

**До:**  
Г-н Манол Генов  
Министър на околната среда и водите  
Гр. София 1000, бул. „Княгиня Мария Луиза“ 22  
[edno\\_gishe@moew.government.bg](mailto:edno_gishe@moew.government.bg)

**Копие:**  
инж. Севдалина Димитрова  
Директор на ДПП „Витоша“  
1303 София, ул. “Антим I” №17  
[dppvitosha@iag.bg](mailto:dppvitosha@iag.bg), [park@park-vitosha.org](mailto:park@park-vitosha.org)

**Копие:**  
инж. Асен Марков  
Изпълнителен директор ИАГ  
София, бул. Хр. Ботев 55  
[iag@iag.bg](mailto:iag@iag.bg)

## СТ А Н О В И Щ Е

**относно приемането на проекта на актуализиран План за управление на  
Природен парк „Витоша“ за следващ период на управление.**

От....., Адрес за  
кореспонденция:.....,  
e-mail: .....

Уважаеми г-н Министър,  
Уважаеми дами и господа,

**Признавам необходимостта от актуален план за управление на парка, който да отразява настъпилите промени в природната среда, ползването на територията и нормативната рамка, но смятам, че представеният проект в настоящия му вид съдържа съществени процедурни и съдържателни дефицити. Тези дефицити са свързани както с липсата на проведена екологична оценка и оценка за съвместимост, така и със зонирването, режимите, качеството и актуалността на данните и съответствието с целите на мрежата Natura 2000, поради което поставям следните основни искания:**

## 1. Основни искания

1. **Да не се пристъпва към приемане и одобряване на проекта на АПУ преди провеждане и приключване на процедура по екологична оценка по реда на ЗООС**, включително интегрирана оценка за съвместимост с Натура 2000 там, където е приложимо.
2. **Да се стартира процедура по преценка необходимостта от ЕО**, като предвид характера, обхвата и потенциалните значителни въздействия на Плана, да се приеме, че ЕО е необходима.
3. **Да се изиска пълна актуализация на базовите данни, анализите и картния материал**, като се отстранят вътрешните несъответствия между зонирание, режими и приложения.
4. **Да се преосмислят и преработят предвидените в проекта режими и норми**, като се заложат конкретни мерки, които да гарантират опазването и възстановяването на природните екосистеми и водните ресурси на ПП „Витоша“, да предотвратят по-нататъшно влошаване на състоянието им и да доведат до реално подобряване на природозащитното състояние и качеството на управление на парка.

## 2. Основания и мотиви

### 2.1. Нормативни основания

Проектът на АПУ на ПП „Витоша“ попада в хипотезите на задължителна екологична оценка по смисъла на чл. 81, ал. 1–3 и чл. 82, ал. 1 във връзка с чл. 85, ал. 1 от ЗООС, тъй като представлява планов документ, изготвян от държавен орган, който чрез зонирание, режими и норми определя рамка за бъдещи инвестиционни предложения и дейности в области като туризъм, горско стопанство, води, транспортна и техническа инфраструктура и земеползване върху територия, включваща защитени територии и зони от Натура 2000. При тези характеристики законът изисква екологичната оценка да се извърши едновременно с изготвянето на плана и да бъде приключена преди неговото одобряване, като се оценят въздействията върху околната среда и предмета и целите на опазване на засегнатите защитени зони по чл. 31 от ЗБР, поради което приемането на АПУ без проведена ЕО би било в противоречие с императивните разпоредби на ЗООС и с утвърдената съдебна практика на ВАС по аналогични случаи.

### 2.2. Процедурни основания

- **Повтаряне на установен процедурен проблем от 2015 г.** Налице е повторение на ситуацията от 2015 г., когато е предложен проект на план за управление на ПП „Витоша“ без доклад за ЕО, като тогава проектът не е бил процедуриран поради липса на започната процедура по ЕО по ЗООС; 10 години по-късно се констатира същият проблем.
- **Риск от съдебна отмяна по аналогични случаи.** В представените коментари е посочено, че заради липса на ЕО ВАС е отменил приети планове за управление на НП „Пирин“ и ПП „Българка“.

Това създава реален риск от успешно съдебно оспорване и правна несигурност при евентуално приемане на ПУ без предходна ЕО.

**Съдебната практика на Върховния административен съд по казусите за Плана за управление на НП „Пирин“ потвърждава задължителния характер на екологичната оценка за планове за управление на защитени територии, когато те определят зонирание, режими и рамка за бъдещи дейности и инвестиционни предложения.**

- **Окончателно потвърдена задължителност на ЕО за проекта на актуализация на ПУ на НП „Пирин“ (2014–2023)** ВАС е отменил решението на министъра да не извършва ЕО на проекта за актуализация на ПУ на НП „Пирин“. Тричленен състав приема, че ЗООС, ЗЗТ и ЗБР изискват ЕО за такива планове, а решението на министъра е постановено при нарушение на императивни разпоредби<sup>1</sup>.
- Петчленен състав **оставя в сила** решението № 3310/07.03.2019 г. по адм. дело № 14904/2018 г., като изрично приема, че по чл. 81, ал. 3 ЗООС ЕО е следвало да се извърши **едновременно с изготвянето на плана** с оглед неговите цели, териториален обхват и степен на подробност. ВАС подчертава, че планът засяга области като **туризъм, горско и селско стопанство, управление на водите и земеползване**, и че очертава рамка за бъдещи инвестиционни предложения, поради което попада в хипотезата на чл. 85, ал. 1 ЗООС<sup>2</sup>.
- **Отмяна на измененията в ПУ на НП „Пирин“ от 2017 г. поради липса на ЕО/ОС и несъответствие с целите на ЗЗТ** С Решение № 10238/27.07.2018 г. по адм. дело № 3062/2018 г. тричленен състав на ВАС отменя промените в ПУ на НП „Пирин“, приети с Решение № 821/29.12.2017 г. на МС, като приема, че при издаване на акта са нарушени разпоредби на ЗООС и ЗБР и **не е проведена изискуемата екологична оценка** (и съответните процедури по оценяване на въздействията)<sup>3</sup>.
- Петчленен състав впоследствие **окончателно** отменя тези изменения и приема, че като акт, който прави значителни промени в нормите и режимите на управление, той задължително трябва да бъде придружен от **ЕО и оценка за съвместимост**, съобразно чл. 81 и 85 ЗООС и чл. 31 ЗБР<sup>4</sup>.
- **Изводът на ВАС е с пряка аналогия към ПП „Витоша“** Макар делата да са за национален парк, правният принцип е приложим и към плановете за управление на природни паркове: когато планът **зонира, променя режими и определя рамка за бъдещи дейности** в сектори като туризъм, гори, вода и земеползване, **ЕО не може да бъде пропусната**, а следва да бъде проведена **преди** приемането на плана<sup>5</sup>.

