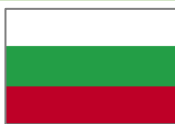


АНКЕТА ЗА ПРИРОДАТА



България

България е членка на Европейския съюз от 2007 г. Нейната мрежа „Натура 2000“ включва 339 зони с обща площ 41 048 km². Зоните на сушата обхващат 38 222 km² (34% от сухоземната територия), а морските Натура 2000 зони са с площ 2 827 km². Представените по-долу анализи и препоръки сочат, че националните органи все пак трябва да положат допълнителни усилия за пълно прилагане на директивите за птиците и за местообитанията и за да се постигне ефективно опазване на застрашените видове и местообитания.

	• Транспониране на директивите за птиците и за местообитанията
	• Обявяване на защитени зони • Неместни видове • Ангажиране на заинтересованите страни, участие и информиране на обществеността
	• Управление на защитени зони • Опазване на видове • Избягване на увреждането на зони и обезпокояването на видове, прилагане на оценки за съвместимост • Финансиране и ресурси • Свързаност на елементите на ландшафта • Мониторинг на местообитания и видове • Насърчаване на проучванията

ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ ЗА ПРИРОДАТА В БЪЛГАРИЯ

Транспониране и обявяване

- Издаване на заповеди за обявяване на зони по Директивата за местообитанията
- Обявяване на ОВМ „Рила“ в пълния му размер за зона по Директива за птиците и на „Ниска Рила“ за зона по Директива за местообитанията

Предотвратяване на отрицателните въздействия

- Изготвяне на план за действие с оглед на хоризонталните заплахи за „Натура 2000“
- Въвеждане на законодателни промени, които да дадат възможност за съдебно обжалване от заинтересованите страни
- Прекъсване на пряката връзка между инвеститори и експерти, изготвящи оценки за съвместимост (ОС)
- Изменение на Наредбата за ОС във връзка с включването на критерии за „предпреценка“

Активно управление за постигане на благоприятно природозащитно състояние

- Повишаване на капацитета на звената по „Натура 2000“ с опитни експерти
- Органите за управление на „Натура 2000“ трябва да са специализирани администрации, не политически органи

Финансиране

- Преработване на стратегическия план за Оперативна програма „Околна среда“ (ОПОС) така, че да е насочен към реалните заплахи за типовете местообитания и местообитанията на видове в неблагоприятно природозащитно състояние
- Спешно използване на средствата от ОПОС за закупуване на най-застрашените местообитания

Мониторинг и проучване При мониторинга и за целите на докладване по чл. 17 трябва да се взема предвид негативното въздействие върху зоните от „Натура 2000“ от датата на присъединяване на България към ЕС	Ангажиране на заинтересованите страни - Включване на експерти от научни институции и НПО при вземането на решения относно „Натура 2000“ - Подобряване на механизмите за участие на обществеността и повишаване на обществената подкрепа за „Натура 2000“
--	---

Информацията в настоящата анкета се базира на експертен анализ, изготвен от WWF България, Сдружение за дива природа „БАЛКАНИ“ и Българска фондация Биоразнообразие. Повече данни са представени на следващите страници.

