



Брюксел, 27.4.2017 г.
COM(2017) 198 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

План за действие за природата, хората и икономиката

{SWD(2017) 139 final}

1. Защита на природното наследство на Европа и реализиране на неговия потенциал

Европейският континент — на който се намират някои от най-гъсто населените райони в света — разполага с изключително богато и разнообразно природно наследство. Грижата за доброто екологично състояние на това наследство в Европейския съюз е заложена в директивите за опазване на природата¹, осигуряващи правната рамка за защита на видовете и естествените местообитания, чието опазване представлява интерес. С тези директиви е създадена най-мощната в света координирана мрежа от защитени зони с богато биологично разнообразие — „Натура 2000“, която обхваща 18 % от сухоземната територия и 6 % от морската територия на ЕС. Директивите предоставят защита за около 1500 животински и растителни вида и приблизително 200 редки типа местообитания както в защитените зони, така и извън тях, и обединяват опазването на природата с устойчивото земеползване и икономическа дейност.

В съответствие с поетия ангажимент за по-добро законотворчество Европейската комисия предприе през 2014 г. цялостна оценка на директивите за опазване на природата (известна като „проверка за пригодност“). Нейният председател Жан-Клод Юнкер възложи приключването на проверката на Кармену Вела при встъпването му в длъжност като член на Комисията, отговарящ за околната среда, морското дело и рибарството. В рамките на процедурата за оценка Комисията взе под внимание опасенията на гражданите и предприятията, според които разбирането, въвеждането и правоприлагането на европейските разпоредби понякога е съпроводено с трудности.

При проверката за пригодност бе установено, че — като част от по-широката политика на ЕС в полза на биологичното разнообразие — директивите за опазване на природата са подходящи, но че за постигането на техните цели и реализирането на пълния им потенциал трябва значително да се подобри тяхното прилагане². Необходими са подобрения както в ефективността и ефикасността на тези директиви, така и в работата с различните заинтересовани общности в държавите членки и в ЕС като цяло, за да бъдат постигнати конкретни резултати по места.

В момента с добър природозащитен статус са само около половината от птиците и по-малък дял от другите защитени видове и местообитания в ЕС. Макар че сухоземната част на „Натура 2000“ е до голяма степен изградена, все още има значителни пропуски в морските зони от мрежата. Едва 50 % от всички защитени зони по „Натура 2000“ разполагат с планове за управление, предвиждащи цели и мерки за опазване. Основни фактори за тези слабости в прилагането на законодателството са ограничените ресурси, неефективното правоприлагане, недостатъчното интегриране на екологичните цели в други области, оскъдните знания и достъп до данни, както и проблемите в комуникацията и участието на заинтересованите страни. Наред с това при прилагането на директивите — особено на регионално и местно равнище — отговорните лица понякога не са достатъчно добре запознати със заложените в тях изисквания, нито с гъвкавостта и възможностите, които те предлагат, в резултат на което

¹ Директива 92/43/ЕИО за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (Директива за местообитанията) — ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7, и Директива 2009/147/ЕО относно опазването на дивите птици (Директива за птиците) — ОВ L 20, 26.1.2010 г., стр. 7.

² Работен документ на службите на Комисията (2016) 472 final от 16 декември 2016 г.: Проверка за пригодност на законодателството на ЕС в областта на опазването на дивата природа (Директива за птиците и Директива за местообитанията) http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm

е възможно да възникне напрежение между действията за опазване на природата и икономическата дейност.

Независимо от това проверката за пригодност показва, че при осъществяване на целенасочена дейност в достатъчен мащаб се постига подобряване на състоянието на видовете и местообитанията, като в някои случаи това води до забележителни резултати в тяхното възстановяване. Същевременно все повече се налага мнението, че околната среда е основен фактор за развитието на различни сектори на икономиката (като например туризма). Нейната защита и устойчиво използване са по-важни от всякога, като предлагат широки възможности за привличането и насърчаването на инвестиции в действията за опазване на природата.

На 7 декември 2016 г. Комисията проведе ориентационна дискусия относно констатациите от проверката за пригодност и съответните последващи действия. В резултат на тази дискусия Комисията взе решение за разработване на конкретен план за действие, с който да се подобри прилагането на директивите и тяхната съгласуваност със социално-икономическите цели и да се осигури по-широкото участие на националните, регионалните и местните органи, заинтересованите страни и гражданите. Предвид важното териториално измерение на директивите и съществената роля на местните и регионалните органи за тяхното прилагане посоченият план за действие бе изготвен с активното участие на Комитета на регионите, който ще е решаващ фактор за предоставянето на необходимата информация на тези органи, както и за осигуряването на тяхното участие.

