

СТАНОВИЩЕ

относно

изготвените промени в част подраздел 3.1 „Зониране и функционално предназначение на зоните“ и подраздел 3.2 „Режими и норми“ в Проект на актуализация на плана за управление на ПП „Витоша“.

От: Христо Копаранов, общински съветник в Столичен общински съвет от групата на Спаси София, член на ПК по местно самоуправление и нормативна уредба и на ПК за децата, младежта и спорта

Настоящото становище се подава във връзка с общественото обсъждане на изготвените промени в част подраздел 3.1 „Зониране и функционално предназначение на зоните“ и подраздел 3.2 „Режими и норми“ в Проект на актуализация на плана за управление на ПП „Витоша“, обявено на сайта на ПП „Витоша“ и със срок 05.01.2026 г.

I. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

На първо място следва да се обърне внимание, че противно на публично обявеното, формално общественото обсъждане, което е обявено към настоящия момент, е на предложени промени в подраздел 3.1 „Зониране и функционално предназначение на зоните“ и подраздел 3.2 „Режими и норми“ в Проект на актуализация на плана за управление на ПП „Витоша“. Не е предложен нов план за управление на природния парк, изготвен към настоящия момент на база на актуални данни, а единствено промени в определените раздели. В тази връзка следва да се обърне внимание, че това не може да се използва за заобикаляне на нормативните изисквания за приемане на плана за управление на природния парк, нито може да се използва за актуализиране на парка на база на остарели данни. Принципна забележка към предложения документ е, че чрез използване на правната форма на обществено обсъждане на промени в отделни раздели, се стига до недостатъци, които не трябва да бъдат допуснати и които водят до нежелани резултати, в това число липса на актуалност, но също така и противоречия между отделни части на крайния документ. По-конкретно може да се посочи:

- Цялостният документ е със срок на действие 2015-2024. Обсъжда се план с отминал срок на действие. Дори да бъдат приети измененията в посочените раздели, така приетият план не би бил актуален. Чл. 55, ал. 2 от Закона за защитените територии предвижда, че плановете за управление на национални

и природни паркове се разработват в срок до три години, а на резервати и поддържани резервати - в срок до две години от обявяването им. Плановете се актуализират на всеки десет години. Изискването за актуализация на плана на всеки десет години практически разкриват целта на нормотвореца за актуалност на плановете за управление (както изрично се посочва и в практиката на Върховния административен съд). При това положение, след като при изработването на плана за управление на ПП Витоша е възприет подходът да се посочи периодът, за който този план ще се отнася, то актуализирането на плана или евентуална негова промяна, трябва да доведат и до промяна в периода на управление

- В крайният вариант на предложения документ е посочено, че са съобразени промени, настъпили след 2005 г. Причина за това е, че отново се предлага разглеждане на план, изготвян за периода 2015-2024 с вкарани в него промени, а не нов план. В същото време няма данни да са съобразявани актуални промени. В текста на предложения документ могат да се открият конкретни данни за изменения на отделни документи от 2015-2016. Няма обаче данни за събиране на информация за извършени дейности от страна на дирекцията на природния парк или от страна на собствениците на гори, земи, сгради, съоръжения към настоящия момент. В публичното пространство са известни определени извършени горскостопански мероприятия, ремонти на сгради, пътища, туристически пътеки и други, но никъде в документа не е посочено те да са взети предвид, нито пък по какъв именно начин са съобразени в предложената актуализация. Така не е ясно до каква степен са изпълнени целите на действащия за досегашния период план. Липсата на съобразяване с конкретни настъпили обстоятелства би довела до документ, който освен формално (с оглед посочения в самия него срок на действие), е неактуален и практически;

Генерална обща забележка към предложения документ е, че липсва информация за извършена или възложена Екологична оценка и оценка на въздействието върху околната среда. В тази връзка – Законът за опазване на околната среда изрично предвижда, че екологична оценка и оценка на въздействието върху околната среда се извършват на планове, програми и инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии **или техни изменения или разширения**, при чието осъществяване са възможни значителни въздействия върху околната среда. С екологичната оценка и ОВОС се цели интегриране на предвижданията по отношение на околната среда в процеса на развитие като цяло и въвеждане принципа на устойчиво развитие. Законът изрично предвижда, че Екологичната оценка на планове и програми завършва със становище или решение на съответния компетентен орган. **Влязлото в сила становище или решение е задължително условие за**

