действия за разработване на ПУ, може да се оцени много показателно чрез анализиране на опита да се разработи проект на ИПУ на защитените зони в района на нос Калиакра, община Каварна.

Съгласно изменението **Чл.12. т. 5**, забрани, ограничения, мерки или препоръки за постигане на целите на защитената зона се въвеждат при необходимост. Забрани и ограничения не може да има „по необходимост“, защото когато възникне необходимост, вече е много късно да се предприемат действия. Именно записаните в заповедите за зоните забрани и ограничения ще дадат възможност за избор на подходящи дейности от интерес за местната общност. Този текст противоречи на **Чл. 1. (3)** на същия закон, който гласи: *Биологичното разнообразие е неразделна част от националното богатство и опазването му е приоритет и задължение за държавните и общинските органи и гражданите.* Освен това, как ще се планират и

осъществяват мерки за постигане на поставените цели (чл. 29), ако отсъстват забрани, ограничения и режими, които имат превантивно действие. Ще възникне необходимост от постоянно прилагане „на пожар“ на мерки (което е свързано и със сериозен финансов ресурс), които да компенсират нарушенията, поради отсъствие на *a priori* дефинирани ограничения и режими.

Използване на научни данни за целите на Natura 2000

Спецификите на природните обекти, като елементи от биоразнообразието – видове и местообитания, които се опазват в националната екологична мрежа Natura 2000, налагат използването на научни данни. Особено важни в технологията на изследователския научен процес и отношения са интелектуалната собственост и авторски права (виж Чл. 11 ал.1 на Закона за авторското право и сродните му права, в сила от 25.03.2011 г.) върху научните данни, които са уредени с международни и национални нормативни актове. Поради тези причини текстовете в законопроекта за задължително предоставяне на „първични“ данни и анализи преди публикуване са некоректни, конфликтни и не трябва да бъдат лансирани за приемане. Не са формулирани правни/легални дефиниции за проблемните термини и това силно затруднява интерпретацията им. Научните данни за видове и местообитания, особено когато се ползват за управленски цели, трябва да бъдат известни, достъпни и най-вече актуални, валидни за определен период от време. Липсата на организиран, методологично издържан и съобразен с периодите на докладване мониторинг на мрежата Natura 2000, е първопричината за недостатъчността на данни за изпълняване на задълженията на Република България при докладване пред ЕС по различни членове от двете директиви. Същевременно, сама по себе си и най-добрата схема за мониторинг не е достатъчна, ако не се изпълнява от специализирано научно звено, част от академичната и университетска общност на дадената страна. В подкрепа на тази аксиоматична основополагаща теза е неразривната връзка научни данни – аналитико-синтетичен научен подход – научно звено съставено от учени, а не експерти от министерските структури.

Прехвърляне на отговорностите по разработването на териториалния план за управление на защитените зони изцяло на регионално ниво

В измененията на закона със създаването на новия чл. 117а се прокарва линията, съгласно която отговорностите по разработването на териториалния план за управление на защитените зони се прехвърлят изцяло на регионално ниво, в компетенциите на Регионален орган за управление на защитените зони. Основен партньор на Регионалната инспекция по околна среда е т.нар. Комитет на заинтересованите страни, съставен също само от регионални обществени структури, вкл. и регионални структури на НПО. Така напр. НПО, което няма регионална структура в района на дадена ЗЗ, очевидно не може да участва при разработването на плана за управление. По този начин управлението на ЗЗ влиза в противоречие с логиката на възникването и предназначението на ЗЗ за защитата и съхранение на видовото богатство, което не е местен, регионален, а проблем със световно измерение и значение, принципно решен вече в Европейските директиви.

Въвеждане на неместни или повторно въвеждане на местни животински и растителни видове в природата

Отпадането от чл. 67(1) на текста „...както и вносът, развъждането и отглеждането ...“ е неприемливо и може да доведе до съществени негативни последици за страната, включително икономически загуби. По този начин от закона се елиминира превантивният подход, който е най-ефективният метод за борба с инвазивните чужди видове, както и контролът върху непреднамерените въвеждания (интродукции) в природата. Оценката на риска от даден неместен (чужд) вид трябва да се прави преди този вид да бъде внесен на територията на страната и на тази основа се издават разрешителни за внос, отглеждане, размножаване и т.н. В много случай въвеждането на неместни видове в природата е резултат от непреднамерени действия, напр. случайно изпускане/избягване от контролирана среда (напр. ферми), а при

растенията – случайно разнасяне на семена и други пропагули от паркове и градини, където даден неместен вид се култивира. В България има много примери на точно такъв тип непреднамерена интродукция – напр. Крамеровият папагал (*Psittacula krameri*), нутрията (*Myocastor coypus*), Червенобузата, жълтобузата и къмбърлендовата водни костенурки (*Trachemys scripta*), слънчевката (*Lepomis gibbosus*), айлантът (*Ailanthus altissima*), бохемската фалопия (*Fallopia ×bohemica*), земната ябълка (*Helianthus tuberosus*) и др. Според Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2014 година, чл. 7 (2) „Държавите членки предприемат всички необходими мерки за предотвратяване на непреднамерено въвеждане или разпространение на инвазивни чужди видове, които засягат Съюза, включително, когато е приложимо, в случаите на груба небрежност.“, в чл. 7 (1) (точки - а, б, в, г, д, ж, з) държавите членки са длъжни да предотвратят вноса, съхранението, развъждането, транспортирането, пускането на пазара и освобождаването в околната среда.

По отношение на **Чл. 67. (4)** считаме, че при издаването на забрани за внос, развъждане и отглеждане на неместни видове растения, животни и гъби следва да се отчита и евентуалното им въздействие върху естествените природни местообитания, а не само върху местните видове от дивата флора, фауна и микота.

Необходимо е цялостно преосмисляне на националната политика за опазване на биоразнообразието, като отправната точка е, че политиката за опазване на биоразнообразието е задължителна предпоставка за устойчиво развитие на обществото и че устойчиво развитие се постига само при съобразяване с природните дадености, гради се върху тях, а не обратното.

В заключение, правим предложение МОСВ/МС:

- ❖ да спре предлагания Законопроект за изменение на Закона за биологичното разнообразие в този му вид, поради посочените в становището проблемни части;
- ❖ да обсъди с академичната и университетска общност (представена от научните организации, имащи отношение към проучване и опазване на биологичното разнообразие):
 - приложението на научен подход при опазване на националното биологично разнообразие,
 - регламентиране и формализиране участието на научните организации в процеса за осигуряване на МОСВ/МС с необходимата научна информация за взимане на информирани управленски решения в полза на цялото общество.
 - управленските подходи, които съответстват на съвременното ниво, прилагано при опазване на биологичното разнообразие.

ИБЕИ-БАН, като самостоятелен юридически субект, декларира готовност да продължи сътрудничеството с МОСВ/МС, в рамките на своята компетентност, по начини, форми и средства, съобразени със законите и приемливи за двете страни условия.

Настоящото СТАНОВИЩЕ е прието с консенсус от НС на ИБЕИ-БАН на заседанието му от 29 януари, 2019 г.