



Брюксел, 12.10.2021 г.
C(2021) 7301 final

Известие на Комисията

**Ръководство относно строгата защита на животинските видове от интерес за
Общността съгласно Директивата за местообитанията**

Известие на Комисията

**Ръководство относно строгата защита на животинските видове от интерес за
Общността съгласно Директивата за местообитанията**

**Ръководство относно строгата защита
на животинските видове от интерес за
Общността съгласно
Директивата за местообитанията**

СЪДЪРЖАНИЕ

ПРЕАМБЮЛ	4
1. КОНТЕКСТ	6
2. ЧЛЕН 12	8
2.1 Общи правни съображения	9
2.2 Необходими мерки във връзка със системата за строга защита 12	
2.2.1 Мерки за въвеждане и за ефективно прилагане на система за строга защита	13
2.2.2 Мерки за осигуряване на благоприятен природозащитен статус	15
2.2.3 Мерки относно ситуацията, описани в член 12	17
2.2.4 Разпоредби на член 12, параграф 1, букви а)–г) във връзка с текущите дейности	20
2.3 Специални разпоредби за защита съгласно член 12	28
2.3.1 Умишлено залавяне или убиване на екземпляри от видовете, посочени в приложение IV, буква а)	28
2.3.2 Умишлено обезпокояване на видовете, посочени в приложение IV, буква а), особено през периодите на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция	30
2.3.3 Умишлено унищожаване или вземане на яйца от природата	34
2.3.4 Увреждане или унищожаване на места за размножаване или места за почивка.....	34
2.3.5 Държане, транспортиране и търговия или размяна и предлагане за продажба или за размяна на екземпляри, взети от природата	47
2.3.6 Система за мониторинг на неумишлено залавяне и неумишлено убиване на видовете, посочени в приложение IV, буква а)	47
3. ЧЛЕН 16	52
3.1 Общи правни съображения	53
3.1.1 Задължение за осигуряване на пълно, ясно и точно транспониране на член 16.....	53
3.1.2 Подходящо цялостно прилагане на дерогациите.....	55
3.2 Внимателно контролирана система за предоставяне на дерогациите: трите теста	56
3.2.1 Демонстриране на една от причините съгласно член 16, параграф 1, букви а)–д) (тест 1)	59
3.2.2 Липса на задоволителна алтернатива (тест 2).....	72
3.2.3 Въздействие на дерогацията върху природозащитния статус (тест 3)	75
3.3 Допълнителни съображения	80
3.3.1 Ролята на плановете за действие по отношение на видовете	80
3.3.2 Оценка на въздействието на плановете или проекти върху	

	защитата на видовете.	81
3.3.3	Роля на компенсаторните мерки	83
3.3.4	Дерогации, отнасящи се до повече от един вид	84
3.3.5	„Природна среда с временен характер“: справяне с колонизацията на обекти в процес на изграждане, извършвана от видове, посочени в приложение IV	84
3.4 Мониторинг и докладване на дерогациите		87
3.4.1	Мониторинг на въздействията на дерогациите	87
3.4.2	Задължения за представяне на доклади съгласно член 16, параграфи 2 и 3	88
Приложение I. Препратки към съдебни дела		90
Приложение II. Списък на животинските видове, попадащи в обхвата на приложения II, IV и V		93
Приложение III. Прилагане на член 12 от Директивата за местообитанията — примерът за вълка		107

ПРЕАМБЮЛ

Защо е необходимо актуализирано ръководство относно строгата защита на животинските видове?

Първото ръководство относно строгата защита на животинските видове от интерес за Общността съгласно Директивата за местообитанията¹ беше публикувано през 2007 г. То имаше за цел да се осигури по-добро разбиране относно разпоредбите за защита на видовете и относно използваните специфични понятия.

След проверката за пригодност на директивите на ЕС за опазване на природата (2014—2016 г.) Европейската комисия прие *План за действие за природата, хората и икономиката*² с цел насърчаване на по-добър, по-интелигентен и икономически по-ефективен начин за прилагане на директивите. В действие 1 от плана за действие се изисква да се извършва актуализиране на настоящото ръководство. Това беше сметнено за необходимо с оглед на най-актуалните решения на Съда на ЕС и с цел осигуряване на по-добра съгласуваност с по-широкообхватните социално-икономически цели.

Настоящото ръководство е резултатът от този процес на преразглеждане. В него е отчетен практичният опит от прилагането на разпоредбите за защита на видовете в Директивата за местообитанията, придобит в течение на годините след публикуването на първата версия на ръководството.

Предназначение на ръководството

В този документ се разглеждат основно задълженията, произтичащи от членове 12 и 16 от Директивата за местообитанията. Съгласно посочените членове се въвежда система за строга защита на животинските видове, посочени в буква а) от приложение IV към директивата, като същевременно се позволява дерогация от тези разпоредби при определени условия. Документът се основава главно на относимите решения на Съда на ЕС и на примери за системи за защита на видовете, въведени в различни държави членки.

Документът е предназначен за националните, регионалните и местните власти, природозащитните органи и други организации, отговорни за прилагането на Директивата за местообитанията или вземащи участие в това прилагане, както и за заинтересованите страни. Целта на документа е да се подпомогнат властите при изготвянето на ефективни и прагматични начини за прилагане на разпоредбите в пълно съответствие с правната рамка. Проведени бяха консултации с държавите членки и с ключовите заинтересовани страни във връзка с различните проектоверсии на документа и коментарите им бяха взети предвид.

Ограничения на ръководството

В настоящото ръководство е представено разбирането на Комисията за съответните разпоредби на директивата, но само по себе си ръководството не е законодателен документ; с него не се създават нови правила, а се предоставят насоки относно прилагането на съществуващите. Единствено Съдът на ЕС е компетентен да тълкува авторитетно правото на ЕС.

1 Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7.

2 За повече информация:

http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/action_plan/index_en.htm.

Ръководството, чието допълнително актуализиране ще се извършва редовно, следва да се чете в светлината на появяващите се новости в юриспруденцията по този въпрос, както и с оглед опыта, произтичащ от прилагането на членове 12 и 16 в държавите членки.

Структура на документа

Документът съдържа три основни глави. В глава 1 се разглежда мястото на защитата на видовете в общата схема на Директивата за местообитанията. Глава 2 представлява по-задълбочено разглеждане на съответните законови разпоредби на член 12 от директивата. В глава 3 се съдържа преглед на възможностите за дерогация съгласно член 16.

Основните изводи, произтичащи от извършените анализи, са обобщени (в курсив) в началото на всеки раздел. Пълните данни за препратките към съдебните дела, цитирани в целия текст, са дадени в приложение I. В приложение II е представен списъкът на животинските видове, попадащи в обхвата на разпоредбите за защита на видовете. В приложение III е включен пример за възможно прилагане на ръководството — случаят с вълка.

1. КОНТЕКСТ

1.1 Опазване на видовете съгласно Директива 92/43/ЕИО

(1-1) В член 2, параграф 1 се посочва общата цел на Директивата за местообитанията, а именно „да допринесе за осигуряване биологичното разнообразие чрез запазване на естествените местообитания, както и на дивата фауна и флора върху европейската територия на държавите членки, за които е валиден Договорът“.

В съответствие с член 2, параграф 2 мерките, взети в изпълнение на директивата, „имат за цел да запазят или възстановят благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания и видовете диви животни и растения от интерес за Общността“. Тези мерки съгласно член 2, параграф 3 „вземат под внимание икономическите, социалните и културните изисквания, както и регионалните и местните особености“³.

Следователно основната цел на Директивата за местообитанията е поддържането или възстановяването на благоприятния природозащитен статус на всички естествени местообитания и видове от интерес за Общността. В член 1, буква и) от директивата се определя какво се разбира под понятието „благоприятен природозащитен статус“ [благоприятно състояние на запазване] за видовете⁴.

(1-2) С оглед постигането на тази цел в директивата са включени две основни групи разпоредби. Първата група се отнася до опазването на естествените местообитания и местообитанията на видовете (членове 3—11), а втората — до защитата на видовете (членове 12—16).

(1-3) Разпоредбите относно защитата на видовете (членове 12—16) се прилагат за цялата област на естествено разпространение на видовете на територията на държавите членки както в рамките на защитените зони по „Натура 2000“, така и извън тях. С тези разпоредби се допълват разпоредбите за управление на защитените зони по „Натура 2000“, като разпоредбите на директивата са насочени към защитата на естествените местообитания и на основните райони на местообитанията на защитените видове, посочени в приложение II към директивата.

(1-4) Директивата е задължителна по отношение на резултата, който трябва да бъде постигнат, но оставя на държавите членки правото на избор по отношение на формата и методите за постигането на този резултат. В установената съдебна практика се пояснява, че транспонирането в националното законодателство трябва да бъде ясно и точно, вярно и с неоспорима задължителна сила (вж. решения на Съда на ЕС по дело C-363/85, дело C-361/88, дело C-159/99, точка 32, дело C-415/01, точка 21, дело C-58/02, дело C-6/04, точки 21, 25 и 26, дело C-508/04, точка 80).

3 Разпоредбите на член 2, параграф 3 намират отражение например в разпоредбите на член 16, където се предвижда възможност за дерогация от режима за строга защита на видовете, наред с останалото, поради наложителни причини от приоритетен обществен интерес, включително и поради причини от социален или стопански характер. В член 2, параграф 3 обаче не се предоставя допълнително правно основание за дерогация от задължителните разпоредби на настоящата директива. В контекста на избора на защитени зони по „Натура 2000“ съгласно член 4, параграф 1 вж. решение от 7 ноември 2000 г., дело C-371/98, First Cooperate Shipping, ECLI:EU:C:2000:600, точка 25.

4 Вж. също документа, озаглавен „Представяне на доклади съгласно член 17 от Директивата за местообитанията — обяснителни бележки и насоки за периода 2013—2018 г.“, стр. 7 — https://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

(1-5) При тълкуването и прилагането на разпоредбите на директивата следва също да се вземе предвид **принципът на предпазните мерки**, установен в член 191 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), целта на който принцип е да се осигури по-високо равнище на опазване на околната среда с помощта на вземане на решения за предприемане на превантивни действия в случай на риск.

(1-6) Важно е също така да се подчертае, че при прилагането на разпоредбите на директивата за опазване на видовете се изисква **индивидуален подход за всеки отделен вид**. Следователно държавите членки следва винаги да обмислят действията си по прилагане с оглед очакваната цел, съответните видове и обстоятелствата, свързани с всеки отделен случай.

(1-7) Тези концепции за гъвкавост и пропорционалност не следва да бъдат разбирани погрешно. С прилагането им не се намаляват задълженията на държавите членки да действат ефективно, а вместо това се осигурява достатъчна свобода на органите да адаптират начина си на изпълнение към конкретните обстоятелства (в зависимост от природозащитния статус, но също така и от социалните, икономическите и културните особености).

(1-8) Според Съда „членове 12, 13 и 16 от Директивата за местообитанията формират съгласуван набор от разпоредби, предназначени за защита на популациите на съответните видове, така че всяка дерогация, несъвместима с директивата, би нарушила както забраните, посочени в членове 12 и 13, така и правилото, че дерогации могат да бъдат предоставяни в съответствие с член 16⁵. В допълнителните пояснения на Съда се посочва, че „членове 12—14 и член 15, букви а) и б) от директивата формират съгласуван набор от разпоредби, в които от държавите членки се изисква да въведат режими за строга защита за съответните животински и растителни видове⁶. Какъвто и подход да се предприеме по отношение на прилагането на тези разпоредби, ще трябва да се спази общата цел на директивата, а именно да се осигури биологичното разнообразие и да се поддържа или възстанови благоприятният статус на естествените местообитания и на видовете от интерес за Общността.

Областта на естествено разпространение на видовете и местообитанията — динамична концепция

(1-9) Областта на естествено разпространение представлява приблизително описание на пространствените граници, в които се срещат местообитанията или видовете. Тя не е идентична с точното местонахождение (областта на действителното обитаване), нито с територията, в която местообитанията, видовете или подвидовете се срещат постоянно. Тези действителни местонахождения или територии могат да бъдат разпокъсани или фрагментирани (т.е. местообитанията и видовете може да не са равномерно разпространени) в рамките на областта на естественото им разпространение. Ако причината за фрагментирането се окаже естествена, т.е. резултат на екологични фактори, изолираните местонахождения не следва да се тълкуват като непрекъсната област на естествено разпространение. Така например областта на разпространение на даден алпийски вид може да се състои от Алпите и Пиренеите, но не и от низините между тях. Областта на естествено разпространение обаче включва места, които не се използват постоянно: така например областта на разпространение на мигриращите видове включва всички

5 Решение от 20 октомври 2005 г., Комисия/Обединено кралство, дело C-6/04, ECLI:EU:C:2005:626, точка 112 и решение от 10 януари 2006 г., Комисия/Германия, дело C-98/03, ECLI:EU:C:2006:3, точка 66.

6 Решение от 10 май 2007 г., Комисия/Република Австрия, дело C-508/04, ECLI:EU:C:2007:274, точка 109.

места на сушата или във водата, които даден мигриращ вид обитава, в които пребивава временно, които пресича или над които прелита в който и да било момент по време на нормалната си миграция⁷.

(1-10) Областта на естествено разпространение не е статична, а динамична — може да намалява и да се разширява. Тя може да представлява един от аспектите за извършване на оценка на условията за дадено местообитание или вид. Ако областта на естествено разпространение е с недостатъчен размер за осигуряване на дългосрочното съществуване на това местообитание или вид, от държавите членки се изисква да определят референтна стойност за размера на областта на разпространение, която би осигурила благоприятни условия, и да работят за постигането на този размер — например чрез насърчаване на разширяването на съществуващата област на разпространение.

(1-11) Когато даден вид или местообитание се разпространи самостоятелно в нова област или територия или когато даден вид е бил въведен отново в предишната си област на естествено разпространение (в съответствие с правилата в член 22 от Директивата за местообитанията), тази територия трябва да се счита за част от областта на естествено разпространение. По подобен начин възстановяването, повторното създаване или управлението на областите на местообитанията и някои земеделски и горскостопански практики могат да допринесат за разширяването на местообитанието или на областта на естествено разпространение на даден вид. Въпреки това екземплярите или дивите популации на животински видове, въведени умишлено или случайно от човека на места, където никога не са се появявали естествено или където не биха се разпространили естествено в обозримо бъдеще, следва да се считат като живеещи извън областта на естественото им разпространение и следователно непопадащи в обхвата на директивата.

2. ЧЛЕН 12

Текст на член 12

⁷ Вж. също член 1 от Бонската конвенция.

Член 12

1. Държавите членки вземат необходимите мерки за въвеждане на строга система за опазване на животинските видове, посочени в приложение IV, буква а), в техните естествени области на разпространение, като се забраняват:

- а) всички форми на умишлено залавяне или убиване на взети от природата екземпляри от тези видове;
- б) умишлено обезпокояване на тези видове, особено през периодите на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция;
- в) умишлено унищожаване или вземане на яйца от природата;
- г) повреждането или унищожаването на места за размножаване или почивка.

2. За тези видове държавите членки забраняват държането, транспортирането, търговията или размяната и предлагането за продажба или за размяна на екземпляри, взети от природата, с изключение на взетите законно преди началото на прилагане на настоящата директива.

3. Забраните, предвидени в параграф 1, букви а) и б) и в параграф 2, се прилагат за всички стадии от живота на животните, за които се прилага настоящата директива.

4. Държавите членки установяват система за мониторинг на неумишлено залавяне или убиване на животинските видове, посочени в приложение IV, буква а). С оглед събраната информация държавите членки предприемат по-нататъшни мерки за изследване и запазване, които са необходими, за да гарантират, че неумишленото залавяне или неумишленото убиване няма да имат отрицателно въздействие върху съответните видове.

(2-1) В член 12 се разглежда защитата на видовете, посочени в приложение IV, буква а). Прилагането на разпоредбите на този член се отнася до цялата област на естествено разпространение на видовете в рамките на ЕС и има за цел справяне с преките заплахи за видовете, а не за техните местообитания, с изключение на прилагането на член 12, параграф 1, буква г).

(2-2) Приложение IV, буква а) обхваща голямо разнообразие от видове — от големи гръбначни животни, изискващи големи местообитания, до малки безгръбначни животни с много малки ареали. Освен това някои видове са посочени в приложение II и следователно върху тях оказват благоприятен ефект и мерките, насочени към опазването на местообитанията им в специални защитени зони (членове 3—10). Други видове обаче са посочени само в приложение IV, буква а), което означава, че за тях според член 12 (за животинските видове) и член 13 (за растителните видове) важат основните разпоредби за постигането на целта на директивата в областта на опазването, както е посочено в член 2.

(2-3) Преди подробното разглеждане на разпоредбите на член 12 ще бъде от полза да се припомнят някои общи правни съображения, разработени от Съда на ЕС.

2.1. Общи правни съображения

Транспонирането на член 12 в националното законодателство трябва да бъде пълно, ясно и точно. Националните разпоредби трябва да бъдат достатъчно конкретни, за да отговарят на изискванията на директивата.