последващото одобряване на плана или програмата. Органите, отговорни за одобряване и прилагане на плана или програмата, се съобразяват със становището или решението и с поставените в тях условия, мерки и ограничения. Това практически означава, че както първоначалното приемане, така и изменението или актуализацията на един план, попадащ в приложното поле на закона, трябва да бъде направено след съобразяване с извършената екологична оценка и всяко последващо приемане (а това се прилага и по отношение на промяна или актуализация) на план без съобразяване с извършена екологична оценка би било в противоречие със законовите изисквания. Както изрично посочва ВАС в своята практика (Решение № 3832 от 01.04.2024 г. по адм. д. № 3494 / 2023 г. на Върховен административен съд), *съдържанието и целите на плана за управление на Природен парк ..., както и подробно регламентираният ред за изготвянето и приемането му с участие на засегнатата общественост съгласно Наредбата за разработване на планове за управление на защитени територии, го определят като "план" по смисъла на допълнителната разпоредба на § 1, т. 22 "Планове и програми" от ДР на ЗООС.* Отново в същото решение ВАС посочва, че *специалният ЗООС предвижда преценяването на необходимостта от извършване на екологична оценка да се извършва с нарочен административен акт на компетентен орган.* В конкретния случай за предложените актуализации липсва информация за такъв акт на компетентен орган. Съдебната практика е категорична също така, че изискването за екологична оценка се отнася и до актуализацията на плановете за управление на природен парк (Решение № 3310 от 07.03.2019 г. по адм. д. № 14904 / 2018 г. на Върховен административен съд).

С оглед посоченото, така предложения документ не би следвало да се приема, тъй като от формална страна съществува голяма вероятност актуализацията да бъде отменена от съда поради липса на съответните решения, свързани с екологична оценка, а от съдържателна гледна точка, предложеният документ не съобразява актуалното екологично, но и социално-икономическо състояние на природния парк, за който се отнася планът. Предвид това препоръчвам цялостно преработване на предложения документ, свързано със събиране, обобщаване и анализ на цялата актуална информация, в това число и с извършване на изискуемите съгласно екологичното законодателство процедури. Като пример за липса на актуални данни може да се посочи липса на преценка кои са основните посетители на природния парк, за какъв вид туризъм се използва най-често, каква е продължителността на активния сезон за определени видове спорт (например ски-спортите) – както и какви изменения са настъпили в това отношение за последните 20 години.

II. КОНКРЕТНИ БЕЛЕЖКИ ПО ОТДЕЛНИТЕ ЧАСТИ

2.1. Относно "3.2 Режими и норми"

Във връзка с предложените в документа промени относно раздел 3.2. и по-конкретно относно режимите за строителство и инфраструктура, следва да се посочи, че промените водят до следните изключения от цялостно предвидената забрана за строителство:

- Ще се допуска строителство за *Основен ремонт, реконструкция, подмяна и/или модернизация на съществуващите съоръжения - изграждане на нови и разширение на съществуващи стъпки на носещите елементи при реконструкцията на съществуващите въжени линии, както и разширение на съществуващите станции към тях.* Аргумент е, че посочените дейности са необходими за възстановяване и модернизиране на дейността на туристическата зона в ПП "Витоша". Несъмнено следва да има възможност както за ремонт, така и за реконструкция и модернизация на съоръженията, тъй като те вече са съществуващи, както и биха могли да осигуряват бърз и относително щадящ достъп до планината. Не са посочени обаче конкретно със списък съоръженията, които подлежат на възстановяване. Не е посочено също така в какво може да се изразява модернизацията. Не са посочени ограничения за разширяване на капацитета на съоръженията и по този начин не е взето предвид евентуалното увеличаване на човекопотока и въздействието върху защитената територия. Сами по себе си това са недостатъци и трябва да бъдат отстранени, за да може да бъдат поставени ясни граници относно допустимостта на този вид строежи. От друга страна при такава обща формулировка значително би се затруднила и екологичната оценка, ако такава в крайна сметка бъде възложена, тъй като липсват конкретни параметри, които да се оценяват.
- Ще се допуска *Изграждането на нови трасета и нови въжени линии и съоръжения към тях, когато са обекти държавна или общинска собственост.* Не е посочено обаче какво би наложило изграждане на нови трасета и нови въжени линии, нито тяхното възможно местоположение. В същото време се посочва че в предходния План за управление "**Не се допуска изграждане на нови въжени линии за достъп до туристическите центрове.**" Липсва обосновка какво налага промяна на този режим в сравнение с предходния ПУ. При липсата на яснота къде и какви нови линии биха могли да се изградят, би била затруднена и екологичната оценка. Приоритет би следвало да е ефективното възстановяване на вече съществуващите съоръжения, пред изграждането на нови такива. Изграждане на нови съоръжения, съчетано с липса на възстановяване на старите, е неприемливо.