1 <https://sac.justice.bg/news/bg/201938-1>

2 <https://sac.justice.bg/news/bg/2020429-1>

3 <https://sac.justice.bg/news/bg/2018730-1>

4 <https://sac.justice.bg/news/bg/2019116-1>

5 <https://sac.justice.bg/news/bg/2020429-1>

***С оглед на горната практика на ВАС по НП „Пирин“, приемането на актуализиран ПУ на НП „Витоша“ без предходно приключила процедура по ЕО би създавало висок риск от незаконосъобразност и успешна съдебна отмяна.***

Необходимост от стратегическа синхронизация с Натура 2000

Заедно с екологичната оценка следва да бъде изготвена и оценка за съвместимост по чл. 31 ЗБР, която е задължителна, за да се гарантира, че Планът за управление на НП „Витоша“ е в пълно съответствие с изискванията на Директивата за местообитанията и Директивата за птиците. Чрез тази комбинирана процедура се осигурява стратегическа последователност между целите на плана и целите за опазване на защитените зони от мрежата Натура 2000, както и предотвратяване на решения, които могат да доведат до влошаване на природозащитното им състояние. Като част от ЕО оценката за съвместимост ще идентифицира и оцени всички вероятни значителни въздействия на предвижданията в Плана върху предмета и целите на опазване на защитените зони, ще анализира разумните алтернативи и ще предложи конкретни мерки за предотвратяване, ограничаване и, когато е необходимо, компенсирание на неблагоприятните ефекти.

Дефицити в публичността и участието на обществеността

Допълнителен процедурен проблем е начинът, по който се провежда общественото обсъждане на проекта. Наредбата за разработване на планове за управление на защитени територии предвижда провеждане на публично обсъждане с ясно обявена дата и място, представяне на плана, водене на протокол и мотивирано отразяване на постъпилите бележки. Наредбата за планове за управление на защитени територии изисква задължително обществено обсъждане:

**Чл. 12. (1) На задължително обществено обсъждане подлежат проекти на планове за управление на национални и природни паркове и на поддържани резервати.**

В случая е обявена предимно онлайн консултация в период, който съвпада с коледните и новогодишните празници, без да е насрочено присъствено обсъждане по изискванията на Наредбата.

Освен това на интернет страницата на МОСВ и на специализирания сайт на плана са публикувани само част от актуализираните документи от 2025 г., а останалите части от плана (напр. текстове и приложения от 2015–2016 г.) са достъпни чрез отделни стари публикации. Липсата на единен, пълен и актуален пакет документи затруднява заинтересованите страни да се запознаят цялостно с проекта и представлява допълнителен процедурен риск, който следва да бъде отстранен чрез удължаване на срока и организиране на формално обществено обсъждане по Наредбата. По този начин на практика се ограничава правото на обществеността на навременна и пълна информация за проект на план с потенциално значително въздействие върху околната среда, както и правото ѝ на ефективно участие при неговото изготвяне и одобряване, гарантирани от ЗООС и от принципите на Орхуската конвенция. Този дефицит не е само формален, а засяга една от ключовите процедурни гаранции за законосъобразност на решението за приемане на плана.

Недостатъчна актуалност на данните

Настоящият проект на АПУ се основава в значителна степен на данни и анализи, които достигат най-късно до около 2010 г. Не може да се приема на практика нов план за управление през 2026 г., когато основата му е информация отпреди повече от десетилетие. Този дълъг период е достатъчен за настъпване на съществени промени както в екологично, така и в пространствено и устройствено отношение, поради което актуализацията на плана върху такава база не е допустима. Липсата на съвременни и актуални данни води до редица слабости на планирането и рисковете при прилагането, а именно:

### **1. Отслабена доказателствена стойност на зониранието и режимите**

Планът за управление е документ, който се приема по реда на Закона за защитените територии и въвежда задължителни правила за управление. Когато базовите данни са остарели, липсва надеждна научна и фактическа основа за:

- определяне на границите и обхвата на отделните зони;
- въвеждане на ограничения, изключения и допустими дейности;
- аргументиране на обществената необходимост и пропорционалността на предвидените мерки.

### **2. Риск от стратегическо управление по исторически данни**

Витоша е динамична система: климатичните тенденции, здравословното състояние на горите, ерозионните процеси, навлизането на инвазивни видове, посетителският натиск, инфраструктурните промени и промените в собствеността и устройството на територията (включително около парка) се развиват във времето. Ако анализите и изводите се опират основно на период до 2010 г., ПУ неизбежно работи с неточна картина на текущите рискове и нужди и създава предпоставки за вземане на решения, които не отразяват реалната ситуация.

### **3. Компрометирана логика на индикаторите и мониторинга**

Планът трябва да задава измерими цели и индикатори и да предвижда система за мониторинг. При остаряла информационна база:

- индикаторите могат да бъдат „калибрирани“ спрямо вече невалидни изходни нива;
- мониторингът може да не отчита нови заплахи, ускорени процеси и промени, настъпили през последните години.