(2-4) За ефективното прилагане на **член 12 от Директивата за местообитанията се изисква пълно, ясно и точно транспониране от страна на държавите членки**. Според установената съдебна практика „разпоредбите на директивите

трябва да се прилагат с неоспорима обвързваща сила, както и със съответната специфичност, точност и яснота, необходими, за да се спази изискването за правна сигурност⁸.

(2-5) Според Съда „за транспонирането на директива в националното законодателство не се изисква непременно съдържанието ѝ да бъде включено официално и дословно в изрично, конкретно законодателство, а в зависимост от съдържанието ѝ общ правен контекст може да е достатъчен за целта, при условие че този контекст наистина гарантира пълното прилагане на директивата по достатъчно ясен и точен начин⁹. Съдът последователно приема, че за да се изпълни изискването за правна сигурност, лицата следва да разполагат с предимствата на ясна и точна правна ситуация, които да им позволят да установят пълния обхват на своите права и, когато е уместно, да ги защитават пред националните съдилища¹⁰.

Различните видове ограничения могат да бъдат включени в законодателството под различни форми. Каквато и форма да се използва обаче, тя трябва да бъде достатъчно ясна, точна и строга. Например приемането на забрана за използването на пестициди, когато това може да има сериозни вредни последици върху равновесието в природата, не е било извършено с цел да се изрази по достатъчно ясен, точен и строг начин необходимостта да се забрани увреждането на местата за размножаване или на местата за почивка на защитените животни, както е предвидено в член 12, параграф 1, буква г)¹¹.

(2-6) Всички разпоредби, с които се установява рамка за строга защита, следва да се отнасят конкретно до видовете, посочени в приложение IV, и да отговарят на всички изисквания, определени в член 12. Съдът¹² е обърнал внимание на значението на това условие в делото относно *Caretta caretta* (морската костенурка карета). Когато Съдът е поискал от правителството да определи действащите разпоредби в националната правна система, които според него отговарят на изискванията, посочени в член 12, „гръцкото правителство просто е изброило редица закони, подзаконови и административни мерки, без да се позове на конкретни разпоредби, които могат да отговорят на тези изисквания“.

Предвид специфичния характер на член 12 Съдът е постановил, че законодателните или административните разпоредби от общ характер, например дословното повторение на формулировката на член 12 в националното законодателство, невинаги отговарят на изискванията за защита на видовете или не гарантират ефективното прилагане на член 12 във всички случаи. Официалното транспониране на член 12 в националното законодателство само по себе си не е достатъчно, за да се гарантира ефективността му. Транспонирането трябва да бъде допълнено с последващи разпоредби за прилагане, за да се гарантира строга защита въз основа на особеностите и на специфичните проблеми и заплахи, пред които са изправени видовете или групите видове, посочени в приложение IV.

(2-7) При транспонирането на директивата държавите членки трябва да се съобразят със значението на понятията, използвани в нея, за да се гарантира

8 Вж. по-конкретно решението от 20 октомври 2005 г., Комисия/Обединено кралство, дело С-6/04, точка 27, но също и следните решения: от 30 май 1991 г., Комисия/Германия, дело С-57/89, ECLI:EU:C:1991:89, точки 18 и 24; от 19 септември 1996 г., Комисия/Гърция, дело С-236/95, ECLI:EU:C:1996:341, точка 13; от 19 май 1999 г., Комисия/Франция, дело С-225/97, ECLI:EU:C:1999:252, точка 37; от 10 май 2001 г., Комисия/Нидерландия, дело С-144/99, ECLI:EU:C:2001:257, точка 21; от 17 май 2001 г., Комисия/Италия, дело С-159/99, ECLI:EU:C:2001:278, точка 32.

9 Например: Комисия/Обединено кралство, дело С-6/04, точка 21.

10 Вж. в този смисъл дело 29/84, Комисия/Германия, ECLI:EU:C:1985:229, точка 23; дело 363/85, Комисия/Италия, ECLI:EU:C:1987:196, точка 7; и С-57/89, Комисия/Германия, ECLI:EU:C:1991:225, точка 18.

11 Дело С-98/03, Комисия/Германия, точки 67—68.

12 Вж. решение от 30 януари 2002 г., Комисия/Гърция, дело С-103/00, ECLI:EU:C:2002:60, точка 29.

еднаквост при тълкуването и прилагането ѝ¹³. Това означава също, че с националните мерки за транспониране следва да се гарантира цялостното прилагане на директивата, без да се въвеждат промени в използваните в нея понятия, без да се прилагат селективно разпоредбите ѝ или без да се добавят допълнителни условия или дерогации, които не са предвидени в директивата¹⁴.

Както отбелязва Съдът, „точното транспониране е от особена важност в случаи като настоящия, когато управлението на общото наследство е поверено на държавите членки за съответните им територии... Следователно в контекста на Директивата [за местообитанията], в която се определят сложни и технически правила в областта на екологичното право, държавите членки са задължени в особена степен да следят законодателството им, предназначено да осигури транспонирането на тази директива, да бъде ясно и точно“¹⁵.

Така например транспонирането на член 12, параграф 1, буква г) под формата на забрана само за увреждане или за унищожаване на местата за размножаване и на местата за почивка, които са „ясно забележими“ или „напълно известни и определени като такива“, или под формата на забрана само за умишлено увреждане или унищожаване на местата за размножаване или почивка¹⁶ се счита за промяна в съдържанието на член 12, параграф 1, буква г) и за ограничаване на приложното му поле. В тази разпоредба от държавите членки се изисква да забранят унищожаването на *всички* места за размножаване и места за почивка, независимо дали това се извършва умишлено или не, като разпоредбата се отнася не само за местата, които са добре известни. Освен това с разпоредбата се изключва освобождаване на законосъобразни действия от забраната в член 12, параграф 1, буква г). Следователно такъв вид транспониране е несъвместим с член 12, параграф 1, буква г), тъй като в него не се забранява унищожаването — умишлено или по друг начин — на *всички* места за размножаване и места за почивка.

(2-8) Освен това „обикновените административни практики, които по своята същност могат да бъдат променяни от властите по тяхно желание, не може да се разглеждат като представляващи надлежно спазване на задължението на държавите членки, към които е адресирана директива, съгласно член 189 от Договора“¹⁷. Това решение беше утвърдено по друго съдебно дело¹⁸. Съществуването единствено на национална съдебна практика, без конкретни правни разпоредби, не може да се счита за надлежно спазване на задължението за цялостно транспониране на дадена директива. И обратно, „неизпълнение на задължения може да възникне поради наличието на административна практика, която нарушава правото на Общността, дори ако приложимото национално законодателство само по себе си е в съответствие с това право“¹⁹.

1 — Съдебна практика на Съда на ЕС: Делото относно *Caretta caretta* (морската костенурка карета) на остров Закинтос

Решението по делото относно *Caretta caretta* (Комисия срещу Гърция, дело C-103/00) беше първото във връзка с прилагането на член 12 от Директивата за местообитанията по

13 Например решение от 28 март 1990 г., наказателни производства срещу G. Vessoso и G. Zanetti, съединени дела C-206 и 207/88, ECLI:EU:C:1990:145.

14 Решение от 13 февруари 2003 г., Комисия/Люксембург, дело C-75/01, ECLI:EU:C:2003:95, точка 28.

15 Вж. например Комисия/Обединено кралство, дело C-6/04, точки 25—26 и Комисия/Германия, дело C-98/03, точки 59—60.

16 Вж. също Комисия/Обединено кралство, дело C-6/04, точка 79.

17 Например решение от 23 февруари 1988 г., Комисия/Италия, дело 429/85, ECLI:EU:C:1988:83, точка 12; решение от 11 ноември 1999 г., Комисия/Италия, дело C-315/98, ECLI:EU:C:1999:551, точка 10; решение от 13 февруари 2003 г., Комисия/Люксембург, дело C-75/01, точка 28, ECLI:EU:C:2003:95.

18 Комисия/Австрия, дело C-508/04, точка 80; решение от 15 март 2012 г., Комисия/Полша, дело C-46/11, ECLI:EU:C:2012:146, точка 28.

19 Решение от 14 юни 2007 г., Комисия/Финландия, дело C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341, точка 22.

отношение на конкретен вид. Преди това решение Съдът не беше издавал тълкуване на прилагането и на приложното поле на посочената разпоредба.

Морската костенурка карета (*Caretta caretta*) е включена в списъците в приложения II и IV към Директивата за местообитанията като вид от интерес за Общността, нуждаещ се от строга защита. Най-важното място за нейното размножаване в Средиземноморието е заливът Лаганас на остров Закинтос, който е и защитена зона по „Натура 2000“.

През 1998 г. няколко неправителствени организации разкриха множеството проблеми, с които се среща морската костенурка карета на Закинтос. Сред тези проблеми бяха неконтролираното ползване на плажовете на острова и на околните морски зони за туристически дейности, изграждането на незаконни сгради, използването на мотопеди по плажовете и други дейности с потенциално отрицателно въздействие върху вида.

Комисията прикани гръцките власти да предоставят информация относно предприетите мерки за защита на морската костенурка карета на остров Закинтос. Въз основа на тази информация и на констатациите на служители на Комисията при извършените инспекции на място беше започнато производство за установяване на нарушение съгласно член 258 от ДФЕС на основание, че Гърция не е изпълнила задълженията си по член 12, параграф 1, букви б) и г) от Директивата за местообитанията. В хода на досъдебното производство гръцките власти поддържаха позицията, че всички подходящи мерки за гарантиране на защитата на костенурките са били предприети или са в процес на приемане и прилагане.

След актуализирана оценка на ситуацията, извършена от Комисията, през 1999 г., отново беше установено, че тя е незадоволителна, поради което случаят беше отнесен до Съда. По-конкретно Комисията заяви, че Гърция е нарушила разпоредбите на член 12, параграф 1, букви б) и г) от Директивата за местообитанията — първо, като не е приела правна рамка, предназначена за гарантиране на строгата защита на *Caretta caretta* срещу умишлено обезпокояване по време на периода на размножаване и срещу увреждане или унищожаване на местата за размножаване на вида, и, второ, като не е предприела конкретни и ефективни мерки на място с цел избягване на подобни проблеми.

На 30 януари 2002 г. Съдът прие доводите на Комисията и осъди Гърция за пропускане да въведе и да приложи ефективна система за строга защита на морската костенурка карета (*Caretta caretta*) на остров Закинтос. По-конкретно гръцките власти не са предприели необходимите мерки с цел да се избегне обезпокояване на вида по време на периода на размножаване и да се предотвратят дейностите, които могат да доведат до увреждане или до унищожаване на местата за неговото размножаване.

След второто решение беше създаден нов управителен съвет, чиято задача беше да осъществява надзор на плажовете за гнездене и да поддържа връзка с местните власти (префектура, общини, полицейски служби, пристанищни власти, орган, отговарящ за териториите в режим на държавна собственост). Бяха подписани и кодекси за поведение с неправителствените организации, икономическите оператори и собствениците на земя. След оценяване на новите мерки, предприети за защитата на вида, Комисията счете, че Гърция се е съобразила с решението на Съда, и на 27 юни 2007 г. реши да прекрати делото.

2.2. Необходими мерки във връзка със системата за строга защита

(2-9) Според член 12, параграф 1 от Директивата за местообитанията държавите членки са длъжни да вземат „необходимите мерки за въвеждане на строга система за опазване“ на видовете, посочени в приложение IV, в техните области на естествено разпространение. Поради тази причина се повдигат няколко въпроса относно определенията на някои от използваните понятия. Въпреки ясното излагане на забраните в директивата например липсва подробна дефиниция какво се разбира под „необходими“ мерки или „система“ за строга защита.

(2-10) Поради това е важно да се припомни, че при тълкуването и прилагането на член 12, параграф 1, букви а)–г) следва да се вземе предвид целта на директивата, както е посочена в член 2. Следователно в директивата се дава известна свобода на

действие на държавите членки при въвеждането на „система“ за строга защита на видовете, посочени в приложение IV. Тази оперативна самостоятелност обаче подлежи на ограничения и при упражняването ѝ трябва да спазват редица минимални изисквания, както е описано по-долу.

2.2.1. Мерки за въвеждане и за ефективно прилагане на система за строга защита

За пълно и ефективно прилагане на член 12 се изисква: 1) установяване на съгласувана правна рамка за системата за строга защита; 2) конкретни мерки за ефективното ѝ прилагане в местните условия; и 3) прилагане на набор от последователни и координирани мерки с превантивен характер.

(2-11) За пълното и ефективно **прилагане на член 12 се изисква**, от една страна, **установяване на съгласувана правна рамка**, т.е. приемане на специални закони, нормативна уредба или административни мерки за ефективна забрана на дейностите, посочени в член 12, и от друга страна, **прилагане на конкретни мерки за изпълнението на тези разпоредби** в местните условия с цел защита на видовете, посочени в приложение IV. Тази двойна защитна мярка е от основно значение за прилагането на член 12.

Съдът потвърди този подход по дела С-103/00 (относно защитата на *Caretta caretta* на Закинтос²⁰), С-518/04 (относно защитата на *Vipera schweizeri* на Милос²¹), С-183/05 (относно защитата на няколко вида, посочени в приложение IV, в Ирландия²²), С-383/09 (относно защитата на *Cricetus cricetus* във Франция²³) и С-504/14 (относно защитата на *Caretta caretta* в района на Кипарисия²⁴).

(2-12) Следователно според член 12, параграф 1 се изискват както въвеждане, така и прилагане на система за строга защита, с която ефективно да се забраняват посочените в този параграф дейности. Ето защо при адекватна система за строга защита на видовете, посочени в приложение IV, се изисква и **набор от последователни и координирани мерки с превантивен характер**. Това следва да се приложи, когато е уместно, и при трансгранична координация между съседни държави членки, а именно когато териториите им се обитават от една и съща популация на защитен вид.

В решението по делото относно *Cricetus cricetus* (С-383/09) Съдът обяви, че за транспониране на разпоредбата на член 12, параграф 1, буква г) се изисква не само приемане на пълна законодателна уредба, но и прилагане на конкретни и специфични мерки за опазване и приемане на последователни и съгласувани мерки с превантивен характер²⁵ (вж. също дело С-518/04²⁶ и дело С-183/05²⁷). Следователно такава система за строга защита трябва да осигури ефективно избягване на увреждане или унищожаване на местата за размножаване или местата за почивка на животинските видове, посочени в буква а) от приложение IV към Директивата за местообитанията (вж. дело С-103/00²⁸).

20 Комисия/Гърция, дело С-103/00. Вж. също решението от 17 януари 1991 г., Комисия/Италия, С-157/89, ECLI:EU:C:1991:22, точка 14, което се отнася до член 7 от Директива 2009/147/ЕО за птиците.

21 Решение от 16 март 2006 г., Комисия/Гърция, дело С-518/04, ECLI:EU:C:2006:183.

22 Решение от 11 януари 2007 г., Комисия/Ирландия, дело С-183/05, ECLI:EU:C:2007:14.

23 Решение от 9 юни 2011 г., Комисия/Франция, дело С-383/09, ECLI:EU:C:2011:369.

24 Решение от 10 ноември 2016 г., Комисия/Гърция, дело С-504/14, ECLI:EU:C:2016:847.

25 Комисия/Франция, дело С-383/09, точки 19 и 20.

26 Комисия/Гърция, дело С-518/04, точка 16.

27 Комисия/Ирландия, дело С-183/05, точки 29 и 30.

28 Комисия/Гърция, дело С-103/00, точка 39.

В делото *Skydda Skogen* (C-473/19 и C-474/19) Съдът потвърди, че за постигането на целите на Директивата за местообитанията всъщност е важно компетентните органи да могат да предвидят кои дейности биха били вредни за видовете, защитени от тази директива, независимо дали въпросната дейност се състои в убиване или обезпокояване на тези видове²⁹.

(2-13) Това заключение произтича пряко от понятието „система за строга защита“ и освен това в него се отчита необходимостта от установяване на връзка между приетите мерки и целите на член 12 и на директивата като цяло. **Мерките трябва да допринесат за постигането на целта за поддържане на вида в дългосрочен план или за възстановяване на популацията му в местообитанието ѝ, като трябва да бъдат ефективно изпълнявани.**

Това тълкуване се потвърждава от съображения 3³⁰ и 15³¹ от директивата, които се позовават на насърчаването на човешките дейности и на мерките за управление, които са необходими за поддържане или възстановяване на видовете в благоприятен природозащитен статус. Самите съображения нямат обвързващо правно действие и никога не могат да отменят съществените разпоредби на директивата, но дават ясно указание за изложеното в нея намерение. И така, въпреки че Съдът не си служи с преамбюла за пряко обосноваване на решение, все пак преамбюлът е използван често като помощно средство при тълкуването на материалните разпоредби на вторичното законодателство³².

(2-14) Необходимостта от конкретни, съгласувани и координирани мерки с превантивен характер за изпълнение на изискването за строга защита на видовете, посочени в приложение IV, не предполага непременно въвеждане на нови структури или процедури по разрешаване на национално равнище. Например по отношение на проектите, които могат да засегнат видове, посочени в приложение IV, държавите членки могат да адаптират съществуващите процедури за планиране, така че да отговарят на изискванията на член 12. Това означава, че оценката на въздействието върху видовете и техните места за размножаване и места за почивка може да бъде включена в съществуващите процеси на вземане на решения на различни равнища в определена държава членка, включително например решения за планиране на земеползването или процедури за оценка на околната среда за планове и проекти.

