

До

Комисия по околната среда и води, 44-то Народно събрание

Комисия по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление, 44-то Народно събрание

Дирекция „Природен капитал”, Генерална дирекция „Околна среда”, Европейска комисия

Относно: становище на НПО коалиция „Да остане природа в България” във връзка с писмо на Европейската комисия до Министерство на околната среда и водите Ares(2020)2534146 - 13/05/2020 и Законопроект 002-01-12/05.03.2020 за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие

Уважаеми дами и господа,

На 13 май 2020 година Европейската комисия (ЕК) изпрати официално писмо до Министерство на околната среда и водите¹. В писмото се констатира, че всички мащабни проекти², съфинансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г. нарушават едновременно чл. 4.4 и чл. 6.3 на Директивата за природните местообитания. По конкретно ЕК е установило, че извършените оценки за съвместимост на тези проекти не взимат предвид целите на зоните от НАТУРА 2000, с което се нарушава чл. 6.3 на директивата, а липсата на такива цели е резултат от необявяването или неадекватното обявяване на защитените зони. Самото писмо дава обобщено описание на задължителните изисквания към определяне на природозащитните цели на всяка зона от НАТУРА 2000. Писмото също така призовава Българските власти да гарантират пълното спазване на Европейските директиви. Писмото на ЕК обосновава този призив със започналата наказателна процедура³ заради липсата на обявяване на подробни и специфични природозащитни цели и мерки за всяка зона от НАТУРА 2000.

През март 2020 г. в Народното събрание е внесен законопроект за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие (ЗИД на ЗБР) и предстои приемането

¹Виж Приложение 1. Писмо на ЕК Ares(2020)2534146 - 13/05/2020

²Такива например са всички финансирани проекти за магистрали, включително и лот 3.1 и 3.3 на автомагистрала Струма.

³Наказателна процедура на ЕК 2018/2352

му на първо четене⁴. В свое становище⁵, вносителят на законопроекта, Министерство на околната среда и водите (чрез Министерски Съвет), мотивира внасянето му с приемането на нов подход за управление на НАТУРА 2000, който адресира голяма част от констатациите на ЕК по наказателната процедура за липса на обявяване на природозащитни цели и мерки.

Това твърдение на вносителя е невярно. Това става видно от сравнението на забележките и констатациите на ЕК в писмото от 13 май с разпоредбите на изготвения от МОСВ законопроект и по конкретно на относимите по темата параграфи: §3, §4, §5, §17, §18, §19, §20:

1. Чл. 12, ал. 2 на сега действащия Закон за биологичното разнообразие дава всички необходими правни норми за определяне на детайлни и специфични цели на всяка защитена зона и на най-важните превантивни мерки (режими) с акта за обявяване на защитената зона – нейната заповед. Единствено липсата на управленческа воля от страна на ръководството на МОСВ води до неспазване на чл. 4.4. на Директива 92/43. В заповедите на всички обявени досега защитени зони съгласно и по реда на чл. 12 на ЗБР липсват специфични и детайлни цели на защитените зони, съгласно изискванията на Директива 92/43 резюмирани в писмото на ЕК от 13 май. Този порок е явен и при всички последни заповеди предоставени за обществено обсъждане през 2020 година. Формулираните природозащитни цели са общи, преповтарящи общите цели на мрежата НАТУРА 2000, без да отразяват подробно специфичните характеристики и роля на съответната защитена зона за всяко едно местообитание и вид предмет на опазване в съответната защитена зона.
2. Параграфи §2, §3, §4, §5, §17, §18, §19, §20 на ЗИД на ЗБР приемат норми, които водят не само до управленческо – но и до законодателно несъответствие с чл. 4.4. на Директива 92/43 – тоест създават липса на транспозиция. Такава промяна ще доведе до нарушение на Директива 92/43 във всички оценки за съвместимост, а това най-малко ще направи невъзможно получаването на европейски средства, включително и за всички големи инфраструктурни проекти. Тези несъответствия се свеждат до:
 - §5 на ЗИД на ЗБР, заедно с параграфи §2, §3, §19, утвърждават вече прилаганата практика от МОСВ заповедите на зоните да имат само общи неспецифични цели, а специфичните цели да се утвърждават впоследствие и по-късно с така наречените „териториални планове за управление“. Тези планове не са стабилни актове и се преразглеждат на всеки 6 години – което прави „специфичните цели“ също така нестабилни във времето. Това е грубо

⁴Законопроект 002-01-12/05.03.2020 <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/157366/>

⁵https://www.parliament.bg/pub/cW/20200527052601%D0%BC%D0%BE%D1%81%D0%B2_r.pdf

показване на изискванията на чл. 4.4. и чл. 6.3 на Директива 92/43 – писмото на ЕК от 13 май ясно посочва, че определянето на специфични цели е имало за краен срок 2014 година, че то е стабилна и трайна характеристика на акта за обявяване на зоните от НАТУРА 2000 и че България вече е в нарушение на тези норми. Иначе казано ЗИД на ЗБР акумулира законово регламентирани нарушения на Директива 92/43.