### **5. Конкретни проявления на проблема**

#### **• Зониране без актуална биологична и екологична основа**

Когато разпределението на зоните с висока конзервационна стойност, зоните за устойчиво ползване и зоните за туризъм не стъпва на най-нови карти и инвентаризации, съществува риск важни местообитания или ядра на чувствителни видове да останат недооценени или да бъдат поставени в по-слабо защитен режим, както и да се създаде формална основа за натиск в територии, които реално са в по-лошо състояние.

#### **• Неадекватно управление на посетителския натиск**

Посетителските потоци и типовете рекреация се променят значително – включително масово навлизане на нови форми като планинско колоездене, електрически велосипеди, мотори, АТВ и др. Ако ПУ не използва актуални

броячи, наблюдения и анализи, лесно се стига до нереалистично малки или неправилно разположени туристически зони и до режими, които са трудноприложими на практика.

- **Горскостопански и санитарни решения с остарели входни данн**

Лесовъдските мерки в природен парк са силно чувствителни към актуалното здравословно състояние на насажденията, щетите от екстремни явления и динамиката на вредители и заболявания. Без актуална инвентаризация и анализ на горите съществува риск планът да допуска мерки, които са или по-агресивни от необходимото, или недостатъчни за опазване на горските екосистеми.

- **Подценяване на вододайните и водоохранните рискове**

Хидроложки и водосборни анализи, основани на стари данни и норми, без актуална оценка на екстремните събития и ефектите от климатичните промени, оставят пробойни в аргументацията за ограничения в ключови водосбори. Това е особено важно за вододайните зони, от които зависи питейното водоснабдяване на множество населени места.

### **5. Минимални изисквания към актуализацията на данните**

Във връзка с горното следва да бъде изпълнен минимумът на необходимата актуализация, включващ:

- актуализирани карти на местообитания и ключови видове, съпоставими с най-новите данни по Натура 2000 и националния мониторинг;
- актуална горска инвентаризация и анализ на здравния статус на горите, включително данни за съхнене, ветровали, снеголоми, санитарни нужди и оценка на риска при климатичен стрес;
- актуални данни за посещаемостта – броячи, сезонност, най-натоварени входове и маршрути, конфликтни зони на съвместяване на различни ползвания;
- актуален кадастър и проверка за съответствие между карта и списъци с имоти, за да се отстранят разминавания и да се гарантира правната приложимост на зонирването и режимите.

*Като източници за тази актуализация следва да се използват най-новите официални и проверими данни, включително:*

- Националната система за мониторинг на биологичното разнообразие и официалните данни на МОСВ/РИОСВ за видове и местообитания;
- стандартните формуляри и актуализациите по Натура 2000 за защитена зона „Витоша“;
- актуални лесоустройствени, ловноустройствени планове и инвентаризации и данни на Изпълнителната агенция по горите;
- данни от системи за контрол на посещаемостта и отчетите на ДПП „Витоша“;
- кадастралната карта и данни на Агенция по геодезия, картография и кадастър (АГКК) за граници, имоти и категории територии;
- хидроложки и климатични редове от НИМХ и данни на съответната басейнова дирекция за водните тела и водоземания;

- общински и регионални планове (София, Перник и др.) за транспортен достъп, туристическа инфраструктура и рискови зони;
- релевантни академични и граждански научни изследвания.

**Настояваме за пълна актуализация на базовите данни, анализите и картния материал.**

Остарялата информационна основа подкопава качеството и доказателствената стойност на зонирването, режимите и предвидените мерки, създава риск от неправилно приоритизиране на консервационните цели и от неадекватни решения за горскостопанско управление, водозащита и регулиране на посетителския натиск. Изискваме при актуализацията да се използват актуални официални източници и данни от компетентните институции, така че ПУ да стъпи на реалната, а не на историческата картина на състоянието на природния парк.

*2.2. Съдържателни основания и значимост на потенциалните въздействия*

В съдържателен план проектът на АПУ поражда редица потенциално значими въздействия върху природните екосистеми, водните ресурси и социалните функции на ПП „Витоша“, които налагат стратегическа оценка на предвижданията.

1. Въздействия от зонирването и обхвата на зоните

Проектът на АПУ въвежда зонирване по чл. 19 от ЗЗТ и разпределя площите по пет зони – „резерватна зона“, „зона с висока консервационна стойност“, „зона за устойчиво ползване“, „зона за туризъм“ и „зона на сградите и съоръженията“. Самото разпределение на територията между тези зони определя рамката за бъдещите дейности и инвестиционни намерения и поради това има стратегически характер, който следва да бъде оценен чрез ЕО.

Особено показателен е дисбалансът при „зона за туризъм“, която е определена с площ едва 1 ха (0,004%) – несъразмерно малко за най-посещаваната защитена територия в България с над 3,5 млн. посетители годишно. Според картния материал тази зона на практика обхваща имот около манастира „Св. Николай“ край с.

Кладница, докато реалният туристически натиск е концентриран основно в изходните точки от София и главните туристически центрове (Алеко, Златни мостове и др.). Това ограничава възможността чрез зонирването да се управлява целенасочено и да се канализира туристическият натиск там, където той реално се проявява.

Зоната с висока консервационна стойност и биологично разнообразие е драстично намалена спрямо варианта от 2015 г. – с около една трета или приблизително 50 000 дка (5000 ха), като сегашната ѝ площ е едва 10 541 ха. В същото време за защитената зона по Натура 2000 „Витоша“ е определена целева стойност за площта на природните местообитания – не по-малко от 16 412,955 ха. Така новото зонирване не само не достига минимално необходимата площ за постигане на целите на Натура 2000, а още повече се отдалечава от нея. Това означава, че част от местообитанията, предмет на опазване, остават извън строгия режим на зоната с висока консервационна стойност, което е пряко релевантно за значимостта на потенциалните въздействия.