По отношение на текущите дейности държавите членки могат да използват процедури за планиране, нормативна уредба или кодекси за най-добри практики (които трябва да бъдат достатъчно подробни и ясни) като инструменти за прилагане на разпоредбите на член 12. Както е обяснено в раздел 2.3.4. обаче такива подходи и инструменти допълват, а не заместват официалната правна защита.

2 — Пример за добра практика: предоставяне на разрешителни във връзка с опазването на околната среда, оценката на въздействието и строгата защита на видовете за проекти във Франция

От 2017 г. във френския Кодекс за околната среда (член L181-1) е включено изискването за разрешително във връзка с опазването на околната среда, което трябва да бъде предоставено за проекти, упражняващи въздействие върху околната среда (в номенклатурата са посочени видовете проекти, за които се отнася разрешителното). Целта на това разрешително е да се

29 Дела C-473/19 и C-474/19, точка 76.

30 „[К]ато има предвид, че опазването на биологичното разнообразие може в определени случаи да изисква поддържането или дори насърчаването на определени човешки дейности“.

31 „[К]ато има предвид, че се изисква обща система за опазване на определени видове от флората и фауната в допълнение към Директива 79/409/ЕИО; като има предвид, че следва да се предвидят разпоредби за управлението на мерките, свързани с определени видове, ако това е оправдано предвид състоянието на запазване, включително забраната на определени начини на ловене или убиване, като се предвиди възможността за дерогации при определени условия“.

32 Например Комисия/Германия, дело C-57/89.

гарантира, че проектите отговарят на приложимата нормативна уредба за околната среда (вода, екологични рискове, биологично разнообразие, ландшафт и т.н.), включително на разпоредбите за строга защита на видовете съгласно Директивата за местообитанията.

В тази рамка се изисква извършване на оценка на въздействието въз основа на екологични проучвания, която от своя страна може да спомогне за определянето на необходимите мерки за избягване и намаляване на въздействието върху защитените видове. Всъщност първата цел е да се спазват забраните, свързани със защитените видове. Ако това не е възможно и поради тази причина се налага дерогация от режима на строга защита, трябва да се проведе задълбочено проучване, чрез което да се докаже изпълнението на условията за предоставяне на дерогация. Случаят се оценява от Националния съвет по опазване на природата. Разрешителното във връзка с опазването на околната среда може да бъде издадено само ако проектът напълно отговаря на изискванията в цялата приложима нормативна уредба за околната среда.

След като бъде одобрен, проектът се подлага на проверки на място и на административни проверки, за да се гарантира спазването на разпоредбите на разрешителното.

2.2.2. Мерки за осигуряване на благоприятен природозащитен статус

Мерките за строга защита, приети съгласно член 12, трябва да допринесат за изпълнението на основната цел на директивата, а именно поддържане или възстановяване на благоприятен природозащитен статус.

(2-15) При тълкуването на член 12 трябва да се вземе предвид целта на Директивата за местообитанията, посочена в член 2, която се прилага без разлика към местообитанията и видовете, посочени във всички приложения. Следователно **с мерките за строга защита, приети съгласно член 12, следва да се гарантира или да се допринесе за поддържането или възстановяването в благоприятен природозащитен статус на видовете от интерес за Общността, посочени в приложение IV.**

(2-16) Освен това член 12 трябва да се тълкува с оглед член 1, буква i), където се съдържа определението за благоприятен природозащитен статус на даден вид. Това предполага, че решенията за мерките, които е задължително да бъдат предприети, трябва да се основават на конкретните обстоятелства при всяка ситуация и да се вземе предвид спецификата на всеки вид. Например с характеристиките на даден вид като природозащитния му статус могат да се обосноват по-специфични или по-интензивни мерки за защита.

В решението по делото относно *Cricetus cricetus* (C-383/09, точки 37 и 25) Съдът посочи, че приложените мерки „не са достатъчни, за да позволят да се избегне на практика повреждането или унищожаването на местата за размножаване или почивка на обикновения хомяк“. Съдът счита, че „макар да се прилагат предвидените в плана за възстановяване на състоянието на [обикновения хомяк] (2007—2011) мерки и независимо от съответните задължения, поети от ангажираните със запазването на вида страни, получените до този момент биологични резултати са недостатъчни за запазването на този вид във Франция“. Поради това „е наложително осезаемо и бързо да се подобри системата от мерки за опазване на обикновения хомяк, така че чрез получените в краткосрочен план биологични резултати да може да се докаже възстановяване на състоянието на вида“. Това означава, че системата за строга защита трябва да бъде адаптирана към нуждите и природозащитния статус на вида.

3 – Допълнителни напътствия: планове за действие на ЕС по отношение на видовете, насочени към избрани видове

От 2008 г. Европейската комисия подкрепя разработването на няколко плана за действие на ЕС по отношение на видовете, насочени към избрани видове, посочени в Директивата за местообитанията. Плановете са предназначени да бъдат използвани като инструмент за идентифициране и приоритизиране на мерките за възстановяване на популациите на тези видове в областите им на разпространение в рамките на ЕС. В тях се предоставя информация за статуса, екологията, заплахите и текущите мерки за опазване на всеки вид и се изброяват ключовите действия, които са необходими за подобряване на природозащитния му статус в държавите — членки на ЕС, както и за спазване на останалото приложимо законодателство на ЕС. Всеки план е резултат от обширен процес на провеждане на консултации с отделни експерти в ЕС.

- План за действие за опазване на обикновената жаба акушерка в ЕС
- План за действие за опазване на жълтушката в ЕС
- План за действие за опазване на европейския лалугер в Европейския съюз
- План за действие на ЕС за опазване на всички видове прилепи в Европейския съюз (2018—2024 г.)
- Паневропейски план за действие за есетровите риби.

Плановете са предназначени да подпомогнат държавите членки в опазването на тези видове, въпреки че не са правно обвързващи документи и не ангажират държавите членки извън съществуващите им правни задължения по директивата.

Изготвените планове за действие могат да бъдат намерени на адрес:
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/action_plans/index_en.htm.

4 — Добра практика: опазване на кантабрийската мечка в Испания

В Испания се срещат три вида едри хищници: иберийският рис (*Lynx pardinus*), кафявата мечка (*Ursus arctos*) и вълкът (*Canis lupus*). Както и в други европейски държави, последните два вида са били преследвани в продължение на столетия.

До средата на XX век популацията на мечките в Кантабрийските планини се е състояла от не повече от 60—70 екземпляра, разделени на две подпопулации. Друга малка популация от 20—30 екземпляра е съществувала в Пиренеите. Стратегията на Испания за опазване на кантабрийската мечка беше приета през 1999 г. и актуализирана през 2019 г. Стратегията за популациите на мечките в Пиренеите (повторно въведени във френските Пиренеи чрез няколко екземпляра, пуснати също от страната на Испания) беше одобрена през 2007 г. Част от мерките, включени в тези стратегии, се отнасят до прилагането на член 12 от Директивата за местообитанията.

През 1992 г. беше одобрен първият проект по програмата LIFE за възстановяване на двете подпопулации в областта на разпространение в Кантабрийските планини. Оттогава в цялата област на разпространение в северната част на Иберийския полуостров са изпълнени 26 проекта, насочени пряко или косвено към мечките. Тези проекти са реализирани предимно в Кантабрийските планини и в Галисия, а няколко от тях — в Пиренеите. Тяхната цел е била да се подобри състоянието на местообитанията, да се прекрати браконьерството, да се осигури подкрепа и включване от страна на местното население и от участниците чрез повишаване на осведомеността, да се подобри свързаността на популациите, да се води борба срещу отравянето и да се насърчава разширяването на популациите.

Благодарение на подкрепата от националните и регионалните правителства и от неправителствените организации проектите в Кантабрийските планини са имали значителен успех. Освен това отношението на жителите към мечката се е подобрило и понастоящем браконьерството е почти напълно изчезнало. Според приблизителните оценки числеността на настоящата популация е 270—310 мечки³³ и продължава да се увеличава.

³³ За повече информация вж.

2.2.3. Мерки относно ситуацията, описани в член 12

Мерките, които трябва да се предприемат съгласно член 12, са ограничени от съдържанието на забраните и от останалите задължения в този член. Тези мерки може да включват приемане и прилагане на превантивни мерки, при които се предвиждат и преодоляват заплахите и рисковете, с които може да се срещне даден вид.

(2-17) Обхватът и видът на мерките, предприети за въвеждането на система за строга защита, са ограничени от списъка на забраните и от останалите задължения в член 12 (вж. също раздел 2.3 по-долу). Следователно предприетите мерки трябва да се отнасят до действия, застрашаващи самите видове (член 12, параграф 1, букви а)–в), член 12, параграф 2, член 12, параграф 3 и член 12, параграф 4) или определени елементи от местообитанията им (член 12, параграф 1, буква г). В член 12, параграф 1 липсва задължение, определено в самия член или във връзка с член 2, за държавите членки да предприемат проактивни мерки за управление на местообитанията³⁴; в него просто се изисква предприемане на мерки за ефективна забрана на всички дейности, посочени в член 12, параграф 1. Освен това съгласно член 12, параграф 4 „държавите членки предприемат по-нататъшни мерки за изследване и запазване, които са необходими, за да гарантират, че неумишленото залавяне или неумишленото убиване няма да имат отрицателно въздействие върху съответните видове“.

(2-18) Може да се наложи да се предприемат различни видове мерки за различните видове, посочени в приложение IV, и за различните ситуации. Мерките може да варират в зависимост от различните екологични изисквания на видовете и от специфичните проблеми и заплахи, пред които са изправени видовете или групите от видове. **Отговорност на националните органи е да определят мерките, необходими за ефективното прилагане на забраните по член 12, параграф 1, и да гарантират строгата защита на видовете.**

(2-19) Следователно държавите членки имат задължението както да въведат забрана в законодателството (в съответствие с член 12, параграф 1), така и ефективно да изпълняват и да прилагат тази забрана, в което задължение се включват превантивните мерки (като повишаване на осведомеността за действащите забрани, мониторинг и т.н.). Освен това от формулировката на член 12 и на член 1, буква i), както и от целта за „поддържане“ на благоприятен природозащитен статус е видно, че държавите членки са обвързани със задълженията си по член 12 дори преди да е потвърдено намаление на числеността на даден вид или преди рискът от изчезване на защитен вид да е станал реалност³⁵. Дори ако даден вид е с благоприятен природозащитен статус и е вероятно статусът му да остане благоприятен в обозримото бъдеще, **държавите членки следва пак да предприемат превантивни мерки за защита на вида** от дейностите, посочени в член 12.

Национална стратегия за опазване на кафявата мечка в Кантабрийските планини:

<https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/pbl-fauna-flora-estrategias-oso-cantabrico.aspx>.

Национална стратегия за опазване на кафявата мечка в Пиренеите:

<https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-proteccion-especial/ce-proteccion-estr-oso-pirineos.aspx>.

34 Мерки за активно управление в конкретна защитена зона по „Натура 2000“ обаче може да се изискват, ако въпросните видове са посочени и в приложение II към директивата в съответствие с член 6, параграф 1.

35 Вж. по-конкретно точка 43 от заключението на генералния адвокат и точка 31 от решението по дело С-504/14 относно *Caretta caretta*, както и точка 21 от решението по дело С-518/04 относно *Vipera schweizeri*.

В поясненията на Съда на ЕС по-конкретно се посочва, че „прилагането на предвидения в член 12, параграф 1, букви а)–в) от Директивата за местообитанията режим на защита не изисква опасност дадена дейност да може да окаже отрицателно въздействие върху състоянието на запазване на съответния животински вид“³⁶ и „осигурената с тази разпоредба защита не престава да се прилага към видовете, които са достигнали благоприятно състояние на запазване на вида“³⁷. Освен това „след като прилагането на режима на защита, предвиден в член 12, параграф 1, буква г) от тази директива, не зависи от броя на екземплярите от съответния вид, то не може да зависи (...) от опасността от негативно въздействие върху състоянието на запазване на този вид“³⁸.

(2-20) Това становище се подкрепя от решенията по дела C-103/00, C-518/04, C-183/05 и C-383/09, в които Съдът подчертава значението на превантивния характер на предприетите мерки³⁹. Съдът отхвърли аргумента на гръцкото правителство, че е необходимо да се докаже намаляване на броя на гнездата, за да се демонстрира липсата на строга защита на *Caretta caretta*. Според Съда „макар видимо броят на гнездата на този вид да не е намалял през последните 15 години, това обстоятелство само по себе си не опровергава тази констатация“, т.е. липсата на система за строга защита на *Caretta caretta*.

Съдът приема, че транспонирането на член 12 изисква от държавите членки не само приемането на пълна законодателна уредба, но и прилагането на конкретни и специфични мерки за опазване в това отношение, както и че със системата за строга защита се предполага предприемането на последователни и съгласувани мерки с превантивен характер⁴⁰. Следователно такава система за строга защита трябва да позволява действително предотвратяване на увреждането или унищожаването на местата за размножаване или местата за почивка на животинските видове, посочени в буква а) от приложение IV към Директивата за местообитанията (във връзка с това вж. дело C-103/00, Комисия/Гърция, Доклад на Съда на Европейския съюз за 2002 г., I-1147, точка 39).

(2-21) Посоченият подход се основава и на член 191 отДФЕС, според който „политиката на Съюза в областта на околната среда има за цел постигането на високо равнище на защита“, както и на принципите на предпазните мерки и превантивните действия. При превантивните мерки се предвиждат и преодоляват заплахите и рисковете, с които може да се срещне даден вид. Следователно за някои видове превантивните мерки следва да бъдат част и от „необходимите мерки“ за въвеждането на система за строга защита.

5 — Допълнителни напътствия: примери за превантивни мерки в подкрепа на ефективното прилагане „на място“ на забраните в член 12

- Информационни кампании за повишаване на осведомеността сред широката общественост или сред целева общност (напр. собствениците на земя) относно изискванията за защитата на определени видове и на местоположението им, както и на местоположението на техните места за размножаване и места за почивка.
- Действия за гарантиране, че съображенията за защита на видовете се вземат предвид при извършването на съответните икономически дейности (напр. селско стопанство, горско

³⁶ Дело C-473/19 и C-474/19, точка 57.

³⁷ Дело C-473/19 и C-474/19, точка 78.

³⁸ Дело C-473/19 и C-474/19, точка 84.

³⁹ Този начин за разрешаване на проблема вече беше приложен в решението от 2 август 1993 г. по дело Комисия/Испания (C-355/90, ECLI:EU:C:1993:331, точка 15).

⁴⁰ Решение от 15 март 2012 г., Комисия/Кипър, C-340/10, EU:C:2012:143, точки 60 и 61.

стопанство или риболов), които могат да окажат въздействие върху видовете, посочени в приложение IV, с цел избягване на отрицателните въздействия на някои практики за земеползване или използване на моретата. В тези действия може да се включат обучение, кодекси за поведение, ръководства, адаптиране на горскостопанските или селскостопанските планове или на риболовните практики, както и най-добри практики или административни процедури.

- Активно предотвратяване на вероятно обезпокояване (например ограничаване на достъпа до прилепни пещери по време на чувствителните периоди, за да се избегне обезпокояване или вандализъм, промяна или ограничаване на практиките в селското стопанство, горското стопанство или рибарството).
- Идентифициране на дейностите, причиняващи особено увреждане, които трябва да бъдат предмет на специални разрешителни или на местен контрол.
- Идентифициране на дейностите, причиняващи потенциално увреждане, които трябва да бъдат обект на мониторинг.
- Включване в оценката на въздействието върху околната среда и в процедурите за стратегическа оценка на околната среда на изискванията за оценка на въздействието на проектите и планове върху видовете, посочени в приложение IV, и върху техните места за размножаване и места за почивка.
- Инспекции и използване на надзиратели за извършване на наблюдение.
- Изготвяне на национални планове за опазване, в които биха могли да се изложат подробно гореспоменатите мерки и да се предоставят практически насоки на местните/регионалните власти, засегнатите заинтересовани групи и т.н. относно ефективното прилагане на тези разпоредби за конкретни видове.

6 – Пример за добра практика: национален план за опазване на косатките в Испания

През 2017 г. Испания прие план за опазване на косатките (*Orcinus orca*), отнасящ се за Гибралтарския проток и залива на Кадис — двете места, където видът се среща в испански води. Това е първият план за опазване на морски вид, одобрен в Испания. Статусът на популацията на косатките в Гибралтарския проток и залива на Кадис е описан като „уязвим“ в КATALOGA на застрашените видове в Испания, но е оценен като благоприятен в най-актуалния доклад по член 17, представен от испанските компетентни органи. В този план са включени действия за намаляване на заплахите за косатките в района с цел да се гарантира благоприятен природозащитен статус.

Основните заплахи са намаляването на видовете, които служат за плячка, чрез прекомерен улов, взаимодействието с кораби и акустичното и химическото замърсяване. Следователно в плана са включени мерки като забрана за търсене на нефт и газ чрез сеизмични проучвания в определени зони, регламентиране на наблюдението на китовите, намаляване на риболовното усилие с цел осигуряване на достатъчно хранителни ресурси за популацията на китовите, намаляване на замърсяването в района и мониторинг на популацията.