ЗАКОНОВИ ИЗИСКВАНИЯ	СТАТУС В БЪЛГАРИЯ
Транспониране	Транспонирането на директивите за птиците и за местообитанията се счита за изпълнено.
Обявяване на зони Определяне и обявяване на територии, които формират мрежата от защитени зони „Натура 2000“ <i>Директива за местообитанията, чл. 3 и 4</i> <i>Директива за птиците, чл. 3 и 4</i>	- Зоните на сушата обхващат 38 222 km² (34% от сухоземната територия), а морските Натура 2000 зони са с площ 2 827 km². - По отношение на Директивата за местообитанията, повечето зони не са обявени съгласно чл. 4.4, с изключение на 9 зони. - Една зона в Рила планина – „Ниска Рила“, включена в изготвения от НПО алтернативен списък, не е предложена от България по чл. 4.1 въпреки установената при биогеографските семинари недостатъчност на мрежата за два вида – кафява мечка и главоч (<i>Cottus gobio</i>). Комисията е започнала структуриран диалог по случая (EU Pilot 8342/ENVI) и отговорът на Министерството на околната среда и водите (МОСВ) е, че въпросът за зоната ще бъде разгледан на следващата среща на Националния съвет по биологично разнообразие¹. - По отношение на Директивата за птиците обявяването на зоните е приключило, с изключение на част от ОВМ Рила. По-голямата част от ОВМ Рила (територията, която съвпада с Национален парк „Рила“ и Природен парк „Рилски манастир“) е обявена за защитена зона. Въпреки това останалата част от ОВМ, около двата парка не е обявена. ЕК е изпратила случая Рила до Европейския съд². - Морската мрежа „Натура 2000“ се счита за завършена в България по отношение на определянето на границите, но има пропуски по отношение на данните. Приключването на тази дейност ще се осъществи с проект, финансиран по Оперативна програма „Околна среда“ (ОПОС). - Мрежата от Натура 2000 зони не е интегрирана в системата от защитени територии на България. Нормативната уредба за обявяването им е различна - защитените територии се обявяват съгласно Закона за защитените територии, докато зоните от Натура 2000 се обявяват съгласно Закона за биологичното разнообразие. Плановите за управление също се разработват съгласно два различни подзаконови акта.
Управление на зони Определяне на мерки за опазване на зоните от Натура 2000 <i>Директива за местообитанията, чл. 6(1)</i> <i>Директива за птиците, чл. 4(1) и 4(2)</i>	- Съгласно Закона за биологичното разнообразие зоните по Директивата за местообитанията или т.нар. територии от значение за общността (ТЗО) стават специални защитени зони, когато бъдат обявени с отделна заповед. За споменатите по-горе 9 ТЗО, обявени като специални защитени зони, донякъде има цели за опазване, а за останалите 225 зони по Директива за местообитанията такива цели няма. - Заповедите за обявяване на 9-те специални защитени зони съдържат хоризонтални цели за зоните, като: опазване на типовете местообитания и местообитанията на видове в зоната с цел запазване или подобряване на тяхното благоприятно природозащитно състояние (БПС) на ниво зона; подобряване на БПС, ако е необходимо; възстановяване при необходимост на типовете местообитания или местообитанията на видове. - Заповедите също така включват списък със забрани за определени дейности в зоните, като напр. промяна на земеползването в тревни местообитания, употребата на торове и др. В случая на заповедта за р. Янтра има забрана за изграждане на нови водноелектрически централи. - Целите не са конкретни за всяка зона, а отразяват общото законово изискване за запазване на БПС. Конкретика има единствено в забраните по отношение на специфични заплахи. Липсват конкретни цели за видове или местообитания. - Заповедите за обявяване на зони по Директива за птиците се издават на същия принцип като тези за зоните за природните местообитания. - За всички зони по Директива за птиците има заложили цели за опазване, но те не винаги са адекватни. Например в заповедите за обявяване на

¹ Отговор на писмен въпрос в парламента - http://www.parliament.bg/bg/topical_nature/26369

² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2491_en.htm

	зони по важни миграционни маршрути липсват забрани за изграждане на ветрогенератори, които са основната заплаха за такива зони. • Плановите за управление не са задължителни съгласно българското законодателство. До момента са разработени и одобрени едва 7 плана за управление на зони по Директива за птиците. • Плановите за управление не са напълно удовлетворителни, тъй като в процеса на тяхното одобряване МОСВ отхвърли някои важни режими. Като се изключи това, плановите за управление са добри, отразяват правилно настоящото състояние на зоните и предвиждат адекватни мерки за постигане на БПС на видовете в зоните. • Плановите за управление не се прилагат, но трябва да се отбележи, че повечето от тях са приети съвсем наскоро – първият в средата на 2015 г, а последният през март 2017 г. В настоящата стратегия по ос „Биоразнообразие“ в Оперативна програма „Околна среда“ (ОПОС) липсват процедури за финансиране на разработването на планове за управление, което означава, че това ще бъде заложено в следващата финансова рамка. • Няма определени органи за управление на Натура 2000 зони. Има предложение да се сформират звена за управление в областните администрации, които нямат нито опит, нито капацитет по отношение опазването на биологичното разнообразие, а и са политически администрации. Планът е да се финансират чрез средства от ЕС по ОПОС. • Липсват законови изисквания за отразяване на свързаните с промяната на климата аспекти в структурата на плановите за управление. В случаите, когато такива са включени, то е по преценка на авторите.
Опазване на видове Осигуряване на защита за видовете <i>Директива за местообитанията, чл. 12-16</i> <i>Директива за птиците, чл. 5-9</i>	• Одобрени и все още действащи са планове за действие за 2 вида бозайници и 8 вида птици. В процедура на одобрение са още 9 плана за действие за птиците. • Плановите за действие за видовете на са правно обвързващи документи. Те се прилагат главно чрез проекти по програма „ЛАЙФ“ от НПО отчасти с участието на държавата. МОСВ не извършва мониторинг на изпълнението на плановите за действие за видовете. Прилагат се някои от техните разпоредби, като напр. мерки за компенсирание на щетите от мечки. • Издават се разрешителни и изключения за дейности, които засягат защитени видове. Например за дивата коза (<i>Rupicapra rupicapra</i>) има годишни квоти, които се публикуват на интернет страницата на министерството. • Разрешителни за изключения се издават и за целите на природозащитни проекти, когато е необходимо дейностите да се отклонят от строгата защита на видовете, както и за защита на човешкото здраве и имущество в случай на опасно поведение на едри бозайници, основно кафявата мечка.
Избягване на увреждането на зони и обезпокояването на видове, оценки за съвместимост Предотвратяване на увреждането на местообитания и обезпокояването на видове в Натура 2000 зони <i>Директива за местообитанията, чл.6(2)</i> Подлагане на планове или проекти, които е вероятно да засегнат Натура 2000 зони, на оценка за съвместимост	• Процедурите по чл. 6(3) за оценка на проекти и планове не се прилагат както трябва. • Положителен е фактът, че решенията по оценките за съвместимост (ОС) или писмата, с които инвеститорите биват информирани, че не е необходима по-нататъшна оценка, се публикуват на интернет страницата на компетентния орган (МОСВ или регионалните му структури). • Основните недостатъци са следните: ○ Експертите, които оценяват инвестиционните намерения, са подложени на политически натиск. ○ Компетентните органи не прилагат надлежно Закона за биологичното разнообразие с оглед на адекватна оценка на въздействията и поради тази причина редица проекти, за които трябва да се извърши пълна оценка, се приемат само с решения за преценка. За да се реши този проблем е необходимо процедурата за „предпреценка“ по чл. 2, ал. 2 от

Директива за местообитанията, чл. 6(3)

Недопускане, т.е. неиздаване на разрешителни за проекти, които нарушават целостта на зоната, освен при липса на алтернативни решения и наличие на наложителни причини от първостепенен обществен интерес и при предприемане на компенсирани мерки

Директива за местообитанията, чл. 6(4)

Наредбата за ОС да се промени.