- §17 на ЗИД на ЗБР предвижда Министерът на околната среда и водите да определя целите на Натура 2000 в защитените зони в така наречения „Документ за целите“. Предложеният проект на ЗИД на ЗБР не посочва от какъв характер ще е този документ съгласно закона за нормативните актове и закона за администрацията, но е ясно, че той ще се прилага правно чрез плановете за управление. Този документ влиза в същото противоречие с чл. 4.4 на Директива 92/43 и отлага приемането на цели на зоните. Изцяло не е ясна връзката с чл. 12, ал. 2, т. 3 на сега действащия ЗБР, който не се променя (посочва, че заповедите на зоните включват предмет и цели), както и с исканата промяна в §5 на ЗИД на ЗБР постановяваща одобряване на „специфични цели“ в териториалните плановете. Иначе казано, тези разпоредби създават, освен допълнително забавяне на процеса за определяне на специфични цели, и правна несигурност относно стабилността и характеристиките на определените цели на зоните.
- Предложеният „нов подход за управление“ основан на правно необвързващ Документ за целите, който ще се прилага чрез териториални плановете за управление, които ще определят и превантивните мерки по чл.6.2 от Директивата, които от своя страна ще съществуват само „при невъзможност от прилагането на други мерки за постигане на поставените цели“ означава само едно – отлагане прилагането на задълженията на Р България по чл. 4.4 и чл. 6.2 от 2007 година за зоните за птиците и 2009 година за зоните за хабитатите най-рано за 2025г. Това не само няма да затвори съществуващите наказателни процедури срещу Р България, но и ще отвори нови, поставяйки под риск всяка инвестиция в България.
- Параграфи §18, §20 на ЗИД на ЗБР създават консултативни органи към МОСВ, които напълно изключват най-добрата научната информация, като основа за определяне на природозащитните цели и мерки на зоните от НАТУРА 2000.
- §18 създава национален консултативен орган по НАТУРА 2000 с компетенции в сферата на стратегическото планиране на управлението на НАТУРА 2000 в съответствие с целите на мрежата, в който организациите с научна компетентност (научни институти, университети, НПО вносители и респонденти на зони) нямат роля при формиране на компетентни становища въз основа на научната информация. Решенията са поставени в зависимост от организации с частен икономически интерес, а Директива 92/43 е изрична, че

всички въпроси относно постигане на целите на директивата се основават единствено на най-добрата налична научна информация. В допълнение този съвет няма никакви конкретизирани функции спрямо определяне на целите на защитените зони. Сега действащият закон и Националният съвет по биологично разнообразие съгласно чл. 116 на ЗБР предлага значително по-адекватна законодателна рамка в тази сфера.

- §20 създава регионални Комитети на заинтересованите страни, в които изцяло са изключени всички научни институции. Положителното становище на тези комитети е задължителен атрибут за одобряване на „териториалните планове” и оттам на природозащитните мерки в тези планове. С това се поставя под въпрос адекватното и всеобхватно планиране на тези мерки в съответствие с най-добрата научна информация и адекватната научна връзка на тези мерки с определените специфични цели на всяка защитена зона.
3. Не на последно място, моля отбележете, че датата на горепосоченото писмо от Европейската комисия е 13 май 2020, близо 2 месеца след като законопроектът е внесен в Народното събрание. Това противоречи на твърденията на МОСВ, че законопроектът санира проблеми с наказателната процедура.