Приети са и други правни актове за защита на китоподобните видове. С Кралски указ 1727/2007 се определят мерки за защита на китоподобните видове, в които се включват дейности за наблюдение на китовите. С Кралски указ 699/2018 миграционният коридор на китоподобните видове в Средиземно море се определя като защитена морска зона. Освен това с него се одобрява режим за превантивна защита и се предлага включването на миграционния коридор в списъка на специално защитените територии със значение за Средиземноморието в рамките на Конвенцията от Барселона.

Съществуват и проекти точно в тази област, като например проектът LIFE IP INTEMARES, чрез който се прилагат мерки за опазване на китоподобните видове, като например анализ на морския трафик и на разпространението на китоподобните видове с цел намаляване на смъртността им при сблъсъци във водите около Балеарските острови и Канарските острови. Освен това са налице действия за контрол на развлекателните дейности, които включват

приближаване до китоподобни видове, както и мерки за насърчаване на намаляването на шума в морето⁴¹.

7 – Добра практика: защита на прилепните пещери в Румъния

Планините Падуря Краюлуй, Бихор и Траскью в Румъния са осянати със зрелищни подземни пещери с различни размери. Те са дом на важни колонии от различни видове прилепи, които са защитени съгласно Директивата за местообитанията. Прилепите са много уязвими от всякаква форма на обезпокояване, особено по време на периодите им на нощуване и презимуване.

С цел защита на съществуващите места за нощуване от обезпокояване от страна на туристи през 2010 г. стартира проектът LIFE⁴² за затваряне на входовете на 15 пещери, където се намират важни места за нощуване на прилепи (на 100 000 прилепа само в пещерата Худа лиу Папара). Това беше направено чрез поставяне на специално проектирана решетка или ограда на входа на пещерите, за да се контролира достъпът на хора, като същевременно се осигури безпрепятствен достъп на прилепите.

Все още е възможно да се провеждат туристически обиколки с екскурзовод до тези пещери в малки групи, но туристите трябва да спазват кодекс за поведение, за да се гарантира, че не се допуска обезпокояване на прилепите. Освен това на входовете на пещерите са поставени информационни табла, на които се обяснява защо пещерите са били затворени и какви видове прилепи се защитават.

2.2.4. Разпоредби на член 12, параграф 1, букви а)–г) и на член 12, параграф 4 във връзка с текущите дейности

За текущите дейности като селско стопанство, горско стопанство или рибарство предизвикателството се състои в прилагането на разпоредбите за защита на видовете от член 12 по такъв начин, че на първо място да се предотвратят всякакви конфликти. Чрез използване на средства като инструменти за планиране, кодекси за поведение и практическа информация и насоки би могло да се отговори на нуждите по опазването, като освен това се вземат предвид икономическите, социалните и културните изисквания. Заедно с тези инструменти обаче трябва да бъде предвидена правна рамка, с която да се осигури подходящ вид принудително изпълнение от страна на регулаторните органи в случай на несъответствие. Що се отнася до неволното обезпокояване или случайното убиване на отделни екземпляри по време на текущи дейности, този въпрос трябва да бъде разгледан съгласно член 12, параграф 4.

⁴¹ За повече информация вж.:

Estrategias marinas. [Морски стратегии]

<http://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/estrategias-marinas/>

LIFE IP INTEMARES: <https://fundacion-biodiversidad.es/es/biodiversidad-marina-y-litoral/proyectos-propios/life-ip-paf-intemares> Sociedad Española de cetáceos. [Испанско общество за китоподобните видове] <https://cetaceos.com/>.

⁴² <http://www.batlife.ro/>

(2-22) Въпреки че прилагането на нормативната уредба за защита може да бъде очевидно свързано с процедурите за одобряване на проекти (напр. на строителни и инфраструктурни проекти), прилагането им в случай на обичайни и широко разпространени дейности като **селско стопанство, горско стопанство или рибарство**⁴³ е възможно да представлява по-сложен проблем.

Директивата обаче се прилага и за тези дейности. Възщност в поясненията на Съда на ЕС се посочва, че забраните в член 12, параграф 1, букви а)–в) от Директивата за местообитанията могат да се прилагат за дейност, като например горскостопанска работа или териториално планиране, чиято цел очевидно е различна от залавянето или убиването, от обезпокояването на животински видове или от умишленото унищожаване или вземане на яйца⁴⁴. По аналогия същото важи и за забраната в член 12, параграф 1, буква г) от Директивата за местообитанията.

Следователно държавите членки трябва да гарантират, че изпълняват задълженията си за защита на видовете, посочени в приложение IV, и при извършването на текущи дейности. Това не означава непременно, че е необходимо да се въведат нови структури или процедури по разрешаване на национално равнище. Държавите членки най-вероятно ще разполагат с процедури за планиране, нормативна уредба или кодекси за най-добри практики, които биха могли да се адаптират по такъв начин, че да бъдат включени разпоредбите на член 12. Независимо от подхода, избран за прилагането на изискванията на член 12 към текущите дейности (създаване на нов механизъм или адаптиране на съществуващите механизми), държавите членки трябва да гарантират, че изискванията за строга защита са изпълнени в достатъчна степен. Тъй като по този въпрос съществуват значителни различия между селското стопанство, горското стопанство и рибарството, следва отделно разглеждане на всяка от тези области.

(2-23) По отношение на **селското стопанство**⁴⁵ редица държави членки са избрали да предприемат превантивни мерки, за да гарантират спазването на член 12. В тези мерки може да бъдат включени например разработване на **ръководства и кодекси за поведение** (дори и да не са правно обвързващи), които са достатъчно подробни и ясни. Целесъобразно е да се отбележи, че в основните правила за селскостопанските практики често се включва защитата на някои особености на ландшафта като живи плетове, езера и т.н., които също могат да бъдат

43 Селското стопанство, горското стопанство и рибарството са разгледани подробно в тази глава в качеството им на много широко разпространени дейности. Независимо от това, въпреки че нивото на законоустановен контрол върху текущите дейности може да варира, принципите, изложени в тази глава, следва да се разглеждат като общоприложими и за други видове текущи дейности (напр. поддръжка на пътни артерии, аквакултури, добив на суровини, туризъм, дейности по поддръжка и т.н.).

44 Дело С-473/19 и С-474/19, точка 53.

45 По отношение на връзката между селското стопанство и опазването на околната среда реформата на общата селскостопанска политика (ОСП) през 2003 г. е значима в два ключови аспекта. На първо място, с нея се прекъсна връзката между субсидиите на ЕС и производителността на земеделските земи. Оттогава по-голямата част от земеделските стопани получават единно плащане за стопанството, което вече не е свързано с производителността му. Стимулт за земеделските стопани да увеличат производителността се определя единствено от икономическите съображения, зададени от пазарните цени. На второ място, условие за получаване на единни плащания за стопанството и на всеки друг вид подкрепа по ОСП е спазването на редица законоустановени изисквания за управление (ЗИУ), включително на правилата на ЕС относно общественото здраве, здравето на животните и на растенията; хуманното отношение към животните; околната среда в ЕС, както и спазването на набор от основни правила за селскостопанска практика (добро земеделско и екологично състояние — ДЗЕС). Съгласно едно от тези правила — ДЗЕС 7 — земеделските стопани трябва да гарантират запазването на особеностите на ландшафта като стени, живи плетове, брегове, водни течения и дървета, което донася верижни ползи за биологичното разнообразие (вж. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy_bg). Вж. също оценката на Европейската комисия за екологизирането, публикувана през декември 2017 г. (https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cmef_bg#indicator), и доклада на Сметната палата на ЕС „Екологизирането — по-сложна схема за подпомагане на доходите, която все още не е екологично ефективна“, публикуван през декември 2017 г. (<https://www.eca.europa.eu/bg/Pages/NewsItem.aspx?nid=9338>).

местообитания на видове, посочени в приложение IV. Обхватът на разглежданите видове обаче е много широк и в някои случаи държавите членки са счели за уместно да изготвят по-подробни ръководства за всеки отделен вид.

В директивата обаче се изисква **подобни подходи и инструменти да допълват, а не да заместват официалната правна защита**, т.е. ако тези инструменти (напр. кодекси за поведение, най-добри практики) се игнорират или не се прилагат правилно, трябва да съществуват правни процедури за ефективно принудително изпълнение на системата за строга защита на видовете съгласно член 12.

(2-24) В този контекст следва да се подчертае, че появата на защитени видове в земеделските земи често е резултат от прилагането на традиционни практики на земеползване и на селскостопански практики, които обикновено са с екстензивен характер. Когато с практиките на земеползване се оказва недвусмислена подкрепа на природозащитния статус на разглеждания вид, е очевидно, че следва да се насърчава по-нататъшното им прилагане. В допълнение към изискванията по член 12, параграф 1 е необходимо да се извършва мониторинг и оценяване на неумишленото залавяне или неумишленото убиване на екземпляри от защитени животински видове, свързано с изпълнението на такива текущи дейности, в съответствие с член 12, параграф 4.

(2-25) Прилагането на член 12 към **горското стопанство** е в някои отношения по-сложно, тъй като е по-вероятно дърветата, които ще бъдат отсечени, да представляват и местообитание (място за размножаване или място за почивка) на съответните видове, посочени в приложение IV. Специфичните характеристики на сектора, т.е. продължителните производствени цикли и съответно необходимостта от дългосрочно планиране, допълнително усложняват специалните предизвикателства пред опазването на видовете в горите.

В търсене на съответстващи на изискванията за опазване практики за устойчиво управление на горите в различните държави членки са разработени разнообразни подходи за разрешаване на проблема. Съществуващите подходи варират от подробно горскостопанско планиране и предварително одобрение на плановете за управление на горите или общи правилници до предложения за предварителни уведомления за сеч, за да се даде възможност на органите по опазване на околната среда да се намесят, когато е възможно да бъдат засегнати известни популации на защитени видове.

Както при селскостопанските практики, чрез тези превантивни подходи може да се гарантира защитата на разглежданите видове, при условие че подходите се оповестяват ефективно и се прилагат с добра воля и достатъчно ресурси. Икономическите стимули могат да спомогнат за насърчаване на приемането на такъв подход, както в случая със схемите за сертифициране на горите, в които е възможно да се изисква спазване на определени разпоредби за опазване на околната среда, включително за опазване на биологичното разнообразие и за защита на видовете. Разбира се, може да се наложи подходите да бъдат адаптирани, за да съответстват на изискванията за защита на видовете, посочени в приложение IV. Прилагането на тези подходи обаче не дава абсолютна гаранция, освен когато е задължително да се получи предварително цялостно одобрение на плановете за управление на горите, като за тази цел (както е посочено по-горе) подходите трябва да бъдат допълнени от подлежащ на принудително изпълнение режим за правна защита.

(2-26) **Освен това мерките в областта на горското стопанство биха били в съответствие с член 12, ако са планирани по такъв начин, че на първо място да се избегне възникването на някоя от ситуацията, посочени в член 12.** С подходящ превантивен подход би могло да се избегнат конфликти със забраните в член 12, ако се изключат всякакви увреждащи горскостопански практики, когато видът е най-уязвим, напр. по време на размножаване. Извън размножителния период мерките, изисквани съгласно член 12, следва да бъдат определяни

поотделно за всеки конкретен случай въз основа на екологичните нужди на вида, като в идеалния случай тези мерки се включват в рамките на плановете за управление на горите⁴⁶ и имат за цел недопускане на увреждане или на унищожаване на местата за размножаване или местата за почивка.

В поясненията на Съда на ЕС се посочва, че горскостопанската работа следва да се основава на превантивен подход, отчитащ нуждите от опазване на съответните видове, и да бъде планирана и осъществявана по такъв начин, че да не се нарушават забраните, произтичащи от член 12, параграф 1, букви а)–в) от Директивата за местообитанията, като се вземат предвид, както е видно от член 2, параграф 3 от директивата, икономическите, социалните, културните, регионалните и местните изисквания⁴⁷. По аналогия същото важи и за забраната в член 12, параграф 1, буква г) от Директивата за местообитанията.

8 – Пример за добра практика: опазване на прилепите в горите, Германия

През 2000 г. германската Асоциация за управление на ландшафта (организация шапка, в която си сътрудничат ползвателите на земя като земеделски и горски стопани, както и природозащитници и местни политици) реализира проект за научноизследователска и развойна дейност относно екологията на прилепите в горите, в който се включиха 50 експерти от цялата държава. Констатациите от проекта бяха преобразувани в поредица от препоръки за управителите на горските стопанства, като публикуването на препоръките беше извършено от Федералната агенция за опазване на природата. Една от препоръките например се отнася до необходимостта да се предложат места за нощуване с достатъчен брой за една естествена общност на вида прилепи, за която цел се препоръчва в 120-годишно горско насаждение със стопанско предназначение да се осигурят за постоянно използване 25 до 30 хралупи на дървета на хектар насаждения от подходящи дървесни видове. Това се равнява на средна плътност от 7 до 10 дървета за нощуване на хектар.

Оттогава в няколко федерални провинции (Бавария, Берлин, Саарланд, Шлезвиг-Холщайн) освен това се препоръчва като добра практика опазването на до 10 стари дървета на хектар.

9 – Пример за добра практика: защита на прилепите в Кастиля и Леон, Испания

От 1997 до 2000 г. регионалното правителство на Кастиля и Леон изпълни проект по програмата LIFE, насочен към защитата на няколко вида прилепи (LIFE96 NAT/E/003081). Основните резултати се изразяват в опис и картографиране на разпространението на прилепите в региона, както и в успешно монтиране на 5000 изкуствени убежища за горски прилепи и включване на опазването на прилепите в други социално-икономически дейности. Като продължение на този проект регионалното правителство разработи два наръчника: единият е за опазването на отделни видове, а във втория са посочени мерките, които е необходимо да се прилагат при управлението на горите с цел то да бъде съвместимо с опазването на птиците и на прилепите, свързани с горите. През 2011 г. беше прието второ методологично ръководство за горскостопанско планиране в защитените зони по „Натура 2000“.

Някои от мерките, включени в ръководството за „съвместимо управление“, се изразяват в следното:

1. В горските площи, използвани като убежище от някои видове горски прилепи, трябва да се остави защитена околна среда с минимална площ 15 хектара. В нея трябва да бъдат включени групата дървета, избрани от прилепите, които след това да бъдат защитени.
2. В площите, в които са налице доказателства за наличието на тези видове, трябва да бъдат проучени, маркирани и запазени дърветата, които евентуално са или биха станали убежища на прилепите.

46 Съединени дела C-473/19 и C-474/19 — Föreningen Skydda Skogen — относно прилагането на член 12 към мерките в областта на горското стопанство.

47 Дело C-473/19 и C-474/19, точка 77.

3. Наличието на горски прилепи трябва да бъде проверено преди операциите по маркиране.
4. Мозайката от гори и от свързаните с тях местообитания трябва да се поддържа в ландшафтен мащаб, като се има предвид, че най-подходящи за опазването на прилепите са предимно широколистните гори, както и групите зрели дървета върху площ 10–15 хектара.

През 2015 г. беше приета Заповед FУМ/775/2015, с която бяха одобрени плановете за опазване на всички защитени зони по „Натура 2000“, заедно с плановете за типовете местообитания и видовете в тези зони, в това число индивидуални плановете за всеки вид прилепи⁴⁸.

10 – Съдебна практика на Съда на ЕС: дело Skydda Skogen – сеч на дървета

Съединени дела С-473/19 и С-474/19

Подадено е уведомление до Агенцията по горите за сеч на дървета в горски район в шведската община Херида. Горският район в обхвата на уведомлението е естествено местообитание на няколко защитени вида, включително на няколко вида птици и на блатната жаба *Rana arvalis* (видове, посочени в буква а) от приложение IV към Директивата за местообитанията). Планираните горскостопански работи в този район биха довели до обезпокояване или убиване на екземпляри от тези защитени видове.

Агенцията е счела, че при спазване на дадените от нея насоки дейността не би била в противоречие с набора от забрани, определени в член 12 от Директивата за местообитанията, транспониран в Наредбата за защитата на видовете в Швеция. Три природозащитни сдружения отправиха искане към Регионалния административен съвет да предприеме действия срещу уведомлението за сечта и становището на агенцията, което искане се оказа неуспешно, а след това заведоха дело пред националния съд.

Националният съд реши да спре производството и поиска от Съда на ЕС да предостави съдебен акт по преюдициално запитване относно въпроси, отнасящи се до тълкуването на директивите за птиците и за местообитанията, по-специално на член 12 от Директивата за местообитанията:

- Един от зададените въпроси беше по същество дали понятията „умишлено убиване/обезпокояване/разрушаване или унищожаване“ в член 12, параграф 1, букви а)–в) от Директивата за местообитанията да се тълкуват в смисъл, че ако целта на мерките е очевидно различна от убиването или обезпокояването на видовете (например мерки в областта на горското стопанство или териториалното планиране), забраните, определени в член 12, се прилагат само в случай на риск от неблагоприятни последици върху природозащитния статус на съответния вид.
- Друг въпрос беше по същество дали изразът „повреждане/унищожаване“ на местата за размножаване на животните в член 12, параграф 1, буква г) трябва да се тълкува в смисъл, че забраната се прилага само ако природозащитният статус на съответния вид или статусът на засегнатата местна популация на този вид има вероятност да се влоши.