Амбицията на всеобхватния план за действие е своевременно да се подобри практическото прилагане на директивите за опазване на природата и да се ускори напредъкът към изпълнение на целта до 2020 г. да бъдат постигнати прекратяване и обрат на тенденцията към загуба на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС³, включително по отношение на устойчивостта спрямо изменението на климата и смекчаването на последиците от него. Тези мерки ще са също от полза за хората, живеещи в Европа, и за икономиката. За целта ще бъдат предприети действия на равнището на ЕС, по-конкретно от Комисията и Комитета на регионите, като ще е необходим и приносът на държавите членки и заинтересованите страни, които ще получат по-голяма подкрепа и помощ от ЕС. Планът за действие предлага реални възможности за участие на заинтересованите страни и обществеността и за създаване на партньорства в различни области на политиката. По този начин ще се положат солидни основи за възстановяването на баланса между природата, хората и икономиката и за изграждането на нови връзки помежду им.

2. Съдържание на плана за действие

Планът за действие обхваща четири приоритетни области с петнадесет конкретни действия. Началото на повечето от тези действия е предвидено за 2017 г., така че Комисията да може да докладва за тяхното изпълнение преди края на своя мандат през 2019 г. Обобщение на действията е представено в таблицата, съдържаща се в настоящото съобщение, към която са изготвени информационни листове с допълнителни подробности.

Приоритет А: Подобряване на насоките, знанията и съгласуваността с по-широките социално-икономически цели

³ Съобщение на Комисията „Нашата застраховка живот, нашият природен капитал: стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“ (COM(2011) 244 окончателен).

Използваните от държавите членки различни подходи към прилагането на директивите могат да доведат до излишни конфликти и проблеми. Липсата на гъвкаво прилагане на разпоредбите за защита на видовете, забавянето и необоснованите административни пречки при процедурите за издаване на разрешения за защитени зони и недостатъчната информация, предоставяна на заинтересованите страни, могат да създадат ненужно напрежение между действията за опазване на природата и социално-икономическите дейности. В плана за действие са заложили практически решения на тези проблеми, като се подкрепят по-интелигентните приобщаващи подходи, стимулиращи пълноценното участие на собствениците и ползвателите на земя. Комисията ще подобри предоставените насоки и ще насърчава по-доброто разбиране на съответното законодателство на местно равнище, за да се подпомогне по-ефективното му прилагане от страна на публичните органи. От своя страна държавите членки трябва да подобрят знанията и достъпа до данните, необходими за прилагането на директивите. Комисията ще подкрепя действията за популяризиране на взаимозависимостта между доброто състояние на екосистемите, благосъстоянието на хората и икономическото развитие (действия 1—3).

Подготвяните от Комисията мерки за рационализиране на задълженията за мониторинг и докладване в рамките на законодателството на ЕС за околната среда⁴ ще спомогнат също така за подобряване на ефикасността и ефективността на директивите за опазване на природата.

Приоритет Б: Поемане на политически ангажимент и осигуряване на по-стриктно спазване на законодателството

Макар основната отговорност за прилагането на директивите за опазване на природата по места да се носи от държавите членки, Комисията ще работи в по-тясно сътрудничество с тях с цел да се улесни и насърчи опазването и устойчивото използване на природните ресурси. С тези общи усилия трябва да се гарантира установяването на цялостна и функционираща мрежа „Натура 2000“, защитата на видовете и — когато е целесъобразно — тяхното устойчиво използване.

В рамките на този приоритет е предвиден диалог с държавите членки и заинтересованите страни, насочен към по-доброто прилагане на „Натура 2000“ и насърчаване на сътрудничеството при управлението на мрежата в различните биогеографски региони на Европа. Във връзка с това ще бъдат разработени и приложени планове за действие относно видовете и местообитанията (действия 4—7).

С цел да се подобри прилагането на директивите за опазване на природата от страна на държавите членки, от съществено значение ще е също така въвеждането на допълнителни мерки в по-широкия контекст на политиката за околната среда⁵, свързани с обучението на националните съдии и прокурори, достъпа до правосъдие и гарантираното спазване на екологичното законодателство на ЕС.

⁴ Оценка на проверката за пригодност на задълженията за мониторинг и докладване, предвидени в законодателството на ЕС в областта на околната среда, и съответни последващи действия — вж. http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/fc_overview_en.htm

⁵ Съобщение на Комисията „Работна програма на Комисията за 2017 г. Европа на резултатите: закрила, предоставяне на повече права и защита на гражданите“ (COM(2016) 710 final).