Самият проект признава, че зонирването по ПУ 2005–2014 г. не е било в съответствие с чл. 32, ал. 1 ЗЗТ, който препраща към чл. 19 и 22. Вместо настоящата актуализация да коригира този проблем по ясен и непротиворечив начин, новото зонирване отново съдържа несъответствия с целите за опазване и с изискванията на Натура 2000, което допълнително подчертава необходимостта от ЕО.

## 2. Отслабване на режимите и риск от ново строителство и урбанизация

В описателната и аналитичната част на проекта на АПУ липсва обосновка за отслабване на природозащитните режими в ПП „Витоша“, включително по отношение на строителството и техническата инфраструктура. Въпреки това в раздела „Забрани за строителство и инфраструктура“ са предвидени множество изключения – общо 16 точки за територията на целия парк, като най-съществени по потенциално въздействие са тези, които допускат изграждане на нови пътища, нови ски писти и нови лифтове. Това е в пряко противоречие с извода в самия план, че „ПП „Витоша“ е с най-гъсто разположените обекти за рекреация, туризъм и спорт в страната“, т.е. че съществуващата инфраструктура вече е изключително концентрирана и създава силен натиск върху природната среда.

Паралелно с това планът формално забранява застрояването, но в приложенията с насоки за мерки и дейности са посочени значителни по площ земеделски земи над яз. „Студена“ с насока за „ниско застрояване“. Така на едни и същи територии се наслагват режими за водоползване, застрояване и висока консервационна стойност, без да е направена ясна оценка на риска за количеството и качеството на водите в условията на климатични промени. Подобен конфликт между обща забрана и насоки за развитие е типичен предмет на стратегическа екологична оценка.

Кумулативният ефект от нови или разширени пътища, ски писти и просеки за лифтове в стръмни склонове също не е адекватно разгледан. Всеки горски път, всяка писта и всяка просека в стръмен терен действат като улей при интензивни валежи и снеготопене, особено на фона на вече застроените дерета и корита на реките в подножието на Витоша. Липсата на оценка на тези кумулативни ефекти означава, че потенциалните рискове от наводнения и свлачища не са отчетени на стратегическо ниво.

Налице е и разминаване между зонирването и реалната площ на териториите за ски спорт: в зонирването значителни площи попадат в „зона на сградите и съоръженията“ със специализация за ски инфраструктура, докато в таблиците със ски писти са посочени едва няколко имота с минимална обща площ. Това води до риск чрез широко очертани зони впоследствие да се легитимират нови трасета и съоръжения извън реално съществуващите, което допълнително увеличава вероятността от презастрояване и урбанизация вътре в парка.

## 3. Водни ресурси, вододайни функции и изкуствен сняг

Режимите, касаещи водните ресурси, съдържат формулировки с възможност за двусмислено тълкуване. Общи забрани от типа „забранява се водоползване, нарушаване на водния режим, строителство или други дейности, водещи до нарушаване на естествения характер на средата и ползване на растителни ресурси в границите на влажните зони и торфищата“ са включени сред забраните за целия парк, без ясно разграничаване дали се отнасят до всички територии или само до конкретните чувствителни зони. Подобни редакции крият риск както от прекомерно ограничителен, така и от прекомерно либерален тълкуване.

В режимите, свързани със създаване на инсталации за изкуствен сняг, се предвижда възможност за изграждане на такива инсталации без количествени и пространствени ограничения – нито по брой и площ, нито по обем на необходимото водовземане. Това е особено проблематично в условията на ограничени водни ресурси и конкуренция между ползването на вода за питейни нужди и за технически цели. Допълнителен проблем е, че в плана не се посочва изрично дали се допуска или забранява използването на химични добавки за снегообразуване. Липсата на ясен

режим е недопустима, защото прави невъзможна обективната оценка на въздействието на тези потенциални вещества върху почвите, растителността и водните екосистеми – както на ниво стратегическа екологична оценка, така и при последващи процедури.

Както вариантът от 2015 г., така и този от 2025 г. не отразяват адекватно вододайните и водоохранни функции на Витоша като ключов водоизточник за редица населени места и туристически обекти. Допускането на нови строежи и пътища в части от зоните с висока конзервационна стойност и в съседство с вододайни територии създава допълнителен натиск върху почвите, растителността и водния режим, като може да доведе до усилен ерозия, по-бързо оттичане и по-голяма чувствителност към засушавания. В плана не са очертани по-строги режими за териториите с преобладаваща водозащитна функция, в които ново застрояване и нови пътища не следва да се допускат.

Проектът практически не разглежда и въпроса за надлъжната свързаност на реките и необходимостта водохващанията и свързаните съоръжения да позволяват свободна миграция на рибите и другите водни организми. При положение че Витоша е източник на множество планински реки и дерета, планът следва да постави ясни изисквания за рибни проходи или аналогични решения при всички нови и реконструирани съоръжения, както и за оценка на съществуващите бариери и поетапно намаляване на натиска върху водните екосистеми.

Допълнително в нормите за подзоната на техническата инфраструктура е предвидено ползване на водоизточниците при фиксиран остатъчен отток от 10 л/сек, което не отчита размера и хидроложките особености на конкретните водосбори и може да влезе в противоречие с изискванията на Закона за водите и методиката за определяне на минимално допустим отток. В разписаните режими забраната за нови водохващания и промени на дебитата е ограничена само до Боснешкия карстов район, без аналогична защита за останалата част от парка и без ясно очертани граници на този район. Така се създава правна неяснота и се допуска по-свободен режим на водовземане в други чувствителни водосбори.

#### 4. Горски, земеделски и ландшафтни ефекти

В описателната част на плана е посочено, че за периода на действие на действащия ПУ значителни по площ горски територии са били прекатегоризирани в земеделски – основно горски пасища в земеделски терени. Тази промяна, обхващаща приблизително близо 1000 хектара, не е анализирана по същество: липсва оценка как се е стигнало до нея при действащите разпоредби на ПУ 2005 г., какви са последиците за режима на собственост и управление и доколко тя е съвместима с целите на природния парк. Така на практика се допуска трансформация на горски и полугорски ландшафти без стратегическа оценка на природозащитните и водозащитните последиствия.