Освен това националният съд попита дали строгата защита съгласно директивите престава да бъде приложимо за видовете, за които е постигната целта на Директивата за местообитанията (благоприятен природозащитен статус).

Относно тълкуването на член 12 от Директивата за местообитанията Съдът на ЕС отговори, че:

- забраните, предвидени в член 12, параграф 1, букви а)–в) се прилагат за всички мерки, включително за мерките, чиято цел е очевидно различна от убиването или обезпокояването на животински видове;

48 Проект по програмата LIFE. Quirópteros/Castilla León – приоритетни действия за защита на прилепите в областите от интерес за Общността в Кастиля и Леон (LIFE96 NAT/E/003081).

http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=search.dspPage&n_proj_id=424

- тези забрани се прилагат на равнище отделни екземпляри и не зависят от условието дадена дейност да причинява риск от неблагоприятно въздействие върху природозащитния статус на съответния животински вид;
- разпоредбата на член 12, параграф 1, буква г), забраняваща увреждане или унищожаване на местата за размножаване, се прилага независимо от броя на екземплярите от съответния вид, които са налице във въпросната зона, и не е възможно да зависи от риска от оказване на неблагоприятен ефект върху природозащитния статус на този вид;
- строгата защита на видовете съгласно член 12, параграф 1, букви а)–в) се прилага за всички видове, посочени в приложение IV, независимо от това дали при тях е постигнат благоприятен природозащитен статус или не.

(2-27) Друг пример за обичайни дейности е **поддръжката на публичната инфраструктура**. Мерките по поддръжката могат да бъдат разработени по такъв начин, че да спомогнат за опазването и свързването на местообитанията на строго защитените видове като ливадния гушер (*Lacerta agilis*) по железопътните линии (напр. внимателна поддръжка на крайпътната зеленина, железопътния баласт и крайречната растителност). Държавите членки могат да изготвят ръководства за добри практики относно такива мерки по поддръжка с цел да се гарантира спазването на изискванията на Директивата за местообитанията.

(2-28) Освен това държавите членки **могат да използват доброволни мерки**, като например договори за лесовъдски, екологични и свързани с климата услуги и услуги във връзка с опазването на горите съгласно общата селскостопанска политика, които да допринесат за прилагането на разпоредбите на член 12. При подобни мерки е налице потенциал за успешно съчетаване на превантивния подход с (доброволно) проактивно управление на местообитанията. **Независимо от това тези мерки могат само да допълват, но не и да заменят официалната правна защита.**

(2-29) За прилагането на член 12 към **риболова** се изисква регулиране на риболовните дейности с цел предотвратяване на отрицателните последици върху строго защитените видове като увреждане на местата им за размножаване или почивка, умишлено улавяне или убиване на тези видове или прилов в риболовни уреди. Прилагането на необходимите превантивни мерки може да се извърши чрез инструменти за планиране като планове за управление на рибарството или чрез лицензии за риболов, в които се включват специфични изисквания. За осигуряване на адекватна и ефективна защита превантивните мерки следва да се основават на добро познаване на рисковете, породени от използването на определени видове риболовни уреди. Освен това следва да се обърне специално внимание на областите, в които съществува риск от взаимодействие, водещо до случайно улавяне.

Тъй като опазването на морските биологични ресурси е изключителна компетентност на Европейския съюз съгласно общата политика в областта на рибарството, прилагането на необходимите мерки трябва да се извърши чрез тази политическа рамка. Основните приложими правила са посочени в Регламент (ЕС) № 1380/2013, в който се прилага екосистемен подход при управлението на рибарството, целящ ограничаване на въздействието върху околната среда и гарантиране на съгласуваност със законодателството в областта на околната среда. При прилагането на необходимите превантивни мерки може да се използват различни инструменти за управление на рибарството като инструментите съгласно Регламент (ЕС) 2019/1241 (Регламента за техническите мерки)⁴⁹.

⁴⁹ Регламент (ЕС) 2019/1241 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. за опазване на рибните ресурси и защита на морските екосистеми чрез технически мерки.

В рамките на процеса на регионализация съгласно посочения регламент държавите членки трябва да представят на Комисията съвместни препоръки за приемането на делегирани актове, съдържащи необходимите мерки. Като общо правило държавите членки могат да прилагат необходимите правила и превантивни мерки по отношение на риболовните флотове, плаващи под тяхно знаме. За останалите флотове, извършващи риболов на морската територия на държавите членки, мерките трябва да се прилагат чрез делегираните актове на Комисията. Съгласно Регламент (ЕС) № 1380/2013 държавите членки могат да приемат спешни мерки, приложими за всички кораби при определени условия, с цел смекчаване на сериозна заплаха за видовете. Те също така могат да предприемат недискриминационни мерки в зоната от 12 морски мили, измерени от изходните им линии, които са приложими за всички кораби при определени условия.

Като се има предвид фактът, че според настоящите познания приловът е един от основните видове натиск върху защитените морски видове, особено върху китоподобните, костенурките и морските птици, е много важно да се приемат и прилагат ефективни превантивни мерки, насочени към съответните риболовни дейности. За тази цел следва да се използват наличните механизми по общата политика в областта на рибарството, и по-конкретно Регламент (ЕС) 2019/1241 (Регламентът за техническите мерки). Превантивните мерки могат например да включват модифициране или ограничаване на използването на определени видове риболовни уреди, пространствено/времево регулиране на риболовната дейност (напр. пълна забрана за използване на определени риболовни уреди в зона, където такива уреди представляват заплаха за природозащитния статус на видовете в тази зона или заплаха за местообитанията им) или разработване на алтернативни уреди.

11 — Допълнителни напътствия: Регламент (ЕС) 2019/1241

В Регламент (ЕС) 2019/1241 („Регламента за техническите мерки“), който влезе в сила през 2019 г., наред с останалите разпоредби се предвижда приемане на технически мерки за предотвратяване или смекчаване на въздействието на риболовните уреди върху видовете, защитени съгласно Директивата за местообитанията, и върху техните местообитания. По-специално с регламента:

- се забраняват някои видове риболовни уреди и използването им, като например плаващи мрежи с дължина, по-голяма от 2,5 km, които са неселективни и следователно биха могли да навредят на морските организми;
- се забраняват уловът, задържането на борда, трансбордирането и разтоварването на риба или черупкови организми, посочени в приложение IV към Директивата за местообитанията, освен ако не са предоставени дерогации съгласно член 16 от посочената директива. Ако екземплярът бъде уловен случайно, не трябва да бъде нараняван, а трябва незабавно да се освободи обратно в морето, с изключение на случаите, при които е разрешено случайно умъртвени екземпляри да бъдат използвани за целите на научно изследване, при условие че такова разрешение е предоставено в съответствие с член 16 от директивата;
- се забраняват уловът, задържането на борда, трансбордирането и разтоварването на морски бозайници или морски влечуги, посочени в приложения II и IV към Директивата за местообитанията, и на морски птици, попадащи в обхвата на Директивата за птиците. При улавяне екземплярите не трябва да се нараняват и незабавно се освобождават.

Освен това въз основа на най-добрите налични научни становища дадена държава членка може да въведе за корабите, плаващи под нейното знаме, мерки за смекчаване или ограничения за използването на някои риболовни уреди. С тези мерки се свежда до минимум и — когато е възможно — се премахва уловът на защитените видове в ЕС. За целите на контрола държавите членки информират останалите засегнати държави членки за

разпоредбите, приети съгласно параграф 4 от настоящия член. Освен това те осигуряват публично достъпна подходяща информация за тези мерки.

В приложение XIII са посочени приложимите мерки за смекчаване, които включват задължително използване на активни акустични устройства за отблъскване заедно с определени видове риболовни уреди за кораби с обща дължина 12 m или повече в определените в приложението специфични зони. В такива случаи чрез научни изследвания или пилотни проекти държавите членки предприемат необходимите стъпки за наблюдение и оценка на въздействието във времето на акустичните устройства за отблъскване при съответните риболовни дейности и зони. Държавите членки с пряк управленски интерес могат да представят съвместни препоръки, съдържащи необходимите мерки за изменение, допълнение, отмяна или дерогация от мерките, посочени в приложение XIII, които да бъдат приети от Комисията като делегирани актове.

Що се отнася до местообитанията на защитените видове, за няколко зони, посочени в приложение II към регламента, е въведена забрана за определени видове риболов. Когато въз основа на най-добрите научни становища се препоръчва изменение на този списък, на Комисията се предоставя правомощието да приеме делегирани актове в съответствие с правилата, определени в регламента.

(2-30) Общият извод, който може да бъде направен от този раздел, е, че в идеалния случай текущите дейности следва да се предприемат по начин, чрез който на първо място да се предотврати възникването на конфликти с разпоредбите за защита на видовете. При подобен подход освен това е налице предимството, че потенциално се защитава лицето, ангажирано с определена дейност (т.е. защитава се от преследване), стига лицето да се придържа към тези мерки. Възможности за постигането на тази цел са средства като инструменти за планиране, системи за получаване на предварително съгласие, кодекси за поведение и практическа информация или ръководства. Такива мерки следва:

- а) да са част от „необходимите мерки“, наложителни съгласно член 12 за „въвеждане и прилагане на ефективна строга система за опазване“;
- б) да включват изискванията за строга защита;
- в) да гарантират, че при всяко увреждащо действие се отчитат изцяло нуждите за опазване на съответния вид или популация, като заедно с мерките се предвижда правна рамка за строга защита, с която да се осигури подходящо принудително изпълнение от страна на регулаторните органи в случай на несъответствие (спазени са аспектите на правната сигурност); и
- г) да спомагат за определяне на подходящи нива за наблюдение (изисквани съгласно член 11 от директивата) и на начина за финансиране.

2.3. Специални разпоредби за защита съгласно член 12

2.3.1. Умишлено залавяне или убиване на екземпляри от видовете, посочени в приложение IV, буква а)

В член 12, параграф 1, буква а) се забраняват всички форми на умишлено залавяне или убиване на взети от природата екземпляри от видовете, посочени в приложение IV, буква а). За тази цел е необходимо да се прилагат ясни и ефективни мерки за предотвратяване на умишлено убиване или залавяне, за които да бъде осигурен добър мониторинг. Добрата информация и напътствията от компетентните органи допринасят за прилагането на тези разпоредби в практиката. Значението на понятието „умишлено“ се тълкува от Съда на ЕС като надхвърлящо „пряко намерение“. „Умишлените“ действия трябва да се разбират като действия от страна на лице или орган, които знаят, че действието им най-вероятно ще доведе до извършване на нарушение срещу даден вид, но възнамеряват да извършат това нарушение или поне съзнателно приемат предвидимите резултати от действието си.

(2-31) В член 12, параграф 1, буква а) се забраняват всички форми на умишлено залавяне или убиване⁵⁰ в природата на видовете, посочени в приложение IV, буква а). В съответствие с член 12, параграф 3 тази забрана се прилага за всички стадии от живота на животните. Съгласно член 1, буква м) „екземпляр означава всяко животно или растение, живо или мъртво, от изброените в приложение IV и приложение V видове, всяка част или всеки произведен продукт от тях, както и всяка друга стока, която въз основа на придружителен документ, опаковка, означение, етикет или друго обстоятелство може да се идентифицира като част или произведен продукт от животни или растения от тези видове“.

(2-32) В дело C-103/00 относно *Caretta caretta* (точка 37) Съдът се е позовал на елемента „умисъл“, като е отбелязал, че: „използването на мотопеди по плажовете за размножаване беше забранено и бяха поставени табели, указващи наличието на гнезда на костенурки по плажовете. Що се отнася до морската зона около Геракас и Дафни, тя беше класифицирана като абсолютно защитена зона и там бяха поставени специални табели.“ Според Съда поради факта, че въпреки информацията относно необходимостта от защита на тези зони, която е била на разположение на обществеността, на плажа са били използвани мотопеди от отделни хора, а в морската зона е имало водни колела и малки лодки⁵¹, тези действия представляват умишлено обезпокояване на костенурките по време на периода на размножаване съгласно член 12, параграф 1, буква б). По всичко личи, че Съдът тълкува понятието „умишлено“ в смисъл на съзнателно приемане на последствията⁵².

(2-33) Мотивите на Съда по дело C-221/0453 бяха по-конкретни. В този случай Комисията е предявила иск пред Съда, тъй като поради разрешението на властите в Кастиля и Леон за поставяне на примки в няколко частни ловни стопанства Испания не е спазила разпоредбите на член 12, параграф 1, буква а) по отношение защитата на видрата (*Lutra lutra*). Съдът припомни констатациите по делото относно *Caretta caretta* и посочи, че **„за да бъде изпълнено условието за „умишлено“ действие, посочено в член 12, параграф 1, буква а) от директивата, трябва да бъде доказано, че авторът на акта е имал предвид залавянето или убиването на екземпляр, принадлежащ към защитен**

50 В решението си от 18 май 2006 г. (Комисия/Испания, дело C-221/04, ECLI:EU:C:2006:329, точка 69) Съдът поясни, че от четенето на различните езикови версии става ясно, че „умишлено“ се отнася както за залавянето, така и за убиването на защитените животински видове.

51 Тъй като Съдът подчерта факта, че както карането на мотопеди, така и наличието на малки плавателни съдове не са изолирани събития, на практика изглежда, че повтарящият се характер на нарушенията е решаващ при доказването на наличие на умишлено обезпокояване.

52 Вж. точка 118 от заключението на генералния адвокат по дело C-6/04.

53 Комисия/Испания, дело C-221/04.

животински вид, или поне е приел възможността за такова залавяне или убиване⁵⁴.

Това беше използвано като „необходим критерий“ от Съда, който установи по това дело, че оспорваното разрешително е свързано с лов на лисици и съответно само по себе си не е имало за цел да се позволи залавяне на видри. Освен това Съдът подчерта, че наличието на видри в района не е било официално доказано, поради което също така не е установено, че испанските органи са знаели, че създават риск за застрашаване на видрите, като са издали оспорваните разрешителни за лов на лисици. Следователно Съдът заключи, че необходимите критерии — за установяване, че залавянето или убиването на екземпляр, принадлежащ към защитен животински вид, е било умишлено — не са изпълнени⁵⁵.

В решението по дело C-340/10 Съдът обяви, че Кипър не е изпълнил задълженията си по член 12, параграф 1, като е допуснал дейности, които сериозно застрашават екологичните характеристики на езерото Паралимни, и като не е приел мерки, необходими за запазване на популацията на вида *Natrix natrix cypriaca* (кипърска жълтоуха водна змия), както и като не е приел необходимите мерки за въвеждане и прилагане на система за строга защита на този вид.

(2-34) Въз основа на подхода, възприет от Съда по дела C-103/00 и C-221/04, под „умишлени“ действия трябва да се разбират действия, извършени от лице, което е наясно, че тези действия ще доведат до залавяне или убиване на вид, включен в списъка в приложение IV, или съзнателно приема възможността за извършване на такова нарушение.

С други думи, **разпоредбата се прилага не само за лице, което има пряко намерение да залови или да убие екземпляр от защитен вид, но и за лице, което е достатъчно информирано и наясно относно най-вероятните последствия от действието си, но въпреки това пак извършва действието, водещо до залавяне или убиване на екземпляри** (напр. като нежелан, но приет страничен ефект) (условно намерение).

Националните органи следва, като използват всички подходящи средства, активно да разпространяват информация относно наличието на защитени видове и относно всички съществуващи правила за защитата им. Пример за това по делото относно *Caretta caretta* е поставянето на табели на плажа, показващи наличието на гнезда на костенурки.

(2-35) Тази необходимост от информация е от голямо значение и за видове, уловени случайно по време на риболовни операции, извършени в нарушение на правилата за риболов. ЕС прие определени правила за защита на китоподобните видове от улавяне и убиване в риболовни уреди. С Регламент 2019/1241 се забранява използването на определени видове риболовни уреди от някои кораби в конкретни зони без едновременно използване на активни акустични устройства за отблъскване, които могат да предотвратят заплитането на морски свине в риболовните мрежи (вж. също раздел 2.3.6). В такива случаи държавите членки трябва не само да гарантират, че използването на акустичните устройства за отблъскване е ефективно контролирано и прилагано, но също така и че рибарите са напълно информирани за това задължение.

54 Комисия/Испания, дело C-221/04, точка 71.

55 Комисия/Испания, дело C-221/04, точки 72—74.

12 — Пример за добра практика: работа с рибарите с цел възстановяване на *Monachus monachus* в Гърция

Тюленът монах *Monachus monachus* е приоритетен вид съгласно Директивата за местообитанията и е включен в списъците в приложения II и IV. През последните няколко десетилетия в Гърция е в сила програма за опазването на вида. В програмата са включени мерки за спасяване и рехабилитация на пострадали екземпляри, за създаване на защитени територии, както и за управление, мониторинг, осведоменост на обществеността, обучение в областта на околната среда и създаване на подходяща правна рамка. Ключов елемент от тези усилия за опазване е работата, извършена с рибарите.