- Докладите за ОС с коректна оценка на въздействията са рядкост. Липсва разбиране както относно това кое оказва въздействие върху целите за опазване на Натура 2000 зони, така и относно целостта на мрежата Натура 2000. Така се стига до одобрение на проекти, които в резултат оказват значително отрицателно въздействие върху целите за опазване на зоните и целостта на мрежата Натура 2000. Също така, кумулативните въздействия не се отчитат в задоволителна степен. Вследствие кумулативният ефект от множество отделни проекти се отразява неблагоприятно на природозащитното състояние.
- Липсва ясно разграничаване между процедурите за ОВОС и ОС. В България в повечето случаи се издава общо решение, в което смекчаващите мерки от двете оценки не са разграничени.
- Изпълнението на смекчаващите мерки не се следи, което отслабва превантивния ефект на тези мерки въпреки факта, че те са включени в решението на компетентния орган. Освен това смекчаващите мерки не се включват в разрешителните за строеж. В резултат излиза, че не е незаконно да се осъществи инвестиционното намерение без да се прилагат смекчаващите мерки.
- Дори в случаите, когато компетентните органи получават сигнали за неспазване на смекчаващите мерки, възможностите в законодателството за спиране на изпълнението на проекта не се използват.
- Експертите, които изготвят оценките за съвместимост, се наемат пряко от инвеститора, също както при процедурите по ОВОС и ЕО. Тази система не осигурява независимост на експертите, тъй като понякога инвеститорът оказва натиск върху тях да дадат положително становище за инвестиционното намерение. Компетентните органи не прилагат принципа за превантивността. Първо, още при самата преценка на проектите, които биха могли да окажат отрицателно въздействие, т.е. че тези проекти трябва да подлежат на задълбочена оценка на въздействията в рамките на ОС. Второ, при много експерти, изготвящи доклади за ОС, липсва разбиране по отношение на принципа на предпазливостта, което води до оценки с ниско качество. Типичен пример за такава липса на разбиране както от страна на държавните експерти, така и на тези, които изготвят оценките за съвместимост, е издаването на положително решение по ОС, когато самите експерти посочват в доклада, че липсва конкретна информация или не преглеждат наличната информация (това касае други проекти с оглед на кумулативното въздействие и т.н.). Тази информация е ключова за принципа на предпазливостта, а експертите изготвят оценките без нея, което означава, че оценките не са коректни по отношение на заключителните изводи дали ще има отрицателно въздействие върху целите за опазване на зоната или не.
- В България все още не е имало случай на „първостепенен обществен интерес“. Така е, тъй като редица проекти се одобряват без да се отчетат реалните негативни въздействия и това е доста по-лесно, отколкото да се прилага сложната процедура по чл. 6(4).

Свързаност на елементите на ландшафта

Насърчаване на управлението на ландшафтните елементи с цел подобряване на екологичната кохерентност на мрежата Натура 2000

Директива за местообитанията, чл. 3(3) & 10

- Изискването за свързаността на ландшафтните елементи не е интегрирано в документите за управление на Натура 2000 и тяхното прилагане.
- Обявяването на защитени територии не се използва за да осигури свързаност между Натура 2000 зоните.
- Защитените територии в България обхващат 5% от страната, а мрежата Натура 2000 обхваща 34%. Този обхват на мрежата е използван като оправдание да не се обявяват нови защитени територии, с няколко изключения.
- Опазването на елементи на ландшафта, които имат свързващи функции, може да се осъществи с различни средства. Защитените територии са

