

## Заклучения и препоръки от дискусията на тема

### Насоки за транспозицията на изискванията на Европейската конвенция за ландшафта в българското законодателство

Целта на дискусията бе да се изработи концепция за насоката, в която да започне работа по транспонирането на Европейската конвенция за ландшафта в българската законодателна уредба. Участниците в семинара се обединиха около становището, че ландшафтите следва да се идентифицират, опазват и управляват устойчиво. Като огромно преимущество за Република България по отношение на опазването и управлението на ландшафтите бе изтъкнат факта, че страната ни все още разполага с обширни нефрагментирани територии. В тази връзка със загриженост бе отбелязан ускоряващият се през последните десетилетия темп на фрагментация на ландшафтите. По отношение на опазването на „дивата природа“, този процес неизбежно води до належащата нужда от изграждане на национална екологична мрежа, с нейните коридори и “stepping stones”. Друг много важен факт, отбелязан по време на дискусията, е, че ландшафтът свързва екологията на екосистемите с човешката екология. В този смисъл, опазването на ландшафта не цели единствено опазване на „дивата природа“, а включва също и опазване на земеделски земи, както и обекти на културно-историческото наследство на България. Бе изказана също и препоръка всички институции (и по-специално – министерства) с отношение към ландшафтите да се включат в разработването на стратегията и в по-нататъшното ѝ изпълнение.

Дискусията относно възможните подходи за транспониране на Европейската конвенция за ландшафта в българското законодателство се фокусира върху следните две алтернативи:

- 1) Разработване на отделен закон за ландшафта;
- 2) Интегриране на изискванията на конвенцията в действащото законодателство.

В хода на дискусията бе достигнато до заключението, че на настоящия етап би било преждевременно да започне разработването на нов закон или да се променят съществуващи закони. Основната препоръка, която участниците в семинара отправиха към правителството на Република България, представлявано от Министерството на околната среда и водите като съорганизатор на семинара на тема „Идентификация, защита и управление на ландшафти“, бе спешно да се разработи национална стратегия за ландшафтите. Наред с опазването и устойчивото управление на ландшафтите, една от основните цели на стратегията ще е да направи преглед на националното законодателство по отношение на управление и опазване на ландшафтите и да идентифицира евентуални недостатъци. Въз основа на резултатите и препоръките от тази идентификация, ще бъде предприет един от дискутираните подходи за въвеждане на Европейската конвенция за ландшафта в националното законодателство.

Участниците постигнаха съгласие, че следва да се намери форма на национално законодателство, която ще е най-подходяща за регулиране на въпросите, свързани с ландшафтите в страната. По-нататък в хода на дискусиата, обаче, мненията по отношение на конкретния подход, който да бъде възприет за транспониране на Европейската конвенция за ландшафта в българското законодателство, ясно се поляризираха. Двете дискутирани алтернативи бяха:

- i) Разработване на отделен закон за ландшафта;
- и
- ii) Интегриране на изискванията на конвенцията в действащото законодателство.

Бяха изказани солидни аргументи в подкрепа и на двете тези:

1. Най-важният аргумент в подкрепа на разработването на **отделен закон** за ландшафта бе доводът, че ландшафтът се явява компонент на околната среда съгласно Закона за опазване на околната среда. Като такъв за него следва да бъде разработен отделен закон, по подобие на законите, разработени за останалите компоненти. Бе изказано мнението, че действащото законодателство урежда проблемите на ландшафтите „на парче”, което затруднява проследяването на множеството нормативни актове, регулиращи опазването и управлението на ландшафтите в България. Това, от своя страна, води до липса на цялостен и последователен подход към опазването на ландшафтите. Бе посочено също, че понятието „ландшафт” е чисто субективно, че понастоящем няма точно определение за „ландшафт”, както и че няма точно определени критерии за естетична стойност на ландшафтите. Разработването на един закон за управление и опазване на ландшафтите би улеснило координирането на въпроси, свързани с ландшафтите, и би решило наведнъж изброените проблеми. Едно министерство ще бъде отговорно за изпълнението на закона.
2. Най-важният аргумент в подкрепа на предложението за **интегриране** на изискванията на конвенцията в действащото законодателство бе, че то има много положителни страни по отношение на опазване на ландшафтите. Бяха изказани мненията, че понастоящем липсва капацитет за написването на отделен закон за ландшафта, както и че приемането на този закон би срещнало силна съпротива. Допълнително в подкрепа на подхода бе изказано становището, че „раздробяването” на законите, свързани с опазването на околната среда, води до „неефективност” и до „влошаване на състоянието на околната среда”. В тази връзка не би имало смисъл от разработването на още един закон, свързан с опазването на околната среда. По-целесъобразно би било да се ревизира съществуващото законодателство в светлината на ландшафтите.