В заключение: Параграфи §3, §4, §5, §16, §17, §18, §19, §20, §24, §26, §27, §28 и §29 на ЗИД на ЗБР водят до;

- задълбочаващо се нарушаване на чл. 4.4 и свързаните с него разпоредби на Директива 92/43 и до задълбочаващи се проблеми при спазването на Директива 92/43 във връзка със стартиралата наказателна процедура на ЕК 2018/2352.
- Задълбочаващо се нарушение относно прилагането на чл. 4.5 и чл. 6.2 касаещо задължението на страната членка да наложи превантивни мерки за предотвратяване на влошаването на състоянието на естествените местообитания на видовете, както и обезпокояване на видовете в защитените зони, Това задължение съществува от 2009 година за Република България и предложеният „нов подход“ го отлага за 2024 година, което ще доведе риск от нови наказателни процедури.
- Удължава за след 2024г. състоянието на правната несигурност на всички решенията на компетентните органи по чл. 31 от ЗБР, прилагащ чл. 6.3 от Директивата за хабитатите, и по този начин поставя под въпрос всички инвестиции в България, особено тези, извършвани със средства на ЕС, както е посочено в приложеното писмо.

Противното – решаването на проблемите, поставени в наказателна процедура на ЕК 2018/2352, изисква единствено адекватна управленческа воля и не изисква законодателни промени.

ЗаДаОстанеПРИРОДА®

На основата на всичко посочено, предлагаме параграфи §3, §4, §5, § 16, §17, §18, §19, §20, §24, §26, §27, §28 и §29 на ЗИД на ЗБР изцяло да отпаднат при окончателното гласуване на ЗИД на ЗБР.

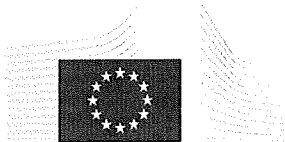
Дата 4 Юни 2020

От името на членовете на коалицията :

С уважение,

Андрей Ковачев (член на УС на СДП
БАЛКАНИ, лице с индивидуална
представителна власт)

В Коалицията „Задаостанеприрода в България“ членуват Асоциация на парковете в България, Българската асоциация за алтернативен туризъм, Българското дружество за защита на птиците, Българското дружество по фитоценология – 2001, Българска федерация по катерене и алпинизъм, Българска федерация по спелеология, Българската фондация “Биоразнообразие”, Екологично сдружение „За Земята“, Информационния и учебен център по екология, Народно читалище „Бъдеще Сега“, Сдружение “Агролинк”, Сдружение „Байкария“, Сдружение „Белият бряг“, Сдружение за дива природа – БАЛКАНИ, Сдружение „Природа на заем“, СНЦ “Зелени Балкани”, Сдружение „Природен Фонд“, клуб UNESCO към Студентски съвет на СУ „Св. Кл. Охридски“, Софийско гражданско сдружение „Щастливеца“, гражданска група „Даспасим Иракли“, „Гражданиза Рила“ и WWF Дунавско–Карпатска програма България. Коалицията е подкрепена от около 50 организации, групи и инициативи.



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

ГЕНЕРАЛНА ДИРЕКЦИЯ

ОКОЛНА СРЕДА

Дирекции „Природен капитал“ и „Изпълнение на законодателството и подкрепа за държавите членки“

Директори

Брюксел, г.

Относно: Значение на специфичните по територии природозащитни цели по член 4, параграф 4 за прилагането на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията — отражение върху проекти, финансирани от ЕС

Уважаеми г-н Калугеров,

С настоящото писмо бихме искали да привлечем вниманието Ви към някои разпоредби на Директивата за местообитанията¹, които са от значение за инфраструктурните проекти. По наскоро представените мащабни проекти, съфинансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г., бе констатирано неспазване на въпросните разпоредби. Във връзка с това бихме искали да припомним тези разпоредби и да отправим към Вас призив да гарантирате пълното им спазване.

В член 6, параграф 3 от директивата се посочва, че *планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него, но които поотделно или във взаимодействие с други планове и проекти могат да оказват значително влияние, се подлагат на проверка, за да се оцени въздействието им върху територията от гледна точка на целите на съхраняването на тази територия.*

В съответствие с насоките на Комисията по този въпрос² специфичните по територии природозащитни цели определят желаното състояние на биологичните видове и типовете местообитания в дадена територия, така че тя да допринесе за постигането на общата цел — благоприятен природозащитен статус на въпросните видове и типове местообитания на национално, биогеографско или европейско равнище (виж член 2, параграф 2 от директивата).

Специфичните по територии природозащитни цели са правна и практическа необходимост за спазването на член 6, параграф 3, който се прилага спрямо всички територии от значение за Общността (ТЗО) веднага щом Комисията ги добави в

¹ Директива 92/43/ЕИО за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7).