	едно от тях, но запазването на отделни ландшафтни елементи със свързващи функции може да бъде заложено и в устройствените планове. Това обаче не се практикува в България. В заключение, въпреки факта, че чл. 10 на Директивата за местообитанията е транспониран в националното законодателство, на практика не се случва нищо.
Финансиране и ресурси Изясняване на потребностите за финансиране <i>Директива за местообитанията, чл. 8</i>	- България има Приоритетна рамка за действие (НПРД), в която са описани различните източници за финансиране на Натура 2000. При все това рамката не е задоволителна. - Основните проблеми в НПРД са следните: - Всички периодични, но важни дейности, са описани като осигурени от държавния бюджет, въпреки че българското правителство няма намерение да ги финансира. - Редица важни дейности се зачисляват към донори, които не са планирали да ги финансират. Поради това тези дейности няма да бъдат изпълнени в този финансов период. - НПРД няма стратегия как да се справи с установените заплахи, които водят до неблагоприятно природозащитно състояние на типовете местообитания или местообитанията на видове на национално ниво. Съответно за тях няма предвидени мерки, като напр. промени в политиките и практиките. - Общият необходим за Натура 2000 бюджет съгласно НПРД е 1.5 милиарда евро, но необходимите средства не са налични. Основният източник на финансиране за Натура 2000 е ОП „Околна среда“, по която са предвидени 100 милиона евро за ос 3 „Натура 2000 и биоразнообразие“, макар че има проблеми с управлението на средствата. - По програмата за развитие на селските райони има мярка за компенсаторни плащания за земеделски земи в Натура 2000 с бюджет 51 867 572 евро. Средствата обаче фактически не се използват за зоните по Директивата за местообитанията, тъй като липсват заповеди за тяхното обявяване. Реализират се единствено компенсаторни плащания за зоните по Директивата за птиците, тъй като за тях има заповеди за обявяване (т.е. те вече са специални защитени зони). - В допълнение, за компенсаторни плащания за гори в Натура 2000 са предвидени 1 500 000 евро. - Няма достатъчно персонал за работа по Натура 2000. Регионалните структури на министерството (общо 16) разполагат средно с по 2 души, които отговарят за Натура 2000, а служителите в централното управление са не повече от 10. Предвид мащаба на мрежата в страната това е недостатъчно.
Мониторинг на местообитания и видове Провеждане на мониторинг на природозащитното състояние на местообитанията и видовете от значение за Общността <i>Директива за местообитанията, чл.11</i>	- До момента България е докладвала по чл. 17 само през 2014 г. В качеството на докладването са установени редица проблеми. За следващия период на мониторинг има проект, предвиден да се финансира по ОП „Околна среда“, в който следва да се разработят методики за мониторинг. По тази причина системата за мониторинг е все още неясна. - Изпълнителната агенция по околна среда е разработила система за мониторинг на биологичното разнообразие като част от общата система за наблюдение на околната среда. При все това финансирането за нейното прилагане е недостатъчно и тази система не дава напълно обективна картина за състоянието на биологичното разнообразие. - И така, на практика, липсва функционираща система за мониторинг на всякакво ниво, с изключение на някои видове, които са предмет на мониторинг от страна на НПО. - Оценките на природозащитното състояние и данните, на които се базират, са с изключително ниско качество. Изобщо не е направена оценка за промяната на природозащитното състояние в периода от приемането на зоните до годината на докладване (2013), поради което докладването е само моментна снимка на ситуацията през 2013 г.

	- Освен това, националната оценка на природозащитното състояние се провежда без каквито и да било обществени обсъждания или преглед от страна на научната общност и е политически повлияна. Най-добрият пример за това са оценките на природозащитното състояние на мишевидния сънливец и на пъстрия пор, сред които от много години не са установени живи екземпляри в България, но са докладвани като видове в добро природозащитно състояние. - Докладите за видовете в отделните зони са обществено достъпни на интернет страницата на МОСВ.
Насърчаване на проучванията Поощряване на научно-изследователската дейност <i>Директива за местообитанията, чл. 18</i> <i>Директива за птиците, чл. 10</i>	- Макар че научните организации са бенефициенти по ОП „Околна среда“, те биват напълно изключени при прилагането на програмата. - България трябва повече да ангажира научните институции в процеса на оценка на природозащитното състояние, за да осигури партньорски преглед от страна на научната общност както на методиките, така и на резултатите от оценките.
Неместни видове Въвеждането на неместни видове не бива да засегне местни местообитания и видове <i>Директива за местообитанията, чл. 22</i> <i>Директива за птиците, чл. 11</i>	Въвеждането на неместни видове се регулира от закони, които определят конкретни процедури, които трябва да бъдат следвани. Няма обаче добра стратегия и план за действие на национално ниво за справяне със заплахите.
Ангажиране на заинтересованите страни, участие и информиране на обществеността Ангажирането на заинтересованите страни и участието на обществеността са ключови за осигуряване на ефективно прилагане	- Като цяло, процедурите за ангажиране и участие на заинтересованите страни в България са формални и недостатъчни за осъществяване на истински диалог. За да бъдат привлечени ангажираните страни в истински диалог са необходими както изменения на законодателството, така и изграждане на капацитет в МОСВ. - Процедурите за обществени консултации при обявяването на зоните се свеждат до едномесечен период, през който заинтересованите страни могат да прашат становища. Компетентният орган може да вземе или да не вземе предвид тези становища. - Има определена процедура за обществени консултации при разработването и одобрението на планове за управление. - Националното законодателство осигурява обществено участие в процеса на оценка на въздействието върху околната среда, екологична оценка и/или оценка за съвместимост. При все това информационната система на интернет страницата на министерството не е достатъчно удобна за потребителя. - Изготвена е национална информационна и комуникационна стратегия за Натура 2000 и има планове за финансиране на проекти за нейното прилагане. При все това реални действия са предприети в много ограничен мащаб, най-вече по инициатива на НПО. - Няма комуникационна стратегия за Натура 2000 на местно ниво (на ниво зона).