При целепологането продължава да фигурира приоритет „осигуряване на дървесина за нуждите на Дирекцията на ПП и местното население, предимно като дърва за огрев“. Тази функция, поддържана вече десетилетия, не е съпоставена с реалния натиск върху горите и с рекреационната и природозащитната роля на ПП „Витоша“. Прилагането на стандартни възобновителни сечи в публичните гори крие риск от обедняване на горските екосистеми, загуба на мъртва дървесина и влошаване на хидроложкия режим по стръмните склонове, което е в противоречие с обществените очаквания към природен парк.

По отношение на земеделските територии ПУ 2015 отчита липса на ползване и липса на пашуване, докато по-актуалните наблюдения показват увеличаване на

обработваемите земи и наличие на пашуване в пасищата. Тези промени не са анализирани достатъчно и не са свързани с целите за опазване на традиционните форми на земеделие и животновъдство. Без ясни ограничения за интензивни земеделски практики съществува риск от допълнително обезценяване на земеделските ландшафти и свързаното с тях биоразнообразие.

#### 5. Урбанизирани и нарушени територии, транспорт и достъп

По отношение на урбанизираните и нарушените територии се установяват съществени разминавания между площите и броя на имотите по трайно предназначение и по начин на трайно ползване, както и липса на адекватно отразяване в зонирването и в режимите. В част от кадастралната статистика се отчита минимален дял урбанизирани територии, докато по НТП значително по-голям брой имоти са с предназначение за различни видове застрояване или за добив на инертни материали. Нарушените територии (кариери, насипища и др.) практически отсъстват от зонирването и от програмите за възстановяване, което означава, че планът не предлага решения за най-силно компрометираните зони по границите и вътре в парка.

Транспортната инфраструктура и достъпът до парка са друга област с несъответствия между данни и режими. В таблиците се посочва минимална площ на територии за транспорт, докато по начин на трайно ползване са отчетени стотици имоти с функции на пътища, улици, въжени линии и други съоръжения за движение и транспорт. В същото време в зонирването всички въжени съоръжения са поставени в подзона „територии за ски спорт и лифтови съоръжения за зимни спортове“, без да се отчете ролята на част от лифтовете за целогодишен достъп на пешеходни туристи. При липса на интегрирано планиране на транспортните потоци и ясни приоритети за градски транспорт и въжени линии, разрешаването на нови пътища и разширяване на съществуващи трасета повишава риска от допълнително автомобилно натоварване и фрагментация на местообитанията.

#### 6. Биологично разнообразие, Natura 2000, резервати, туризъм, научни и образователни дейности

В частта за опазване на биологичното разнообразие се отчита, че в баланса по природни местообитания на практика цялата площ на парка се третира като покрита от местообитания, целеви за опазване, което е в противоречие с картите на хабитатите по Natura 2000 и със собственото зонирване в плана. Липсва достатъчно ясно съпоставяне между зоната с висока консервационна стойност и действителното разпространение на целевите природни местообитания, както и между приоритетите на плана и подробните и специфични цели на защитената зона. Това подкопава ролята на ПУ като инструмент за изпълнение на ангажиментите по Natura 2000. Резерватите „Бистришко бранище“ и „Торфено бранище“ са разглеждани като зона в рамките на ПУ, а за „Бистришко бранище“ е констатирана загубата на статута на биосферен резерват под егидата на ЮНЕСКО. Въпреки това планът не предвижда отделна цел или мярка за възстановяване на този статут, въпреки вече отделени от Столична община средства за подготовка на документация. Липсата на конкретни цели и мерки за резерватите е пропусната възможност ПУ да зададе по-висок стандарт за опазване и да използва международния статут като инструмент за дългосрочна защита и привличане на експертиза.

В частта за научните и образователните дейности планът предвижда предимно бланкетни формулировки – създаване на програми за научни изследвания и комплексен мониторинг в бъдеще, без на етапа на плана да са идентифицирани

ключовите липси в знанието и да са формулирани приоритетни тематични области. Реално предвидените изследователски проекти са концентрирани основно в сферата на биологичното разнообразие, докато липсват проекти за други консервационни стойности (ландшафти, геодиверситет, водни ресурси) и за социално-икономическите аспекти на ползването на парка. Образователните дейности са ориентирани основно към вече познати формати, без да се използва потенциалът на интернет и социалните мрежи за достигане до по-широка и разнообразна аудитория. По отношение на туризма и туристическата инфраструктура се отчита, че Витоша е „люлката“ на българския туризъм и едновременно с това най-посещаваната защитена територия в страната, но тази констатация не е последователно отразена както в целите, така и в зонирването. Данните в констативната част се основават на стари изследвания и частични преброявания на посетители, без да са актуализирани, за да отразят новите форми на рекреация и промените в достъпа след 2010 г. При целеполагането липсва ясно формулирана главна или второстепенна цел, посветена на устойчивото управление на туризма, а теми като развитие на културния туризъм, насочване на по-интензивни дейности извън парка и укрепване на градския и възен достъп са само бегло споменати. Това води до несъответствие между реалния социален и икономически натиск върху Витоша и предвидените управленски инструменти в плана.