Приоритет В: Оптимизиране на инвестициите в „Натура 2000“ и подобряване на полезното взаимодействие с инструментите на ЕС за финансиране

Според предварителните оценки разходите за прилагане на „Натура 2000“ възлизат на 5,8 млрд. евро годишно, а годишните ползи — на 200—300 млрд. евро. Тези ползи обаче не могат да бъдат реализирани изцяло поради недостиг на финансиране, който представлява съществен фактор за по-ниската ефективност на директивите за опазване на природата. С плана за действие се цели по-добро използване на наличното финансиране от ЕС и стимулиране на инвестициите от частния сектор в опазването на природата.

Проверката за пригодност показва тревожна тенденция към влошаване на състоянието на видовете и местообитанията в резултат на селскостопанската дейност и изтъкна необходимостта от по-ефективно интегриране на „Натура 2000“ и на по-широката политика в полза на биологичното разнообразие в общата селскостопанска политика (ОСП). Планът за действие предлага съобразени с настоящата правна рамка начини за подобряване на полезното взаимодействие с ОСП⁶ и с други важни политики на ЕС, като например политиката на сближаване, общата политика в областта на рибарството и политиката в областта на научните изследвания и иновациите. В плана се предлага увеличаване на специалното финансиране, насочено към природата и биологичното разнообразие, с което ще се даде възможност за повишаване на инвестициите в „Натура 2000“. В него също така се предвижда изготвянето на допълнителни насоки и дейности за планиране във връзка с националните финансови рамки, които държавите членки следва да разработят с оглед прилагането на „Натура 2000“. На последно място, в плана за действие се предлагат начини за насърчаване на инвестициите от частния сектор и за осигуряване на по-добра подкрепа за свързаността между защитените зони по „Натура 2000“, включително чрез екологосъобразна инфраструктура и природосъобразни решения (действия 8—12).

Приоритет Г: Подобряване на комуникацията, предоставянето на информация и привличането на гражданите, заинтересованите страни и общностите

Целта на плана за действие е да се засили участието на обществеността, заинтересованите страни, местните органи и общности. Опазването на природата и свързаните с нея ползи засяга всички нас, тъй като тя е част от общото ни наследство. Комисията, заедно с Комитета на регионите, ще използва всички налични платформи за повишаване на осведомеността и за насърчаване на участието на заинтересованите страни и обмена на знания на местно равнище. Тя ще осигури по-широкото популяризиране на добрите практики на управление на защитените зони по „Натура 2000“. Чрез Европейския корпус за солидарност Комисията ще помогне на младите хора да вземат непосредствено участие в действията за опазване на природата и да придобият ценен професионален опит (действия 13—15).

⁶ Допълнителни подробности за консултацията по модернизирването и опростяването на ОСП са публикувани на https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_bg и https://ec.europa.eu/agriculture/simplification_bg

Таблица на действията

Подобряване на насоките, знанията и съгласуваността с по-широките социално-икономически цели

Действия	График	Отговорни участници
1. Актуализиране, разработване и активно популяризиране — на всички езици на ЕС — на насоки относно: а) процедурите за издаване на разрешения за защитени зони, защитата и управлението на видовете и специфични за сектора насоки; б) интегрирането на екосистемните услуги в процеса на вземане на решения.	2017— 2019 г. 2018— 2019 г.	Комисията / Комитетът на регионите / държавите членки / заинтересованите страни
2. Създаване на механизъм за подкрепа, който да подпомага компетентните органи на държавите членки при разрешаване на основните предизвикателства, свързани с прилагането на изискванията за издаване на разрешения съгласно директивите за птиците и за местообитанията по отношение на „Натура 2000“ и правилата за защита на видовете.	2017— 2019 г.	Комисията / държавите членки / заинтересованите страни
3. Подобряване на знанията — включително чрез засилен и по-ефективен мониторинг — и осигуряване на публичен онлайн достъп до данните, необходими за прилагане на директивите (например спътникови изображения от програмата „Коперник“).	2017— 2019 г.	Комисията / Европейската агенция за околна среда / държавите членки

Поемане на политически ангажимент и осигуряване на по-стриктно спазване на законодателството

Действия	График	Отговорни участници
4. Завършване на мрежата „Натура 2000“ и най-вече запълване на пропуските, свързани с морската среда; въвеждане на необходимите мерки за опазване за всички зони.	Понастоя щем	Държавите членки / заинтересованите страни / Комисията