Гръцкото дружество за изследване и защита на тюлените монаси (МОm) е въвело редица мерки, насочени към подобряване на често пъти конфликтните отношения между рибарите и тюлените монаси. През 2009 г. то разработи *План за действие за смекчаване на взаимодействието между тюлените монаси и рибарството в Гърция*, в който са посочени множество законодателни, управленски и технически мерки, с които се ограничават рисковете за вида и се защитава източникът на храната му. От голяма важност е, че с тези мерки се ограничават и финансовата тежест за рибарите в резултат на щети, причинени на риболовните им уреди и на улова им от риба.

Извършени са обширни научни изследвания на хранителните предпочитания на тюлена, съчетани с научни изследвания на идентифицираните горещи точки (т.е. райони с наличие на значителен брой тюлени монаси) по отношение на тонажа и плътността на риболовните кораби, използването на риболовни уреди и въздействията върху риболова. Риболовните предприятия и останалите заинтересовани страни като пристанищните полицейски служби, отделите за риболов и собствениците на рибовъдни стопанства са били пряко ангажирани в научноизследователските дейности. Освен това рибарите са преминали обучение за начина, по който да действат при заплитане на тюлени монаси, и са участвали в тестването на експерименталните методи за риболов. Специално създадена комуникационна кампания е била насочена и към риболовния сектор⁵⁶. Всичко това доведе до значително намаляване на броя на тюлените монаси, случайно заловени или убити от рибарите, и до стабилно възстановяване на популацията на тюлените монаси в Гърция.

2.3.2. Умишлено обезпокояване на видове, посочени в приложение IV, буква а), особено през периодите на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция

(2-36) В член 12, параграф 1, буква б) се забранява умишленото обезпокояване на видовете, посочени в приложение IV, особено през периодите на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция, когато видът е по-уязвим⁵⁷. Член 12, параграф 3 гласи, че тази забрана се прилага за всички стадии от живота на съответните видове.

2.3.2.а) Умишлено обезпокояване

Всяко умишлено обезпокояване, което може да окаже влияние върху шансовете за оцеляване, успеха при размножаването или репродуктивната способност на даден защитен вид или което води до намаляване на заеманата площ или до преместване или изместване на вида, следва да се разглежда като „обезпокояване“ в съответствие с условията на член 12.

⁵⁶ LIFE MOFI:

https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/project/details/2592_h.

План за действие за смекчаване на отрицателните последици от взаимодействията между тюлените монаси и рибарите в Гърция — обобщен доклад на английски език (<https://www.monachus-guardian.org/library/mom09a.pdf>).

Национална стратегия и план за действие за опазване на средиземноморския тюлен монах в Гърция, 2009—2015 г.

<https://www.monachus-guardian.org/library/notarb09b.pdf> www.mom.gr.

⁵⁷ В решението по дело Комисия/Люксембург, дело C-75/01, точки 53—54 Съдът обяви, че Люксембург не е успял да осигури пълно и цялостно транспониране на член 12, параграф 1, буква б), тъй като умишленото обезпокояване на видовете не е било забранено по време на периода на миграция.

(2-37) Нито член 12, нито член 1 от Директивата за местообитанията съдържат определение на понятието „обезпокояване“⁵⁸. Разпоредбата не е изрично ограничена до обезпокояване със „значително въздействие“, какъвто е случаят съгласно член 6, параграф 2 от директивата, а приложното поле на разпоредбата трябва да се тълкува с оглед общата цел на директивата.

Както вече беше споменато по-горе, прилагането на предвидения в член 12, параграф 1, букви а)–г) от Директивата за местообитанията режим на защита „не изисква опасност дадена дейност да може да окаже отрицателно въздействие върху състоянието на запазване на съответния животински вид“⁵⁹ и „осигурената с тази разпоредба защита не престава да се прилага към видовете, които са достигнали благоприятно състояние на запазване на вида“⁶⁰.

Ясно е, че **всяка дейност, която причинява умишлено обезпокояване на даден вид до такава степен, че може да окаже влияние върху шансовете му за оцеляване, успеха при размножаването му или репродуктивната му способност или води до намаляване на заеманата площ или до преместване или изместване на вида, следва да се разглежда като „обезпокояване“** съгласно условията на член 12.

(2-38) Като се имат предвид специфичността на жизнения цикъл (и по-специално репродуктивната стратегия или мобилността) и често пъти сложните социални взаимодействия на някои животни, обезпокояването на екземплярите в много случаи може да окаже въздействие върху равнищата на популациите. Например такъв би бил случаят, ако бъде обезпокоена бременна женска или се отдели майка от малкото ѝ при едри, дългоживеещи и много подвижни животни с ниска плодовитост, като например морски бозайници.

(2-39) Като цяло интензитетът, продължителността и честотата на повтаряне на обезпокояването са важни параметри при оценката на тяхното въздействие върху даден вид. Различните видове ще проявят различна чувствителност или различни реакции при един и същи вид обезпокояване, което трябва да се вземе предвид. Факторите, предизвикващи обезпокояване за един вид, може да не създадат обезпокояване за друг вид. Освен това чувствителността на отделен екземпляр от даден вид може да бъде различна в зависимост от сезона или от определени периоди от жизнения му цикъл (напр. периода на размножаване).

В член 12, параграф 1, буква б) се отчита тази възможност, като се подчертава, че умишленото обезпокояване следва да бъде забранено, особено през чувствителните периоди на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция. Освен това трябва да се има предвид, че обезпокояването (напр. от шум, източник на светлина) не е задължително винаги да оказва пряко влияние върху физическата цялост на даден вид. То може да има и косвен отрицателен ефект върху вида (напр. като принуди животните да използват много енергия, за да избягат: например при обезпокояване по време на презимуване телесната температура на прилепите се повишава вследствие на обезпокояването и те излитат, така че е по-малко вероятно да оцелеят през зимата поради голямата загуба на енергийни ресурси).

58 Насоките относно член 6 обаче съдържат полезна информация за понятието във връзка с местообитанията. Вж. „Управление на защитените зони по „Натура 2000“. Разпоредбите на член 6 от Директива 92/43/ЕИО за местообитанията“ (https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_6_nov_2018_bg.pdf).

59 Дело С-473/19 и С-474/19, точки 57 и 84.

60 Дело С-473/19 и С-474/19, точка 78.

(2-40) Следователно се налага да бъде използван индивидуален подход при всеки отделен случай. Ще се наложи компетентните органи да обмислят внимателно кое равнище на обезпокояване трябва да се счита за вредно, като вземат предвид специфичните характеристики на съответните видове и ситуацията, както е обяснено по-горе. Така например системното обезпокояване на китоподобните видове от лодки за наблюдение на китове може да доведе до значителни въздействия върху отделни екземпляри, което да има отрицателни последици за местната популация. От друга страна, епизодичното обезпокояване без вероятно отрицателно въздействие върху отделното животно или местната популация, като например подплашването на вълк, за да не влезе в заграждение за овце с цел да се предотвратят щетите, не следва да се счита за обезпокояване съгласно член 12.

(2-41) Освен това обезпокояването трябва да бъде „умишлено“, за да попадне в приложното поле на член 12, параграф 1, буква б) (за дефиницията на „умишлено“ вж. раздел 2.3.1). Отново по дело С-103/00 относно *Caretta caretta* Съдът анализира всяка от различните дейности по плажовете за размножаване с оглед установяване на причинно-следствената връзка между тези дейности и обезпокояването на вида. На първо място, Съдът установи, че карането на мотопеди по плаж за размножаване на *Caretta caretta* е вероятно да обезпокои този вид главно поради смущенията от шума, особено по време на снасянето на яйца, инкубацията и излюпването, както и когато младите костенурки тръгват към морето. Наличието на малки плавателни съдове в близост до плажовете за размножаване също представлява заплаха за живота и благосъстоянието на костенурките. Според преценката на Съда това се оказва достатъчно за определяне на обезпокояването, по смисъла на член 12, параграф 1, буква б), като представляващо умишлено обезпокояване на въпросния вид по време на периода на размножаване.

13 — Съдебна практика на Съда на ЕС: обезпокояване на морската костенурка карета (*Caretta caretta*) в района на Кипарисия

Морската костенурка карета (*Caretta caretta*) е включена в списъците в приложения II и IV към Директивата за местообитанията, поради което се нуждае от строга защита. Средиземно море е развъдник за ювенилни екземпляри, както и предпочитано място за възрастните екземпляри през пролетните и летните месеци. Гърция е най-популярното място за гнездене по Средиземноморието с повече от 3000 гнезда годишно. В залива Лаганас на Закинтос се намира най-голямата зона за гнездене в Средиземно море, а втората по големина е в залива Кипарисия (защитена зона по „Натура 2000“ (GR2550005), където съществуват благоприятни условия като добре запазена система от дюни и крайбрежна гора, но е налице и заплаха поради неконтролираното териториално развитие.

Две съдебни дела (С-103/00 и С-504/14) се отнасят до прилагането на член 12, параграф 1, букви б) и г) относно въвеждането и прилагането на ефективна система за строга защита за морската костенурка карета в тези зони. Съдът заключи, че като не е предприела подходящи мерки за избягване на обезпокояването на вида по време на периода на размножаване, както и на влошаването на състоянието или унищожаването на местата за размножаване, Гърция не е изпълнила задълженията си съгласно разпоредбите на директивата.

Поради липсата на интегрирана и съгласувана национална законодателна рамка, в това число липсата на одобрен план за управление, Съдът е постановил, че не може да бъде гарантирана строгата защита на морската костенурка карета и на нейните места за размножаване. При системата за строга защита не е достатъчно да се въведе фрагментиран набор от изолирани мерки, които се отнасят до опазването на околната среда като цяло, но не са предназначени за конкретно предотвратяване на всички случаи на умишлено обезпокояване на съответните

видове през периода на размножаване и на всички дейности, които е възможно да причинят увреждане или унищожаване на местата за размножаване⁶¹.

14 – Допълнителни напътствия: справяне с въздействието на подводния антропогенен шум върху китоподобните видове

Дейностите, които могат да причинят обезпокояване на строго защитени морски видове като китоподобните, включват корабоплаване или ветроенергийни паркове в морето поради непрекъснатия шум, както и строителство, търсене на нефт и газ или военни дейности поради импулсния шум. Последиците за китоподобните видове варират от обезпокояване и маскиране на звука, използван за комуникация, до краткосрочни и дългосрочни увреждания на слуха, физически наранявания и дори смърт. Заедно с допълнителните последици на стрес, объркване и паника това може да има опустошително въздействие върху отделни животни и върху цели популации.

По отношение на корабоплаването държавите членки могат да обмислят широк спектър от превантивни мерки, включително намаляване на скоростта на плавателните съдове или пренасочване на трафика. Що се отнася до сеизмичните проучвания с въздушни оръдия или строителството в открито море с помощта на забиване на пилони, за тези дейности обикновено се изискват разрешителни. Следователно необходимите превантивни мерки при такива планове и проекти могат да бъдат предложени в контекста на оценките на въздействието върху околната среда съгласно директивите за стратегическа екологична оценка и за оценка на въздействието върху околната среда.

Предизвикателствата при определянето на подходящи мерки за смекчаване на последиците бяха признати на международно равнище и бяха приети съответни методологични насоки, например от ACCOBAMS⁶² и ASCOBANS⁶³, предназначени за китоподобните видове, докато в рамките на Конвенцията за опазване на мигриращите видове диви животни бяха изготвени насоки за оценка на въздействието върху околната среда на морски дейности, генериращи шум. С тези ръководства се предоставя много полезна рамка за осигуряване на съответствие с правилата на Директивата за местообитанията. Прилагането им обаче винаги следва да бъде съобразено с най-новите научни и експертни познания в областта и да се основава на подробни съображения за всяка конкретна дейност и за въздействието ѝ върху конкретни видове.

15 – Допълнителни напътствия относно сеизмичните проучвания и потенциалното им въздействие върху морските бозайници, Ирландия

Ирландия е разработила стабилен режим за регулиране и управление на сеизмичните проучвания с цел избягване на потенциално значими въздействия върху всички видове морски бозайници както в рамките на защитените зони по „Натура 2000“, така и извън тях. През 2014 г. Министерството на изкуствата, наследството и Гелтахт публикува изчерпателно ръководство относно „Управление на риска за морските бозайници от изкуствени източници на звук в ирландските води“⁶⁴. В ръководството са описани видовете рискове, които могат да възникнат (напр. от драгиране, сондиране, забиване на пилони, геофизични акустични проучвания, взривяване), и се обяснява по какъв начин да се извърши оценка на риска, като обясненията са подкрепени с разработени примери. След това са описани отговорите, които следва да бъдат дадени от страна на регулаторните органи (напр. неодобрение, одобрение с условия ...)

61 Източници: <https://rm.coe.int/threats-to-marine-turtles-in-thines-kiparissias-greece-complainant-rep/168073e91b>

Решение на Съда на ЕС (C-504/14): <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=bg&num=C-504/14>.

⁶² <https://accobams.org/>

⁶³ <https://www.ascobans.org/>

⁶⁴ https://www.npws.ie/sites/default/files/general/Underwater%20sound%20guidance_Jan%202014.pdf

2.3.2.6) Периоди на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция

Периодите на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция се считат за особено чувствителни по отношение на обезпокояването. Поради екологичните, биологичните и поведенческите разлики между видовете тези периоди могат да бъдат определени само чрез индивидуален подход за всеки отделен вид.

(2-42) Периодите на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция се считат като **особено чувствителни за вида по отношение на обезпокояването му**. В Директивата за местообитанията обаче липсват определения за тези понятия. Тъй като в буква а) от приложение IV към директивата е включен много широк спектър от видове, които са доста различни в екологично, биологично и поведенческо отношение, при дефинирането на периодите на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция (когато тези периоди изобщо се прилагат) е необходимо отново да се използва индивидуален подход за всеки отделен вид.

(2-43) За целите на член 12 следва да се прилагат следните определения:

- Период на размножаване и отглеждане на малките: този период може да включва (когато е приложимо) периода на ухажване, чифтосване, изграждане на гнездо или избор на място за снасяне на яйца или раждане, раждането или снасянето на яйца, или производството на потомство, когато размножаването е безполово, развитието на яйцата, излюпването на яйцата и отглеждането на малките.
- Период на презимуване: презимуването е период от време, когато животното става неактивно и остава в състояние на сън, летаргия или покой, обикновено през зимата. Обикновено при това състояние са налице понижена телесна температура и забавени пулс и дишане. Презимуването позволява на животното да оцелее при тежки условия, като използва по-малко енергия, отколкото ако е активно (например при някои прилепи, гризачи, земноводни или влечуги).
- период на миграция: миграция е периодичното придвижване на екземпляри от една област в друга като естествена част от техния жизнен цикъл, обикновено в отговор на смяната на сезоните или при промени в наличието на храна.

2.3.3. Умишлено унищожаване или вземане на яйца от природата

(2-44) Съгласно член 12, параграф 1, буква в) умишленото унищожаване или вземането на яйца от природата е забранено.

2.3.4. Увреждане или унищожаване на места за размножаване или места за почивка

(2-45) Член 12, параграф 1, буква г) представлява самостоятелна разпоредба. За разлика от другите забрани в член 12, тя не се отнася пряко до екземплярите, а вместо това има за цел да защити важни елементи от техните местообитания, тъй като в нея се забранява влошаването на състоянието или унищожаването на местата за размножаване или почивка. Освен това докато в член 12, параграф 1, букви а), б) и в) се използва понятието „умишлено“, това не важи за буква г).

2.3.4.а) Последници от невключването на думата „умишлено“ в член 12, параграф 1, буква г)

Фактът, че думата „умишлено“ не се използва в член 12, параграф 1, буква г), подчертава значението на превантивните действия от страна на държавите членки за избягване на всякакво вероятно увреждане или унищожаване на места за размножаване или места за почивка, причинено от хора. Случаите на увреждане или унищожаване в резултат на естествени причини (т.е. които не са пряко следствие от човешка дейност, например природни бедствия) или поради непредвидими събития не попадат в приложното поле на член 12, параграф 1, буква г).

(2-46) Съгласно член 12, параграф 1, букви а)–в) само умишлените действия се забраняват и трябва да бъдат предотвратявани, докато съгласно буква г) не се изисква умишлено действие като необходима предпоставка⁶⁵. **В член 12, параграф 1, буква г) се изисква да бъдат забранени всички действия, които водят до увреждане или унищожаване на места за размножаване или места за почивка, независимо дали са умишлени или не.**⁶⁶

Съдът е потвърдил още, че „като не ограничава забраната, предвидена в член 12, параграф 1, буква г) от директивата, до умишлени действия, както е направил по отношение на действията, посочени в член 12, параграф 1, букви а)–в), законодателният орган на Общността е демонстрирал намерението си да предостави по-добра защита на местата за размножаване или местата за почивка срещу действия, причиняващи увреждането или унищожаването им. Предвид важността на целите за опазване на биологичното разнообразие, към чието постигане е насочена директивата, по никакъв начин не е непропорционално, че забраната, предвидена в член 12, параграф 1, буква г), не е ограничена до умишлени действия“⁶⁷.