### 3. Основни заплахи при приемане на АПУ в настоящия му вид

На основата на изложените по-горе процедурни и съдържателни основания могат да се открият няколко ключови заплахи, които биха се материализирали при приемане на плана в настоящия му вид:

- съществува реален риск от презастрояване и пълзяща урбанизация вътре в парка. Широко формулираните изключения от общите забрани за строителство и техническа инфраструктура, включително възможности за нови пътища, нови ски писти и нови лифтове, на практика отварят врата за разширяване на съществуващата мрежа от съоръжения вместо за нейното ограничаване и оптимизиране. Това е особено проблематично на фона на признанието в самия план, че ПП „Витоша“ вече е с най-гъсто разположените обекти за рекреация, туризъм и спорт в страната.
- отсъствието на адекватна оценка на кумулативните въздействия върху водните ресурси и допускащите режими за водовземане и създаване на инсталации за изкуствен сняг създават значителен риск за количеството и качеството на водите. Това се отнася както до ключовите вододайни зони за питейно-битово водоснабдяване, така и до водните екосистеми в реките и деретата на Витоша. Допускането на водовземане за технически цели при неясни ограничения и без стратегическа оценка на последиците може да изостри вече проявени проблеми с водния режим в прилежащите населени места.
- намаляването на зоната с висока консервационна стойност и несъответствията между зонирването и целевите природни местообитания по Natura 2000 водят до риск от фактическо влошаване на природозащитното състояние на парка и до неизпълнение на целите за опазване, заложиени в националното и европейското законодателство. При подобна несинхронизираност планът може

да легитимира нови дейности в територии, които реално би следвало да бъдат с по-строг режим.

- продължаването на приоритети като добив на дървесина за местното население и непълно анализирани трансформации на горски в земеделски територии, без ясно разграничаване на зоните с водозащитна и природозащитна функция, създават риск от допълнително отслабване на горските и земеделските екосистеми и от загуба на свързаните с тях екосистемни услуги.
- липсата на цялостна и актуална база данни, както и на ясно разработени програми за научни изследвания и мониторинг извън сферата на биологичното разнообразие, означава, че планираните решения ще се основават на непълна информация и ще бъде затруднено проследяването на реалния ефект от тях. Това повишава вероятността от късно откриване на негативни тенденции и от невъзможност за навременна корекция на управлението.
- приемането на плана без задължителната екологична оценка и оценка за съвместимост, при наличната съдебна практика по аналогични случаи, поражда сериозен риск от съдебна отмяна и продължителна правна несигурност за всички участници в процеса – държавни институции, местни власти, собственици и ползватели. Вместо да стабилизира управлението на ПП „Витоша“ за следващия период, планът в този вид би могъл да се превърне в източник на допълнителни конфликти и блокиране на необходимите мерки.

Витоша има реална нужда от ремонт и подмяна на съществуващите съоръжения, а не от ново строителство в ядрото на парка. Проектът на ПУ не предлага такова приоритетно решение, тъй като формулира режим, който поставя на едно равнище модернизацията на съществуващите съоръжения и изрично допуска ново строителство. В разписаните изключения едновременно се допуска „основен ремонт, реконструкция, подмяна и/или модернизация“ на съществуващи съоръжения, включително при въжени линии, но паралелно с това се допуска и „изграждането на нови трасета и нови въжени линии“, „изграждане на нови ски писти или разширение на обхвата на съществуващите“, както и „изграждане на инсталации за изкуствен сняг“, и дори „изграждане на нови пътища“.

Това означава, че планът не налага стратегия „ремонт вместо разширяване“, а оставя отворена възможност за интензификация на ски-инфраструктурата и съпътстващата техническа и транспортна инфраструктура. На фона на факта, че ключови посетителски въжени линии от подножието (Княжево, Симеоново, Драгалевци) не функционират, логичното и устойчиво управленско решение е ПУ да заложи изричен приоритет за възстановяване или подмяна на съществуващите линии при недопускане на нови трасета и нови писти, както и да обвърже подобни дейности с ясни екологични критерии и предварителна ЕО и оценка за съвместимост. В този си вид ПУ не отговаря на общественото очакване за модернизация на наличната инфраструктура без увеличаване на ски-отпечатъка в природния парк.“

Настоящият действащ план за управление и действащото законодателство не препятстват ремонта и подмяната на съществуващите лифтове и ски съоръжения на Витоша – напротив, планът насърчава собствениците да поддържат и модернизират съоръженията, а за отделни линии (напр. Княжевски и Драгалевски лифт) вече са провеждани процедури по ЕО и ОВОС. Причината тези съоръжения да не

функционират от 2009 г. насам е свързана с решения на собственика, а не с прекомерно рестриктивен режим в ПУ.

Вместо предложеният проект за АПУ да заложи ясен приоритет за задължителна поддръжка и възстановяване на съществуващите съоръжения като най-щадяща алтернатива, в проекта се допуска ново строителство на лифтове, пътища и писти в целия парк с изключение на резерватите (около 93% от площта). Това насочва решаването на проблема към разширяване на инфраструктурния отпечатък в нови територии, вместо към по-дълбока модернизация в рамките на вече засегнатите от инфраструктура зони.

За да се подобри планът, предлагаме в режима да се включи приоритетна програма за възстановяване и модернизация на съществуващите въжени линии и ски трасета и да се запише, че нови трасета и станции могат да се разглеждат само след изчерпване на възможностите за ремонт и след отделна ЕО/оценка за съвместимост за всяко конкретно предложение.

#### 4. Предложения за конкретни редакции в текста на ПУ

Въз основа на изложените по-горе основания и анализ предлагаме следните конкретни изменения, допълнения и отпадания в текстовете на проекта на АПУ (с фокус върху разделите за зонирание, режими и програмни мерки):

##### 1) Режими за строителство и техническа инфраструктура

- Да се въведе общ принцип в началото на режимите за строителство и техническа инфраструктура (за парка като цяло и за зоните и подзоните за туризъм и спорт), че се допуска **само ремонт, реконструкция и модернизация** на съществуващи съоръжения и пътища, **без изграждане на нови трасета, ски писти и въжени линии**, освен в изчерпателно посочени изключения, свързани с обществена безопасност и опазване на природата.
- Да се заличат общите текстове, допускащи „изграждане на нови трасета и нови въжени линии“ като изключение за обекти държавна или общинска собственост, и да се заменят с текст, допускащ **само реконструкция и възстановяване на съществуващи въжени линии по съществуващи сервитути**, без разширяване на сервитутните зони.
- Да се заличат текстовете, допускащи „изграждане на нови ски писти или разширение на съществуващите“, и да се заменят с текст, който допуска **единствено поддръжка и подобряване на безопасността и екологосъобразността на съществуващите писти**, без увеличение на техния обхват.
- Да се прецизират текстовете за „основен ремонт и реконструкция на съществуващи пътища, както и изграждане на нови пътища“, като се разграничат ясно:
  - „реконструкция“ – в рамките на съществуващото трасе и габарит;
  - „нови пътища“ – само като изключение за обслужване на обекти от критична инфраструктура **извън** зоните с висока консервационна стойност и резерватите, след ЕО и оценка за съвместимост.