² Бележка на Комисията относно определяне на природозащитните цели (2012 г.), публикувана на адрес: https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm

списъците на ТЗО в съответните биогеографски региони (виж член 4, параграф 5 от директивата). Следователно би било целесъобразно държавите членки да определят специфични по територии природозащитни цели веднага след като Комисията добави тези ТЗО към посочените списъци. Във всеки случай, в съответствие с член 6, параграф 1 и член 4, параграф 4, специфичните по територии природозащитни цели трябва да бъдат установени не по-късно от шест години след приемането на решението на Комисията за включване на териториите в списъците на ТЗО. Освен това, тъй като по силата на член 7 от Директивата за местообитанията разпоредбите на член 6, параграф 3 се прилагат и за специалните защитени зони (СЗЗ), класифицирани съгласно член 4 от Директивата за птиците³, специфични по територии природозащитни цели трябва да бъдат установени и за СЗЗ.

Съгласно горепосочените насоки на Комисията природозащитните цели трябва да бъдат:

- **специфични по територии**, т.е. да се определят на равнище територия (възможно е обаче да се наложи допълването им с по-широк набор от природозащитни цели на по-високо равнище — напр. национално, регионално или биогеографско);
- **всеобхватни**, т.е. да обхващат всички биологични видове и типове местообитания от интерес за Общността, посочени в Директивата за местообитанията, които са широко представени в зона, защитена по „Натура 2000“ (съгласно посоченото в съответния стандартен формуляр за данни по „Натура 2000“);
- **специфични по отношение на характеристиките**, т.е. да се отнасят за отделни типове местообитания или биологични видове в съответната територия;
- **специфични по отношение на желаното състояние**, т.е. ясно да определят желаното състояние на типа местообитание и на биологичните видове в съответната територия; желаното състояние трябва да бъде:
 - **представено количествено и измеримо** — количествените цели могат евентуално да бъдат допълнени с качествени цели (например описание на добро състояние на дадено местообитание или структура на популация) и да позволяват докладване (тоест да има възможност за мониторинг),
 - **последователно** като подход — необходимо е да се използват сходна структура и сходни атрибути по отношение на едни и същи характеристики във всички територии,
 - **всеобхватно** — атрибутите и целите следва да обхващат параметрите на представляващата интерес характеристика, необходими за описване на нейното състояние като благоприятно или неблагоприятно,
 - **недвусмислено и да указва дали се предвижда възстановяване или поддържане** на природозащитния статус на съответната характеристика на

³ Директива 2009/147/ЕО относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 26.1.2010 г., стр. 7).

територията (като съответното равнище на амбиция определя необходимите природозащитни мерки);

- **съобразени с екологичните изисквания** на типовете естествени местообитания от приложение I и на видовете от приложение II, които се срещат в тези територии;
- **отразяващи значимостта на територията** за поддържането или възстановяването до степен на благоприятен природозащитен статус на типовете местообитания и биологичните видове, които се срещат в територията, както и за свързаността на мрежата „Натура 2000“.

Същите изисквания се прилагат и за СЗЗ, класифицирани по член 4 от Директивата за птиците.

Проектите, които са съфинансирани от фондовете на ЕС, подобно на всеки друг проект или план, който може да има значително отражение върху защитени зони по „Натура 2000“, трябва да подлежат на подходяща оценка спрямо специфичните за съответната територия природозащитни цели. Липсата на специфични по територии природозащитни цели или установяването на природозащитни цели, които не отговарят на описания по-горе правен стандарт, осуетяват постигането на съответствие с изискванията по член 6, параграф 3.

Определянето на специфични по територии природозащитни цели е въпрос от общ интерес. Към момента има 10 висящи производства за установяване на неизпълнение на задължения⁴ и се водят 17 разследвания в рамките на „EU Pilot“⁵, свързани със специфични по територии природозащитни цели за много защитени зони по „Натура 2000“ в няколко държави членки. Поради това са необходими повече усилия, за да се гарантира правилното управление на СЗЗ в съответствие с директивата.

В заключение бихме искали да Ви призовем към бдителност по този въпрос и да Ви помолим да гарантирате — с помощта на управляващите органи — че всички съфинансирани от ЕС проекти отговарят напълно на изискванията на Директивата за местообитанията. Оставаме на Ваше разположение за помощ и съдействие, когато това е необходимо.

С уважение:

(e-signed)

Aurel CIOBANU DORDEA

(e-signed)

Humberto DELGADO ROSA

⁴ Срещу Португалия, Гърция, Ирландия, Италия, Германия, Белгия, България, Словакия, Испания и Обединеното кралство.

⁵ Засягащи Австрия, Кипър, Чешката република, Дания, Естония, Финландия, Франция, Унгария, Люксембург, Латвия, Литва, Малта, Нидерландия, Полша, Румъния, Словения и Швеция.