(2-47) В наказателното право се прави разлика между умишлени или преднамерени действия и неволни действия. В категорията „умишлени“ попадат и ситуацията, при които резултатът не е бил пряко планиран, но лицето е трябвало да вземе предвид вероятните последици от действието. Това ясно показва, че намерението при пропускането на думата „умишлено“ от буква г) е било в приложното поле на тази разпоредба да се включат и неумишлените действия, които водят до увреждане или до унищожаване. По такъв начин в разпоредбата се въвежда специално качество: всяко увреждане или унищожаване на места за размножаване или места за почивка трябва да бъде ефективно забранено, т.е. да се избягва.

(2-48) Това обаче не означава, че съгласно член 12, параграф 1, буква г) от директивата се изискват проактивни мерки за управление на местообитанията (напр. активно управление на ливада за пеперуди). Въпреки това за защита на местата за размножаване или местата за почивка от увреждане или унищожаване не е достатъчно наличието на обикновена забрана в правен текст, а тя трябва да бъде допълнена с адекватен механизъм за принудително изпълнение, включително с превантивни мерки. При системата за строга защита **държавите членки следва да предвидят евентуалните заплахи за местата вследствие на**

65 Струва си да се отбележи, че тази точка представлява една от разликите между Директивата за местообитанията и Конвенцията за опазване на дивата европейска флора и фауна и природните местообитания (Бернската конвенция). Въпреки че точно в тази част на член 12 липсва думата „умишлено“, понятието се появява в сходната формулировка на член 6 от Бернската конвенция.

66 В решението си от 20 октомври 2005 г. (Комисия/Обединено кралство, дело С-6/04, ECR, стр. 9017, точка 79) Съдът отбелязва, че „като забранява само умишленото увреждане или умишленото унищожаване на местата за размножаване или на местата за почивка на съответния вид, приложимото законодателство в Гибралтар не отговаря на изискванията на член 12, параграф 1, буква г)“. Съдът е следвал същия подход в решението си от 11 януари 2007 г. (Комисия/Ирландия, дело С-183/05, все още непубликувано в ECR, точка 47): „с предвиждането, че действията, чрез които се извършва непреднамерено увреждане или унищожаване на местата за размножаване или на местата за почивка на диви видове, не представляват нарушение, член 23, параграф 7, буква б) от Закона за дивата природа не отговаря на изискванията на член 12, параграф 1, буква г) от Директива 92/43/ЕИО, където се забраняват подобни действия, независимо дали са умишлени или не“.

67 Вж. решението от 10 януари 2006 г., Комисия/Германия, дело С-98/03, ECR, стр. 53, точка 55.

човешки действия и да предприемат мерки, за да гарантират, че лицата, които могат да извършат нарушение (умишлено или не), са запознати с действащата забрана и действат в съответствие с нея.

(2-49) В решението по първото дело относно *Caretta caretta*⁶⁸ Съдът обяви, че наличието на сгради на плаж, използван от вида за размножаване, може да доведе до увреждане или унищожаване на мястото за размножаване по смисъла на член 12, параграф 1, буква г) от директивата⁶⁹. Важно е да се отбележи, че според Съда не е задължително тези сгради да са „незаконни“. Самият факт, че на това място са построени сгради, които могат да доведат до увреждане и унищожаване, е първостепенен аргумент за Съда. Следователно строителството на сгради на плаж, класифициран като „абсолютно защитена зона“, и по-специално там, където освен това са били „поставени специални табели“, е достатъчно, за да представлява нарушение на член 12, параграф 1, буква г).

(2-50) Освен това в решението по дело C-441/17 (относно защитата в гората *Białowieża*, Полша на определени видове сапроксилни бръмбари, посочени в приложение IV — *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* и *Pytho kolwensis*)⁷⁰ Съдът поясни, че забраните по член 12 от Директивата за местообитанията се прилагат независимо от броя на екземплярите от видовете, попадащи в обхвата на строгата защита. Неотдавна Съдът потвърди, че „прилагането на режима на защита, предвиден в член 12, параграф 1, буква г) от тази директива, не зависи от броя на екземплярите от съответния вид“⁷¹. С други думи фактът, че наличието на даден вид в рамките на определена територия може да включва голям брой екземпляри и че оцеляването на вида в района не е застрашено, не намалява задълженията за строгата защита на вида. Вместо това тези факти следва да се вземат предвид в процеса на предоставяне на дерогации. Противоположният сценарий също е верен, т.е. фактът, че дадена зона представлява място за размножаване или място за почивка само за един или няколко екземпляра от вид, посочен в приложение IV, буква а), не намалява задължението за защитата на тази зона от действия, които могат да влошат състоянието ѝ или да я унищожат.

(2-51) От друга страна, има случаи, когато влошаването на състоянието на природните местообитания става по естествен път (включително чрез естествена сукцесия след прекратяване на определен вид земеползване, например земеделие) или е причинено от непредвидими събития, в резултат на което местообитанието вече не е подходящо място за размножаване или почивка на определени видове. В този случай, когато не е извършено действие, което да предизвика увреждане или унищожаване на места за размножаване или места за почивка, а това е станало по естествени причини, не се прилага член 12, параграф 1, буква г)⁷².

16 — Съдебна практика на Съда на ЕС: невъзможност за гарантиране на строгата защита на някои сапроксилни бръмбари

68 Комисия/Гърция, дело C-103/00.

69 Съгласно точка 38 от решението „няма съмнение, че наличието на сгради на плаж за размножаване като плажа Дафни може да доведе до увреждане или унищожаване на мястото за размножаване по смисъла на член 12, параграф 1, буква г) от директивата“.

70 Решение от 17 април 2018 г., Комисия/Полша, дело C-441/17, ECLI:EU:C:2018:255.

71 Дело C-473/19 и C-474/19, точка 84.

72 Подходящият инструмент за справяне с увреждане, дължащо се на природни причини или на непредвидими събития, е член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията, който обаче се прилага само за защитени зони по „Натура 2000“. В решението си от 20 октомври 2005 г. (Комисия/Обединеното кралство, дело C-6/04, ECR, стр. 9017, точка 34) Съдът посочи, че „при прилагането на член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията може да се окаже необходимо да се приемат както мерки, целящи да се избегне увреждане и обезпокояване отвън, причинени от човека, така и мерки за предотвратяване на естествено развитие, което може да доведе до влошаване на природозащитния статус на видовете и на състоянието на местообитанията в специалните защитени зони“.

Защитената зона по „Натура 2000“ Puszcza Białowiecka (Беловежка гора PLC 200004) включва народния парк Бяловежа и горите, управлявани от три горски стопанства (Бяловежа, Бровск и Хайнувка). Това е една от най-добре запазените естествени широколистни и смесени гори в Европа, която се характеризира с голям брой стари дървета и значителен обем мъртва дървесина. Тази защитена зона е уникална „гореща точка“ на биологичното разнообразие и важен източник на научни знания, особено за екологичните процеси.

Поради постоянните огнища на смърчов корояд (причинени, наред с останалото, от променящите се климатични условия) през 2016 г. полският министър на околната среда одобри изменение на плана за управление на горите от 2012 г. С това изменение се разрешава почти трикратно увеличаване на добива на дървесина за периода от 2012 до 2021 г. само в горското стопанство Бяловежа, както и извършване на някои горскостопански дейности като санитарна сеч или изкуствено възобновяване в райони, в които са забранени стопанските дейности. Впоследствие, през 2017 г., генералният директор на Службата за управление на държавните гори взе решение за изсичане и премахване на дърветата, засегнати от смърчовия корояд, в трите горски стопанства Бяловежа, Бровск и Хайнувка от съображения за обществена безопасност и с цел намаляване на риска от пожари във всички възрастови групи на горските масиви. По този начин започна работата по премахването на сухите дървета и на дърветата, колонизирани от смърчов корояд, от тези три горски стопанства на площ от приблизително 34 000 хектара, а в защитената зона по „Натура 2000“ Puszcza Białowiecka — на площ от 63 147 хектара.

Становището на Европейската комисия обаче е, че полските власти не са се уверили, че тези мерки за управление на горите няма да оказат неблагоприятно въздействие върху целостта на защитената зона по „Натура 2000“ Puszcza Białowiecka. Поради тази причина през юли 2017 г. Комисията предяви иск пред Съда на ЕС за установяване, че Полша не е изпълнила задълженията си по член 6, параграф 3 и член 12, параграф 1, букви а) и г) от Директивата за местообитанията. В решението си от 17 април 2018 г.⁷³ Съдът на ЕС обяви, че не е извършена „подходяща оценка“ и че правителството на Полша не е изпълнило задълженията си за опазване на Беловежката гора. Освен това Съдът подчерта, че съществуват научни спорове относно най-подходящите мерки за спиране на разпространението на смърчовия корояд. Следователно полските власти не е трябвало да увеличават сечта, тъй като не е имало научна сигурност, че активните дейности по управление на горите няма да имат трайни неблагоприятни последици за целостта на Беловежката гора и за защитените видове (наред с останалите — и за сапроксилните бръмбари).

Освен това в поясненията на Съда се посочва, че забраните в член 12 от Директивата за местообитанията се прилагат независимо от броя на екземплярите от видовете, попадащи в обхвата на режима за строга защита. С други думи фактът, че наличието на даден вид в рамките на определена територия може да включва голям брой екземпляри и че оцеляването на вида в района не е застрашено, не отменя задълженията за строга защита на вида. Вместо това фактът следва да се вземе предвид в процеса на предоставяне на дерогации.

17 — Пример за добра практика: карта на чувствителните области за птици и прилепи във връзка с вятърни електрически централи във Фландрия (Белгия)

Картите на чувствителни области на дивата флора и фауна са признати като ефективен инструмент за определяне на райони, в които развитието на възобновяема енергия може да засегне чувствителни съобщества диви растения и животни и следователно следва да се избягва. Те могат да се използват за установяване на ранен етап в процеса на планиране на области, съдържащи екологични съобщества, чувствителни на ветроенергийни разработки. Картите на чувствителни области на дивата флора и фауна обикновено осигуряват информация за решенията за стратегическо планиране по време на началната фаза на избор на площадка в процеса на разработване и следователно са предназначени да работят на равнището на ландшафта, често с регионално, национално или многонационално покритие.

73 Решение от 17 април 2018 г., Комисия/Полша, дело C-441/17, ECLI:EU:C:2018:255.

Картата на чувствителните области за птици и прилепи във връзка с вятърни електрически централи във Фландрия има за цел да онагледи районите, в които разполагането на вятърни турбини може да представлява риск за птиците или прилепите. Тя е замислена като източник на данни и насоки за извършване на повече оценки на равнище обект и за стратегическо планиране. Това е примерна карта на чувствителните области за повече от един вид, която показва как различни групи могат да бъдат оценени чрез един инструмент.

В картата районът е разделен на четири категории: с висок, среден и възможен риск, както и с нисък риск/липсващи данни. Включва карта на уязвимостта на птиците, основана на ГИС, която се състои от няколко съставни карти, съдържащи информация за орнитологично важни места и за миграционни маршрути. Картите на чувствителните области и придружаващите ги насоки често се използват при вземането на решения за разполагане във Фландрия. Инвеститорите и консултантите на проекти ги използват за стратегическо планиране и като „отправна точка“ за по-подробни оценки на проекти на ниво терен. Местните и регионалните органи ги прилагат със същата цел и за проверка дали инвеститорите и консултантите на проекти са си свършили работата добре.

Картата включва и информация за прилепите, но се различава от тематичните карти на птиците по това, че се основава на установяването на подходящо местообитание (с помощта на фотографиране от въздуха и опис на земната покривка на място), което се използва като средство за предвиждане на наличието на прилепи. Следва обаче да се отбележи, че равнището на наличните данни за прилепите е много по-ниско, отколкото за птиците. Следователно трябва да се проявява по-голяма предпазливост при тълкуването на прогнозите за чувствителност за прилепите.

Източник: Wildlife sensitivity manual

<https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/wildlife%20manual%20final.pdf>

2.3.4.6) Идентифициране на „местата за размножаване и местата за почивка“

Местата за размножаване и местата за почивка трябва да бъдат строго защитени, тъй като са от решаващо значение за жизнения цикъл на животните и представляват жизненоважни елементи от цялостното местообитание на даден вид. Поради това целта на член 12, параграф 1, буква г) следва да се разбира като запазване на трайната екологична функционалност на тези места, за да се гарантира, че продължават да предоставят всички необходими за животните елементи във връзка с почивката или с успешното им размножаване. Опазването се отнася за цялата година, ако местата се използват редовно.

(2-52) С оглед на целите на директивата се налага строга защита на местата за размножаване и на местата за почивка, тъй като те са от решаващо значение за жизнения цикъл на животните и са много важни елементи от цялостното местообитание на даден вид⁷⁴, необходими за осигуряване на оцеляването му. Защитата им е пряко свързано с природозащитния статус на даден вид. **Ето защо целта на разпоредбата на член 12, параграф 1, буква г) следва да се разбира като опазване на екологичната функционалност на местата за размножаване и на местата за почивка.** Следователно в член 12, параграф 1, буква г) се предвижда такива места да не бъдат увреждани или унищожавани от човешката дейност, за да могат да продължат да осигуряват всичко необходимо за почивката или успешното размножаване на конкретното животно.

⁷⁴ В член 1, буква е) „местообитание на вид“ се дефинира само като „среда, определена от специфични абиотични и биотични фактори, в които този вид се намира в някой от стадията на своя биологичен цикъл“.

(2-53) По дело C-383/09 генералният адвокат Kokott тълкува „местата за размножаване и местата за почивка“ като обхващащи не само леговищата, но и околните местообитания. Съдът е оценил като неизпълнение на задълженията по член 12, параграф 1, буква г) не само прякото унищожаване на леговищата, но и процесите на урбанизация и промените в структурата на посевите в по-обширни райони⁷⁵.

(2-54) Ето защо от член 12, параграф 1, буква г) следва, че е необходимо такива места за размножаване и места за почивка да бъдат опазвани и когато се използват само от време на време или даже са били изоставени⁷⁶, но съществува достатъчно голяма вероятност съответните видове да се върнат на тези места. Ако например определена пещера се използва всяка година от определен брой прилепи за презимуване (тъй като видът има навика да се връща в едно и също зимно убежище всяка година), функционалността на тази пещера като място за презимуване следва да бъде защитена и през лятото, за да могат прилепите да я използват отново през зимата.

(2-55) Трудно е да се определят общи критерии за местата за размножаване и местата за почивка, тъй като в приложение IV, буква а) са посочени видове от много таксони с многобройни различни стратегии за жизнения им цикъл. Не е възможно да се даде строго определение за „място за размножаване“ и „място за почивка“, което да важи за всички таксони. Следователно във всяко тълкуване на понятията „места за размножаване“ и „места за почивка“ трябва да се отчита това разнообразие и да се отразяват различните преобладаващи условия. Целта на общите определения по-долу е да се предоставят някои насоки в това отношение, като те се основават на предположението, че въпросните места могат да бъдат идентифицирани и разумно ограничени. Те следва да се използват като контролен списък с елементи, които да се вземат предвид, тъй като не всички тези елементи ще бъдат приложими за всички видове. Чрез тях могат да бъдат установени и пропуските в знанията за видовете. Двете определения по-долу са описани подробно в отделни раздели, въпреки че на практика често пъти са взаимосвързани и се припокриват, така че могат да се разглеждат заедно.

(2-56) За целите на член 12 се прилагат следните определения:

- Места за размножаване

В настоящото ръководство размножаването се определя като чифтосване, раждане на малки (включително снасяне на яйца) или създаване на потомство, когато размножаването е безполово. В настоящото ръководство мястото за размножаване се определя като необходимите за чифтосване и раждане територии и освен това обхваща околностите на гнездото или на мястото за раждане, когато потомството е зависимо от тези места. При някои видове в мястото за размножаване се включват и свързаните с него конструкции, необходими за определяне и защита на територията. При видовете, които се размножават безполово, мястото за размножаване се определя като територията, необходима за създаване на потомство. Местата за размножаване, които се използват редовно в рамките на годината или през различни години, трябва да бъдат защитени, дори когато не са заети.

Следователно мястото за размножаване може да включва зони, необходими за:

1. ухажване;
2. чифтосване;
3. изграждане на гнездо или избор на място за снасяне на яйца или раждане;

⁷⁵ Решение от 9 юни 2011 г., Комисия/Франция, дело C-383/09, ECLI:EU:C:2011:369.

⁷⁶ По висящо дело C-477/19 Съдът на ЕС ще се произнесе по въпроса трябва ли понятието „места за почивка“ по смисъла на член 12, параграф 1, буква г) от Директивата за местообитанията да се тълкува в смисъл, че обхваща и напуснатите към момента предишни места за почивка.

4. места, използвани за раждане, за снасяне на яйца или за създаване на потомство, когато размножаването е безполово;
5. места на развитие на яйцата и за излюпване на яйцата;
6. места за гнездене или раждане, когато са заети от млади екземпляри, които са зависими от това място; и
7. по-големи местообитания, които осигуряват успеха на размножаването, включително места за хранене.