- **Конкретно**, изключенията по т. 1.8 и 1.10 от раздел „Забрани за строителство и инфраструктура“, които допускат нови ски съоръжения и трасета, да **отпаднат**, а текстът на т. 1.15 да бъде редактиран така, че да отпадне възможността за **изграждане на нови пътища** в границите на природния парк, при запазване само на ремонт и подобряване на безопасността на съществуващите.

## 2) Води, вододайни зони и изкуствен сняг

- В режимите за изграждане на инсталации за изкуствен сняг да се въведат **количествени и пространствени ограничения** – максимален брой и площ на трасетата за заснежаване, ясно определени допустими водосбори и периоди на работа.
- Да се запише изрично, че водоземане за нуждите на изкуствен сняг се допуска **само при спазване на режима по Закона за водите**, при **гарантиране на минималните екологични водни количества** за всяко конкретно водно тяло и след доказана липса на неблагоприятно въздействие върху водните екосистеми, включително чрез оценка за съвместимост с Натура 2000, когато е приложимо.
- Да се добави изискване, че при инсталации за изкуствен сняг на територията на парка **не се допуска използването на химични добавки и консерванти**, които биха могли да замърсят почвите и водите; планът изрично да предвиди **забрана** за такива вещества и да постави акцент върху минимизиране на химичния отпечатък.
- Да се преработят текстовете, фиксиращи минимално водно количество „10 л/сек“ за потоци в зоните на техническата инфраструктура, така че да се съобразят с резултатите от изготвения **воден баланс на Витоша** и с конкретно определените минимални водни количества за отделните водни тела по реда на Закона за водите.
- Да се преразгледа ограничаването на забраната за нови водохващания и промени на дебита **само до Боснешкия карстов район** и да се разшири защитата към **всички ключови вододайни и висококонсервационни участъци**, отразени в Натура 2000 и в плановете за управление на речните басейни.
- Да се включи изрично изискване всички нови или реконструирани водохващания и свързани съоръжения в парка да бъдат проектирани с **рибни проходи или други ефективни решения за надлъжна свързаност на реките**, като се предвиди и програма за поетапна оценка и корекция на съществуващите бариери.

## 3) Зониране и зона с висока консервационна стойност

- Да се извърши преоценка и корекция на площта и границите на зоната с висока консервационна стойност, така че те да бъдат приведени в съответствие с картите на целевите природни местообитания и видовете по Натура 2000 и с

минималните площи, заложи в подробните и специфични цели за защитена зона „Витоша“.

- Да се отстранят разминаванията между карти и списъци на имоти в Приложение 1 (включително за резерватите, урбанизираните и нарушените територии), така че всеки имот да бъде еднозначно отнесен към съответна зона и подзона, а режимите да са правно приложими.
- Да се увеличи реалистично обхватът на зоната за туризъм за пешеходен и масов туризъм, така че да отразява съществуващия посетителски натиск в изходните точки от София и Перник, **без** да се допуска допълнително застрояване и разширяване на съществуващите урбанизирани петна в рамките на тази зона.
- Да се **преразгледат и отменят насоките за „ниско застрояване“** в земеделските земи над яз. „Студена“, като тези територии се третира с приоритет като част от вододайните и ландшафтно чувствителни зони, в които не се допуска ново строителство, несъвместимо със статута на природен парк и функциите на водосбора.

#### 4) Горски територии и дърводобив

- Да се преразгледа формулировката на приоритета „осигуряване на дървесина за местното население“, като се ограничи пространственият му обхват и се подчертаят **водозащитните, природозащитните и рекреационните функции** на горите в природния парк.
- Да се въведат изрични ограничения за възобновителни и интензивни сечи в **вододайните райони** и в зоните с **висока консервационна стойност**, включително чрез изключване на такива мероприятия от програмите за управление в най-чувствителните участъци.
- Да се изиска анализ и, където е възможно и целесъобразно, **възстановяване на част от прекатегоризираните горски пасища обратно в горски територии**, когато това е необходимо за опазване на ландшафта, местообитанията и екосистемните услуги.

#### 5) Земеделски територии

- Да се актуализира оценката за ползването на земеделските земи и пашуването и да се зложат мерки за подкрепа на **традиционни, екологосъобразни форми на земеделие и животновъдство** (екстензивно пашуване, поддържане на мозаечни ландшафти, ограничаване на изоставянето на ливади и пасища).
- Да се въведат ограничения за **интензивни земеделски практики** в земеделските имоти в границите на парка – включително ограничения върху монокултури, тежка механизация и интензивно торене, несъвместими със статута на природния парк.

#### 6) Урбанизирани и нарушени територии

- Да се изготви пълна съпоставка между видовете територии и начина на трайно ползване за урбанизираните и нарушените територии и резултатите да бъдат отразени в зонирването и в режимите, така че да няма „скрити“ урбанизирани или деградирани площи без специфични мерки.
- Да се заложи програма за **поетапно възстановяване на нарушените територии** (стари кариери, насипища, строителни отпадъци и др.) и за решаване на проблемите със застрояването по границите на парка, включително чрез корекции на границите на защитената територия, когато това е правно и природозащитно обосновано.