- Ще се допуска *Разширяването на съществуващите просеки за въжени линии когато има учреден сервитут с определени съответните граници на сервитутната зона въз основа на действащ ПУП*. Не е посочено дали става дума за действащ към момента ПУП или е възможно изготвяне на нов ПУП. В следваща точка от плана е допусната промяна на предназначението на земи със същата цел, което предполага учредяване на нови или разширени сервитути. Необходимо е уточнение и изрично ограничение по отношение на местоположение и капацитет на евентуално разширение. Предложените текстове създават значими предпоставки за лесно разширяване на просеките, отново без възможност да се извърши адекватна екологична оценка.
- Ще се допуска *Изграждане на нови ски писти или разширение на обхвата на съществуващите, когато същите са обекти държавна или общинска собственост*. Не е налице обосновка дали и какво би налагало изграждане на нови ски писти или разширение на обхвата на съществуващите, липсва каквато и да е обосновка за такава необходимост. В текста не е посочено възможно местоположение на нови ски писти и не са посочени ограничения за това. Необходимо е уточнение и обосновка, както и изрично ограничение за капацитета с оглед ограничаване на човешкото въздействие в защитената територия. В тази връзка следва да се отбележи, че и към настоящия момент има немалко изградени ски-писти, но липсата на функциониращи лифтови и влекови съоръжения прави невъзможно ефективното им практическо използване. Също така, както беше посочено, не са събразени актуални данни за разпределението на туристическия поток, както и за времетраенето на ски-сезона и неговото намаляване.
- Без да са уредени ограничения и се предвижда да е допустимо изграждане на инсталации за изкуствен сняг. Посочено е единствено, че е забранено такива съоръжения да използват замърсяващи вещества и да увреждат ландшафта и реките, но тази забрана е формулирана общо и обтекаемо и една такава нейна формулировка създава реални рискове да бъде заобиколена. Необходимо е да се посочат изрични и измерими ограничения в съответствие с установени отклонения в качеството на водите в резултат на използване на изкуствен сняг.
- Ще бъде допустим основен ремонт и реконструкция на съществуващите въздушни и подземни електропроводи и кабели, както и изграждането на нови. Не е посочено какво налага изграждане на нови проводи, за какви цели, какви нови проводи. В тази връзка е необходимо уточнение с конкретни параметри.

- Ще бъдат допустими ремонт и реконструкция на съществуващи законно изградени трафопостове и съответната обезпечителна мрежа към тях, както и изграждане на нови. Не е посочено какво налага изграждане на нови трафопостове, за какви цели, какви нови проводни. Необходимо е уточнение с конкретни параметри.
- Предвижда се да са допустими основен ремонт и реконструкция на съществуващи пътища, както и изграждане на нови пътища, включително съоръженията към тях. Възможностите за ремонт и реконструкция на съществуващите пътища е необходимо да са налице, доколкото важно да съществуват различни алтернативи за достъп до различни части на планината, но не е посочено какво налага изграждане на нови пътища, за какви цели, къде и какви нови пътища. Необходимо е уточнение с конкретни параметри.

С предложените режими за строителство и инфраструктура се предвиждат изключения от общата забрана да се променя предназначението на територията, без обаче да е посочено законово основание и необходимост за промяна на предназначение на територията за изброените дейности, изключени от забраната.

Предвидени са следните изключения:

- Строежи на резервоари за питейни води и водохващания за обществено ползване. Така формулирано, изключението е валидно и за нови резервоари и водохващания, което в други части на актуализирания план се забранява. Съответно, допуснато е противоречие, поради което е необходимо уточнение с конкретни ограничения и параметри.
- Строежи на нови пречиствателни и помпени станции за питейни и отпадъчни води. Това в други части на актуализирания план се забранява. Допуснато е противоречие, необходимо е уточнение с конкретни ограничения и параметри.
- Изграждането на нови трафопостове и съответната обезпечителна мрежа към тях. Липсва обосновка за такова изключение, не са посочени конкретни нужди или обекти.
- Изграждане на нови и разширение на съществуващите стъпки на носещите елементи при реконструкция на съществуващите въжени линии, както и разширение на съществуващите станции към тях. Не е посочено законово основание за такава необходимост, нито са дадени ограничения за възможности за разширение.
- Изграждане на нови пътища, основен ремонт и реконструкция на съществуващи пътища, включително съоръженията към тях, без да са предвидени конкретни ограничения