ПРЕПОРЪКИ ЗА БЪЛГАРИЯ

- Издаване на заповедите за обявяване на зони по Директивата за местообитанията, чиито проекти да са изготвени от екип от експерти от научни институции. Заповедите за обявяване следва да включват забрани за действия, които са идентифицирани като заплахи за влошаване на природозащитното състояние, за да бъде надлежно отразен чл. 6.2 от Директивата за местообитанията. Този аспект не е добре дефиниран в българското законодателство, поради което тези заповеди са единственият механизъм за това.
- Обявяване на ОВМ „Рила“ в пълния му размер за зона по Директива за птиците и на „Ниска Рила“ за зона по Директива за местообитанията.
- В първия кръг на оценката на природозащитното състояние са установени хоризонтални заплахи за типовете местообитания и местообитанията на видове от Натура 2000. Те трябва да бъдат анализирани и да бъде изготвен план за тяхното преодоляване посредством хоризонтални мерки, които могат да бъдат предприети на политическо ниво. Такава стратегия липсва в НПРД, макар че в ОПОС е предвидено достатъчно финансиране за техническа помощ.
- Извършеният мониторинг и докладването по чл.17 трябва да отчитат отрицателните въздействия върху Натура 2000 зони от момента на присъединяване на България към ЕС. Примери за такива отрицателни въздействия са: застрояването на черноморското крайбрежие, развитието на туризма в алпийския биогеографски район, ВЕЦ-ове в континенталния и алпийския район, и разораването на пасища в континенталния район.
- Преработване на стратегическия план за Оперативна програма „Околна среда“ (ОПОС) по отношение на планирането на средства за опазване на биоразнообразието и Натура 2000 така, че да са конкретно насочени към реалните заплахи за типовете местообитания и местообитанията на видове в неблагоприятно природозащитно състояние.
- Спешно използване на средствата от ОПОС за закупуване на най-застрашените местообитания. Средства за тази цел са предвидени както в НПРД, така и в ОПОС, но Управляващият орган на ОПОС не е предвидил обявяването на такава процедура вече трета година от одобряването на програмата.
- Повишаване капацитета на звената по „Натура 2000“ в Министерството на околната среда и водите (МОСВ) с повече експерти.
- Включване на изготвяли предложенията за мрежата „Натура 2000“ експерти от научни институции и НПО при вземането на решения относно „Натура 2000“. Възстановяването им като бенефициенти по ОПОС.
- Органите за управление на „Натура 2000“ трябва да са специализирани администрации, не политически органи
- Необходими са законодателни промени, които да дадат възможност за съдебно обжалване от заинтересованите страни в случаите, когато компетентният орган установи нарушения по двете директиви, но не предприеме действия за прекратяването на проекти, изпълнявани в нарушение с издадените им разрешителни.
- Прекъсване на пряката връзка между инвеститорите и експертите, които изготвят оценките.
- Изменение на Наредбата за ОС във връзка с включване на критерии за „„предпреценка““ по чл. 2, ал. 2, които не следва да са различни от критериите за преценка на необходимостта от ОС.
- Подобряване на механизмите за участие на обществеността за осигуряване на истинско участие на заинтересованите страни и повишаване на обществената подкрепа за „Натура 2000“.