#### 7) Транспорт и достъп

- Да се разработи и включи в плана **специализирана програма за транспортната инфраструктура** (пътища, паркиране, градски транспорт, въжени линии) като продължение и актуализация на неизпълнените ангажименти от ПУ 2005 г., с ясни приоритети за устойчив достъп.
- Да се приоритизира възстановяването и модернизацията на съществуващите въжени линии за **целогодишен достъп на туристи** (Княжевски, Драгалевски, Симеоновски лифт) пред изграждането на нови пътища и паркинги в сърцето на парка.
- Да се конкретизират мерките за **ограничаване на моторизирания достъп** (контрол на паркирането, буферни паркинги извън парка, насърчаване на обществения транспорт до входовете), така че да се намали автомобилният натиск и свързаните с него емисии и шум.

#### 8) Резервати и изпълнение на целите по Натура 2000

- Да се прецизират общите забрани и изключения така, че да е ясно, че **режимите на резерватите и поддържаните резервати се прилагат с предимство** и не могат да бъдат отслабвани от по-общите текстове на плана за другите зони.
- Да се предвиди отделна цел и програма за **възстановяване на статута на резерват „Бистришко бранище“** като част от световната мрежа от биосферни паркове/резервати на ЮНЕСКО, със заложи стъпки, срокове и отговорни институции.
- Да се зложат конкретни мерки и индикатори, отразяващи **подробните и специфични цели** на защитена зона „Витоша“ по Натура 2000 (по Директивите за местообитанията и за птиците), така че Планът да функционира като **инструмент за тяхното изпълнение**, а не като паралелен документ.

#### 9) Научни изследвания, мониторинг и образование

- Да се преработи програмата за научни изследвания и комплексен мониторинг чрез дефиниране на **приоритетни теми и показатели** за всички ключови

консервационни и социални функции на парка – биоразнообразие, води, ландшафт, рекреация, рискове (пожари, свлачища, наводнения).

- Да се актуализира програмата за образователни дейности, като се включат **съвременни форми на комуникация** (онлайн платформи, социални мрежи, интерактивни инструменти, гражданска наука) и специфични кампании към различни целеви групи – ученици, студенти, туристи, местни общности, спортни клубове.

## 5. Конкретни препоръки към възложителя и компетентния орган

- Да се стартира официална **процедура по преценка необходимостта от ЕО** за проекта на АПУ и предвид обхвата и характера на плана да се приеме, че **ЕО е необходима**, включително интегрирана оценка за съвместимост по чл. 31 ЗБР.
- Да се върне проектът на АПУ на изпълнителя за **съществена преработка**, в съответствие с предложенията в раздел 4, като се акцентира върху:
  - корекция на зонирането (зона с висока консервационна стойност, зона за туризъм, резервати, вододайни територии);
  - преразглеждане на режимите за строителство, техническа инфраструктура, гори и води;
  - изчистване на несъответствията в картите и таблиците.
- Да се изиска **пълна актуализация на базовите данни, анализите и картния материал**, включително:
  - хабитатни и видови карти по Натура 2000 и национален мониторинг;
  - актуална горска инвентаризация и лесоустройствени планове;
  - актуални данни за посещаемостта и транспортния достъп;
  - актуални кадастрални, хидроложки и климатични данни от компетентните институции.
- Да се включи отделен раздел/програма за **управление на посетителския натиск** с реалистично пространствено зонирание и индикатори за мониторинг, базирани на актуални данни, както и програма за **устойчив транспорт и достъп**.
- Да се организира **задължително обществено обсъждане** по Наредбата за планове за управление на защитени територии, с ясно обявени дата, място и пълен комплект актуални документи, както и с мотивирано отчитане на постъпилите становища (вкл. от местни общности, туристически организации и научната общност).
- Да се осигури, че до приемането на преработен и оценен по ЗООС и ЗБР план настоящият проект **няма да се използва като основание** за вземане на

решения, които биха предрешили резултатите от бъдещата ЕО/оценка за съвместимост.

## Заклучение

В обобщение, проектът на Актуализиран план за управление на ПП „Витоша“ в настоящия му вид не осигурява достатъчни гаранции за опазване на природните ценности, водните ресурси и социалните функции на природния парк и не отговаря в пълна степен на изискванията на действащото национално и европейско законодателство. На нормативно ниво липсва проведена задължителна процедура по екологична оценка и оценка за съвместимост, която да оцени стратегически предвижданията на плана и тяхното въздействие върху целите и предмета на опазване на мрежата Натура 2000. На процедурно ниво са налице дефицити в публичността, достъпа до пълния комплект документи и възможностите за ефективно участие на обществеността. На съдържателно ниво се констатира комбинация от остарели данни, несъответствия между текстове, карти и приложения, дисбаланси в зонирването и отслабване на режими, които в съвкупност създават реални предпоставки за негативни въздействия върху природната среда и качеството на управление.

Предвид изложеното, приемането на плана в този вид би довело до значителни рискове – от презастрояване и пълзяща урбанизация вътре в парка, през увеличен натиск върху вододайните зони и горските и земеделските екосистеми, до фактическо невъзможност ПУ да изпълни ролята си на инструмент за прилагане на целите по Натура 2000 и за адаптация към климатичните промени. Наред с екологичните последици, остава и високият риск от правна несигурност и съдебно оспорване, включително поради липсата на ЕО и оценка за съвместимост, несинхронизираното зонироване и противоречивите режими за строителство, техническа инфраструктура и ползване на ресурсите.

Поради тези причини настояваме компетентният орган да не пристъпва към одобряване на проекта на АПУ в настоящия му вид, а да изиска: (1) провеждане и приключване на процедура по екологична оценка, включително оценка за съвместимост по чл. 31 ЗБР; (2) пълна актуализация на данните и отстраняване на вътрешните несъответствия между зонироване, режими и приложения; (3)

преработване на ключовите части от плана, свързани със зонироването, строителството, горите, водите, земеползването, туризма, резерватите и изпълнението на целите по Натура 2000, в духа на направените конкретни предложения.

Само след такава съществена преработка и при спазване на изискванията на ЗООС, ЗБР и ЗЗТ може да се пристъпи към приемане на План за управление, който да гарантира опазването и устойчивото развитие на ПП „Витоша“ в интерес на природата, местните общности и обществото като цяло.

С уважение:

гр. София