5. Използване на новата процедура за преглед на изпълнението на политиките за околната среда с цел да се организират специални двустранни срещи с националните и регионалните органи, които ще подпомогнат разработването на съгласувани пътни карти за по-ефективно прилагане на законодателството и провеждането на консултации със собствениците на земя и другите заинтересовани страни относно предизвикателствата пред прилагането на законодателството.	2017— 2019 г.	Комисията / държавите членки / заинтересованите страни
6. Организиране на прояви, обединяващи публичните органи и заинтересованите страни от различни държави членки в един и същи биогеографски регион, с цел да се намери решение на общите предизвикателства, включително по трансгранични въпроси.	2017— 2019 г.	Комисията / Комитетът на регионите / държавите членки / заинтересованите страни
7. Допълнително разработване на планове за действие относно видовете и местообитанията във връзка с най-застрашените видове и естествени местообитания и изграждане на платформи на заинтересованите страни относно съжителството с видове (например едри хищници), чиято защита е в конфликт с някои човешки дейности.	2017— 2019 г.	Комисията / държавите членки / заинтересованите страни

Оптимизиране на инвестициите в „Натура 2000“ и подобряване на полезното взаимодействие с инструментите на ЕС за финансиране

Действия	График	Отговорни участници
<p>8. Оптимизиране на инвестициите в опазването на природата:</p> <p>а) предоставяне на подкрепа за държавите членки с цел да се подобри тяхното многогодишно финансово планиране във връзка с „Натура 2000“ чрез актуализиране на националните рамки за приоритетни действия;</p> <p>б) предложение за 10 % увеличение на бюджета по програмата LIFE, който е предназначен за проекти, подкрепящи опазването на природата и биологичното разнообразие, като същевременно общият ѝ бюджет остава непроменен;</p> <p>в) стимулиране на инвестициите от частния сектор в проекти за опазване на околната среда.</p>	2017— 2019 г.	Комисията / Европейската инвестиционна банка / държавите членки / заинтересованите страни

9. Насърчаване на полезното взаимодействие с финансирането по линия на ОСП, включително ефективно използване на плащанията по „Натура 2000“ и мерките, свързани с агроекологията и климата, разработване на основани на резултатите схеми, предоставяне на подкрепа за земеделските стопани чрез консултантски услуги в областта на селското стопанство и стимулиране на иновациите и трансфера на знания чрез Европейското партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост.	2017— 2019 г.	Комисията / държавите членки / заинтересованите страни
10. Повишаване на осведомеността относно възможностите за финансиране по линия на политиката на сближаване и подобряване на полезното взаимодействие.	2017— 2019 г.	Комисията / държавите членки / заинтересованите страни
11. Подобряване на полезното взаимодействие с общата политика в областта на рибарството и интегрираната морска политика, включително по-ефективно използване на наличните възможности за финансиране.	2017— 2019 г.	Комисията / държавите членки / заинтересованите страни
12. Предоставяне на насоки, с които да се подпомогне внедряването на екологосъобразна инфраструктура, насочена към подобряване на свързаността на защитените зони по „Натура 2000“; осигуряване на подкрепа за проектите, предвиждащи природосъобразни решения, чрез предоставяне на средства по линия на политиката на ЕС за научни изследвания и иновации и „Хоризонт 2020“.	2017— 2019 г.	Комисията / заинтересованите страни

Подобряване на комуникацията, предоставянето на информация и привличането на гражданите, заинтересованите страни и общностите

Действия	График	Отговорни участници
13. Подкрепа за обмена на знания и за участието на регионалните и местните органи чрез съвместна платформа с Комитета на регионите.	2017— 2019 г.	Комитетът на регионите / Комисията

<p>14. Подкрепа за популяризирането на добрите практики на управление на защитени зони по „Натура 2000“ и повишаване на осведомеността относно директивите за опазване на природата с помощта на специални форуми, нови технологии и информационни дейности; укрепване на връзките между природното и културното наследство — най-вече в контекста на обявяването на 2018 г. за Европейска година на културното наследство.</p>	<p>2017— 2019 г.</p>	<p>Комисията / Комитетът на регионите / държавите членки / заинтересованите страни</p>
<p>15. Активно включване на младите хора в мерките, свързани с обществените потребности, като им се предоставя възможност да участват в действията за опазване на природата в защитените зони по „Натура 2000“ (Европейски корпус за солидарност).</p>	<p>2017— 2019 г.</p>	<p>Комисията / държавите членки / заинтересованите страни</p>