Въпреки различните гледни точки по отношение на конкретния подход за транспониране на Европейската конвенция за ландшафта в националното законодателство, поддръжниците на двете тези се обединиха около мнението, че основните проблеми при изпълнението на транспонираното законодателство се дължат на директния превод на европейските нормативи. Участниците твърдо заставаха зад тезата, че изискванията на европейското законода-

телство трябва да са съобразени с местните условия. По-нататък бе достигнато до заключението, че не следва да се бърза с разработване на нов закон или с промени на съществуващи закони. На настоящия етап е изключително важно да се разработи национална стратегия за ландшафтите. Наред с опазването и устойчивото управление на ландшафтите, една от основните цели на стратегията ще е да направи преглед на националното законодателство по отношение на управление и опазване на ландшафтите и да идентифицира евентуалните му недостатъци. Въз основа на резултатите и препоръките от тази идентификация, ще бъде предприет един от дискутираните подходи за въвеждане на Европейската конвенция за ландшафта в националното законодателство. Всички институции с отношение към ландшафтите следва да се включат в разработването на стратегията.

В следващата част са представени останалите заключения и препоръки от дискусията:

### **1. Заключения** (не са подредени по определен признак):

- i) *Несъгласуваност на националното законодателство* – действащото законодателство урежда проблемите на ландшафтите „на парче” – множество различни нормативни документи уреждат природните, културни, стопански, инфраструктурни и т.н. аспекти на ландшафтите. Ситуацията изключително затруднява опазването и управлението на ландшафтите и търсенето на отговорност в случай на необходимост, като по този начин се насърчава унищожаването на ценни ландшафти.
- ii) *Слаба координация между институциите* – координацията между основните институции, отговорни за решаването на въпроси, свързани с ландшафтите, е недостатъчна. Понастоящем решаването на въпроси, свързани с управление и опазване на ландшафтите, е в компетенциите на твърде много институции, основните от които Министерството на околната среда и водите, Министерството на земеделието и горите, Министерството на регионалното развитие и Министерството на културата.
- iii) *Политическа съпротива* – наблюдава се силна съпротива срещу развитието на релевантно законодателство за опазване на ландшафтите. Тази съпротива служи на икономически интереси и по-специално на ширещото се строителство в ценни ландшафти.
- iv) *Загуба на идентичност* – ландшафтът като символ на местна идентичност бавно изчезва в резултат от глобализацията.
- v) *Промяна в предназначението на земи* – промяната в предназначението на земи с цел по-нататъшното им застрояване е основен проблем в ландшафти с висока естетическа стойност.
- vi) *Липса на капацитет на местно ниво* – в държавните институции липсва капацитет на местно ниво по отношението възможностите за ползване на финансовите инструменти на Европейския съюз за опазване на ландшафтите и по-специално за изпълнение на мерките по опазване на земеделските земи.

vii) *Ниска битова култура* – липсва култура у населението по отношение на опазването на околната среда.

## **2. Препоръки** (не са подредени по определен признак):

- 1) Включване на *цялото общество* в опазването и управлението на ландшафтите.
- 2) *Хармонизиране* на националното законодателство по отношение на въпросите, свързани с опазването и управлението на ландшафтите.
- 3) Подобряване на *координацията и сътрудничеството* на всички нива между институциите, отговорни за опазването и управлението на ландшафтите.
- 4) Разработване на точни и ясни *критерии* за определяне на ценни културни и исторически ландшафти, които следва да бъдат опазвани.
- 5) Разработване на *планове за управление* за всички приоритетни ландшафти. Плановете да се разработват за по-обширни територии – по аналогия с плановете за управление на речните басейни в страната.
- 6) *Интегриране* на ландшафтите в националните политики – ландшафтите и традиционното земеползване трябва да станат приоритет в националните политики за опазване на околната среда и културно-историческото наследство.
- 7) Вземане под внимание на *морски ландшафти* (т. нар. „seascapes”) във всички случаи на разработване на мерки за опазване на ландшафтите.
- 8) Изграждане на *обществен форум* между държавните институции и неправителствените организации, на който да се обсъждат предложенията за промяна в предназначението на земята в ценни ландшафти. Министерството на околната среда и водите може да поеме ролята на посредник на форума.
- 9) *Обучение* на специалисти на местно ниво за ползване на финансовите инструменти на Европейския съюз за опазване на ландшафтите и по-специално за изпълнение на мерките за опазване на земеделските земи – съвместно между Министерството на околната среда и водите и Министерството на земеделието и горите.
- 10) Актуализиране на *програмите за обществена информираност и екологично обучение* така, че да включват различните аспекти на опазване и управление на ландшафтите.
- 11) Разработване на трансгранични проекти за културни маршрути („*културни коридори*”) – по аналогия на трансграничните „зелени коридори”. Културните маршрути ще способстват развитието на туризма на национално и международно ниво. Очаква се по-нататък „коридорите” да прераснат в „мрежи” (по аналогия с екологичните мрежи), за които ще бъде разработен общ протокол за мониторинг.
- 12) Разработване на инструменти за *финансиране* на опазването и управлението на ландшафтите и подобряване на ползването на Европейските финансови инструменти с отношение към опазването и управлението на ландшафтите.