- Изграждане на нови ски писти или разширение на обхвата на съществуващите, когато същите са обекти държавна или общинска собственост, след доказана липса на отрицателно въздействие върху местообитанията. Не е посочено законово основание за такава необходимост от промяна на предназначение на територии за нови ски писти, нито са дадени ограничения за капацитета и евентуални нужди от нови ски писти.
- Изграждането на нови трасета и нови въжени линии и съоръжения към тях, когато са обекти държавна или общинска собственост. И в случая няма предвидени ограничения за капацитета, както и зададени параметри за преценката за необходимост.

2.2. Специфични забрани

Следва да се обърне внимание и на някои конкретно формулирани специфични забрани, на тяхната формулировка, но и на възможностите същите да не се прилагат, както и на съгласуваността им с други части на документа:

- Забранява се функциониране на сгради и обекти формиращи отпадъчни води, които към датата на утвърждаване на плана нямат изградено и действащо: пречиствателно съоръжение, изгребна яма или не са заустени към изградената канализационна мрежа. В други части на плана обаче се допуска изключение за изграждане на нови пречиствателни съоръжения за води. Допуска се поставяне на санитарни възли. Необходимо е изясняване дали преместваеми санитарни възли са допустими за функциониране на обекти.
- Забранява се обособяването на нови територии за ски спорт, извън зони IV и V. В други части от документа обаче се допускат нови ски писти и съоръжения, както беше посочено, без да е конкретизирано местоположението им. Това практически означава уплътняване на Зони IV и V конкретно с територии за ски спорт. Както беше посочено, не са представени конкретни обосновки за необходимост, параметри, капацитет, възможности на територията, а това крие рискове за съответните територии. Всяка възможност за изграждане на нови съоръжения или зони за спорт, в това число ски-спорт, трябва да бъде съобразена с внимателни обосновки и анализи. Както беше посочено, към момента съществуват изградени зони и основен приоритет следва да е тяхното възстановяване и ефективно и щадящо използване, а не изграждането на нови територии и съоръжения. Зони IV и V не следва да са предназначени единствено за ски спорт.
- Забранява се изграждане на архитектурни елементи за обслужване на отдиха и туризма по смисъла на ЗГ, с изключение на тези, които са

одобрени от ДПП Витоша. Това практически дава широка възможност ДПП да одобрява изграждането на такива елементи.

2.3. Относно Препоръки и условия за извършване на дейности в ПП “Витоша”

В документа се съдържат определени препоръки в 5.4 Подзона пътища, които като цяло следва да бъдат оценени положително. Същите са обаче прекалено общи и пожелателни и не достатъчно интензивни като резултат. Така например:

- препоръчва се достъпът на леки автомобили в парка да се извършва срещу заплащане на такса в съответствие с капацитета на обособените места за временен престой .

- Препоръчва се изграждане на системи за контрол на достъпа и паркиране на МПС на територията на Парка.

- Препоръчва се организирането на маршрутни автобусни линии (с екологични транспортни средства);

Препоръчаните условия и мерки са подходящи. Необходимо е обаче конкретизиране на стъпки и отговорни институции за организиране на изпълнението им при всички подходи към ПП “Витоша”. Необходима е оценка на приходите и разходите за дейността по контрол на достъпа от страна на ДПП и определяне на правила за разходване на приходи от такса за достъп на леки автомобили.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Необходимо е цялостно ревизиране на предложения документ и изработване на актуализиран план за управление на ПП Витоша, който да е напълно съобразен с актуалните данни за релевантни обстоятелства и процеси. Необходимо е актуализираният план да е насочен към последващ период на действие, а не да се приема изменен план, който обаче е бил предвиден за приемане преди десет години и се е предполагало да действа до 2025 г. Отделни текстове на предложения план трябва да се ревизират и да се съобразят с актуална информация. При извършване на актуализацията на плана трябва да се направи и екологична оценка или най-малкото да е налице официален акт за необходимостта от такава, издаден от компетентен орган.

С уважение

Христо Копаранов
Общински съветник в Столчен общински съвет
Спаси София