• Места за почивка

В настоящото ръководство местата за почивка се определят като зони, които са от съществено значение за поддържането на едно животно или на група животни, когато не са активни. При видове, които имат етап на неподвижно съществуване, мястото за почивка се определя като мястото на прикрепване. Местата за почивка включват конструкции, създадени от животните с цел да функционират като места за почивка, като например хралупи, леговища или скривалища. Местата за почивка, които се използват редовно в рамките на годината или през различни години, трябва да бъдат защитени дори когато не са заети.

Местата за почивка от съществено значение за оцеляването могат да включват една или повече конструкции и особености на местообитанието, необходими за:

1. терморегулаторно поведение, напр. при *Lacerta agilis* (ливаден гущер);
2. почивка, сън или възстановяване, напр. убежищата на *Nyctalus leisleri* (малък вечерник);
3. скриване, защита или убежище, напр. леговищата на *Macrothele calpeiana*; и
4. презимуване, напр. местата за презимуване на прилепите и скривалищата на *Muscardinus avellanarius* (лешников сънливец).

(2-57) За правилното прилагане на член 12, параграф 1, буква г) се изисква добро познаване на екологията (биология, местообитания, размер на популацията, разпространение и динамика) и на поведението на видовете (жизнен цикъл, организация, взаимодействие в рамките на вида и между видовете).

Примери за места за размножаване и места за почивка

	Място за размножаване	Място за почивка
<i>Triturus cristatus</i> (гребенест тритон)	<p>Във водния басейн, използван за чифтосване, има отделни територии за мъжките екземпляри, където се извършват ухажването и чифтосването. Яйцата се снасят поединично върху плаващите растения и узряват за период от 12–18 дни. Младите ларви се излюпват и плуват свободно.</p> <p>Следователно мястото за размножаване е водният басейн.</p>	<p>По време на сухоземната фаза от живота си <i>T. cristatus</i> използва като убежища камъни, дървета и дънери, под които се крие през деня. Подобни убежища се използват за периодите на презимуване (в студените региони) или на лятна летаргия (в горещите региони). По време на водната фаза от живота си възрастните екземпляри и ларвите намират убежище в подводната и плаващата растителност.</p> <p><i>T. cristatus</i> преминава в съседните водоеми. Здравите популации на <i>T. cristatus</i> използват свързани водоеми и се придвижват между тях, като преминават в сухоземни местообитания с подходящи условия между самите водоеми. Екземплярите могат да се придвижват на около 1 km от водния басейн, в който са се излюпили.</p> <p>Местата за почивка на <i>T. cristatus</i> са обитаваните от този вид водни басейни и прилежащите сухоземни местообитания, които осигуряват необходимите условия по време на сухоземната част от неговия</p>

		жизнен цикъл.
<i>Nyctalus Leisleri</i> (малък вечерник)	<p>През периода на размножаване мъжките екземпляри живеят отделно от женските. През есента мъжките създават територии за чифтосване в хралупи. Чифтосването се извършва в края на есента, а оплождането се отлага от женските до пролетта. Малките се раждат в мястото за отглеждане на малки и са зависими от майките си, докато не бъдат отбити през лятото.</p> <p>Следователно териториите за размножаване и местата за отглеждане на малките са места за размножаване. Това стриктно прилагане на определението не включва местата за презимуване, които попадат в обхвата на „местата за почивка“ съгласно член 12, параграф 1, буква г).</p>	<p><u>При презимуване</u></p> <p><i>N. leisleri</i> е прилеп, обитаващ предимно дървета, който зимува през зимата. През зимата екземплярите от този вид спят в хралупи на дървета, сгради, а понякога и в пещери и тунели, които осигуряват подходящ микроклимат; също така използват и изкуствени къщички за прилепи. Открити са убежища по дърветата в паркове и градски зони, както и в широколистни и иглолистни гори. Тези убежища трябва да са на относително необезпокоявано място, тъй като прилепите, разбудени от съня си, изразходват ценни енергийни запаси, които не могат да бъдат възстановени през зимата.</p> <p>Дневните убежища през активния период (през пролетта) също са от съществено значение за всички видове прилепи, които се нуждаят от относително необезпокоявано място през светлата част на денонощието — например в пукнатините и цепнатините на стари дървета и сгради. В зависимост от местонахождението на летните убежища колонията може да използва последователно няколко от тях, като по-големите могат да служат като места за отглеждане на малките, когато мъжките екземпляри останат сами или заживеят на малки групи.</p> <p><u>По време на миграция</u></p> <p>Известно е, че <i>N. leisleri</i> мигрира в някои части на областта си на разпространение в Европа: за екземплярите, опръстенени в Германия, е установено, че зимуват във Франция и Швейцария (Национален доклад от 2003 г.⁷⁷). Точните миграционни модели не са известни. Други популации обаче изглежда са по-уседнали, тъй като и мястото за отглеждане на малките, и зимното убежище се намират на едно и също място. Убежищата, използвани от <i>N. leisleri</i> за почивка през деня и за зимуване, са места за почивка.</p>

	Място за размножаване	Място за почивка
<i>Maculinea arion</i> (гигантска синевка)	<p>За завършване на развитието си <i>M. arion</i> се нуждае от място, където вирее растението за храна на ларвите (от вида <i>Thymus</i>) и където има гостоприемник и източник на храна за ларвите (мравуняците на мравките <i>Murmica</i>). Снася яйцата си в пъпките на цветовете на <i>Thymus</i>, където се хранят и се развиват. На определен етап ларвата пада от растението и привлича мравка, която я вдига и отнася в</p>	<p>Този вид няма ясно определени места за почивка освен необходимите за развитието на ларвите и какавидите. Посочените етапи на живота са включени в определението за място за размножаване вляво.</p>

77 http://www.eurobats.org/sites/default/files/documents/pdf/National_Reports/Inf.MoP7_20-National%20Implementation%20Report%20of%20Germany.pdf

	<p>мравуняка. Ларвата продължава развитието си в мравуняка, като се храни с ларви на мравки. Какавидите се оформят в мравуняка, а възрастните екземпляри се появяват в началото на лятото.</p> <p>Мястото за размножаване на <i>M. arion</i> ще бъде място с растения от вида <i>Thymus</i> в близост до мястото на появата на възрастните екземпляри и до мравуняка на мравките <i>Myrmica</i>, където се развиват ларвите и какавидите.</p>	
<p><i>Osmoderma eremita</i> (осмодерма)</p>	<p>При <i>O. eremita</i> мястото за почивка и мястото за размножаване на практика са синоними.</p> <p>Този сапроксилен вид през по-голямата част от живота си обитава пълните с гниеща дървесина кухини на зрели широколистни дървета обикновено от вида <i>Quercus</i>. Голяма част от екземплярите не напускат родното дърво. Чифтосването се извършва във вътрешността на субстрата, а яйцата се снасят дълбоко в него. Развитието от яйце до бръмбар отнема няколко години. Какавидите се развиват през есента; възрастните екземпляри се появяват в края на пролетта или началото на лятото.</p> <p>Мястото за почивка на <i>O. eremita</i> представлява група от използвани от вида зрели и до голяма степен кухи широколистни дървета, обикновено от вида <i>Quercus</i>, с гниеща сърцевина.</p>	

(2-58) Примерът с вида *Triturus cristatus* (вж. карето по-горе) илюстрира, че при някои видове, които имат **малък ареал**, местата за размножаване и местата за почивка могат да се припокриват. В такива случаи е важно да се опазва функционално жизнеспособна и цялостна зона за вида, в която са включени както местата за почивка и местата за размножаване, така и други зони, които се считат за необходими за поддържането на екологичната функционалност на мястото за размножаване и/или почивка. Определението за „местната“ популация на такъв вид може да бъде от полза при дефинирането на тази зона.

(2-59) Необходимо е също така да се обмисли как да се третира **видовете, изискващи големи местообитания**, в контекста на член 12. Конкретният проблем, свързан с видовете, изискващи големи местообитания, вече е установен в член 4, параграф 1 от директивата. В този случай може да е препоръчително определението за място за размножаване и почивка да се ограничи до място, което може да бъде ясно разграничено: напр. убежищата на прилепите, зимните бърлоги на мечките или дупките на видрите или други зони, които могат да бъдат ясно идентифицирани като важни за размножаването или почивката.

(2-60) В решението по делото относно *Caretta caretta* Съдът не е посочил никакво определение на местата за размножаване и местата за почивка на видовете, а е следвал индивидуален подход при всеки отделен случай/вид. В решението по въпросното дело Съдът е подчертал значението на залива Лаганас като „жизненоважен район за размножаването на защитения вид *Caretta caretta*“.⁷⁸ В тази зона са налице физически и биологични фактори, които са от съществено значение за възпроизводството на вида (морска зона и плажове за гнездене). Трудно е да се даде общо определение на понятията „места за размножаване“ и „места за почивка“ поради широкия спектър от различия в екологичните характеристики на видовете. Необходимо е да се вземат предвид актуалните знания за екологията и поведението на видовете.

⁷⁸ Комисия/Гърция, С-103/00, точка 27.

2.3.4.в) Понятието „увреждане“

Влошаването на състоянието може да се определи като физическо увреждане, засягащо място за размножаване или място за почивка. За разлика от унищожаването, такова увреждане може да настъпи бавно и постепенно и по този начин да доведе до намаляване на функционалността на мястото. Член 12, параграф 1, буква г) се прилага, ако е възможно да се установи ясна причинно-следствена връзка между една или повече дейности, предизвикани от човека, и влошаването на състоянието на мястото за размножаване или мястото за почивка.

(2-61) Нито в член 12, параграф 1, буква г), нито в член 1 от Директивата за местообитанията се съдържа определение на понятието „увреждане“, въпреки че то присъства и в други разпоредби на директивата (напр. в член 6, параграф 2).

(2-62) Най-общо влошаването на състоянието може да се определи като физическо увреждане, засягащо местообитанието (в този случай място за размножаване или място за почивка). За разлика от унищожаването, **увреждането може да настъпи бавно и постепенно и да доведе до намаляване на функционалността на мястото**. Следователно влошаването на състоянието може да не доведе веднага до загуба на функционалността на дадено място. То обаче би оказало неблагоприятно въздействие върху функционалността по отношение на качеството или количеството на наличните екологични елементи, като с течение на времето може да доведе до пълната им загуба. Поради голямото разнообразие на видовете, посочени в приложение IV, буква а), оценката на влошаването на състоянието на дадено място за размножаване или място за почивка трябва да се извършва поотделно за всеки конкретен случай.

(2-63) При опитите за идентифициране и избягване на причините, които водят до увреждане или дори загуба на функционалността на местата за размножаване или почивка, е важно да се установи ясна **причинно-следствена връзка** между една или повече дейности, предизвикани от човека, и влошаването на състоянието или унищожаването на място за размножаване или място за почивка. Очевидно е, че причините за влошаването на състоянието могат да се намират вътре в разглежданото място за размножаване или място за почивка или извън него, а дори и на известно разстояние от него. Необходимо е тези причини и дейности да бъдат контролирани по такъв начин, че да се избегнат увреждането и унищожаването. Единствено ако имат ясна представа за причините, властите ще могат да действат по подходящ начин и да не допуснат по-нататъшно или бъдещо увреждане или унищожаване.

(2-64) Следователно допускането на дейности, които пряко или косвено влошават състоянието на местообитанията на защитените видове или увреждат тези местообитания, може да представлява нарушение на член 12, параграф 1, както е посочено от Съда в решението по дело C-340/10. В този случай Съдът е стигнал до заключението, че прекомерният добив на вода и други увреждащи дейности в близост до езерото Паралимни могат да окажат значително отрицателно въздействие върху местообитанието на кипърската жълтоуха водна змия и върху опазването на този вид, особено през годините на засушаване. Чрез допускането на този вид действия Кипър не е изпълнил задълженията си по член 12, параграф 1.

(2-65) За да се определят границите на понятието „увреждане“, е необходимо да се извърши анализ на член 12, параграф 1, буква г) като цяло. Целта на член 12 е да се въведе система за строга защита на видовете, посочени в приложение IV, буква а). Изричното изискване за опазване на местата за размножаване и местата за почивка в допълнение към защитата на самия вид, без уточнението „умишлено“, показва значението, което се придава на тези места според директивата. Конкретно този вид опазване срещу увреждане на местата за размножаване и местата за почивка или срещу унищожаването им очевидно е свързан с основната функция на

тези места, които трябва да продължат да осигуряват всички елементи, необходими за конкретно животно (или група животни) с оглед размножаването или почивката му.

(2-66) Примери за дейности, които могат да доведат до **увреждане** съгласно член 12, параграф 1, буква г):

- **Запълване** на части от **зоните за размножаване** на гребенестия тритон (*Triturus cristatus*) или на други строго защитени земноводни, като по този начин се намалява (сумарно) функцията им като места за размножаване.
- **Влошаване** на функцията на части от **леговището на хомяка** като място за размножаване и място за почивка поради дълбока обработка на почвата.
- **Инженерни работи** по протежение на участък от **река**, който е място за почивка и място за размножаване на атлантическата есетра (*Acipenser sturio*) или на други строго защитени риби.
- **Дрениране на почвата** или други дейности, причиняващи промени в хидрологията, които влошават сериозно екологичните характеристики на местообитанието и оказват влияние върху популацията на *Natrix natrix cypriaca* (кипърската жълтоуха водна змия, вж. раздел 2.33).
- **Отсичане/премахване на мъртви или умиращи дървета**, които представляват важни местообитания за някои строго защитени видове сапроксилни бръмбари, посочени в приложение IV⁷⁹ (*Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* и *Pytho kolwensis*).
- Изграждане на къщи, курорти, пътища и други **инфраструктурни обекти**, както и **светлинно замърсяване** или **риболовни дейности** в местата за размножаване на морската костенурка карета (*Caretta caretta*) или в близост до тях⁸⁰.

18 — Пример за добра практика: стратегическа програма за есетрата в река Дунав

Есетрите са важна част от природното наследство на басейна на река Дунав и Черно море. Те служат като **отлични показатели за добро качество на водата и местообитанията**. Днес четири от шестте вида са сериозно застрашени, един се счита за уязвим, а един е изчезнал. Всички те **вече са защитени съгласно Директивата за местообитанията на ЕС**.

През юни 2011 г. в стратегията на ЕС за региона на река Дунав беше поставена като една от целите ѝ (цел РА6) „осигуряване в срок до 2020 г. на жизнеспособни популации от есетра и други местни рибни видове“. **Работната група „Дунавска есетра“** бе създадена година по-късно, през януари 2012 г., за да определи по какъв начин да се работи в сътрудничество за постигането на тази цел. В нея бяха събрани експерти по есетра, делегати от НПО и представители на Международната комисия за опазване на река Дунав, Стратегията за река Дунав и националните правителства.

Едно от първите действия на работната група беше да се изготви програма „Есетра 2020“, която да действа като рамка за съгласувани действия. За прилагането на програмата се изисква ангажираност и сложно сътрудничество между правителствата, вземащите решения лица, местните общности, заинтересованите страни, учените и НПО.

Очевидно средство за предприемане на мерките, предложени в рамките на програмата „Есетра 2020“, е планът за управление на басейна на река Дунав (ПУБРД) и съвместната програма от мерки към него. Във втория ПУБРД, актуализиран през 2015 г., се определя като една от неговите визии и цели на управление „*че антропогенните бариери и недостигът на местообитания вече не възпрепятстват миграцията и размножаването на рибите — есетровите*

79 Решение от 17 април 2018 г., Комисия/Полша, дело С-441/17, ECLI:EU:C:2018:255, точки 233–236.

80 Решение от 10 ноември 2016 г., Комисия/Гърция, дело С-504/14, ECLI:EU:C:2016:847, точки 160 и 114.

риби и определени други мигриращи видове имат достъп до река Дунав и съответните притоци. Есетровите риби и определени други мигриращи видове са представени от самовъзпроизвеждащи се популации в района на басейна на река Дунав, в съответствие с тяхното разпространение до момента”.

По-долу са посочени част от определените мерки, които ще се прилагат за постигането на тази цел на управление:

- Определяне на броя и разположението на помощните средства за миграция на рибите и други мерки за постигане/подобряване на непрекъснатостта на реките, които ще бъдат приложени до 2021 г. от всяка държава.
- Определяне на местоположението и обхвата на мерките за подобряване на морфологията на реките чрез възстановяване, опазване и подобрения, които ще бъдат приложени до 2021 г. от всяка държава.
- Избягване на нови пречки пред миграцията на рибите, наложени от нови инфраструктурни проекти; новите бариери, които не могат да бъдат избегнати, трябва да включват необходимите мерки за смекчаване, като например помощни средства за миграция на рибите или други подходящи мерки, които вече са предвидени в проекта
- Запълване на пропуските в знанията, свързани с възможността за есетрата и други мигриращи видове да мигрират нагоре и надолу по течението през язовири „Железни врата“ I и II, включващо проучвания на местообитанията,
- Ако резултатите от тези проучвания са положителни, подходящите мерки следва да се приложат, а проучване за осъществимост следва да се извърши за язовир „Габчиково“ и Горен Дунав.

Според ПУБРД до 2021 г. в речния басейн ще бъдат изградени **140 помощни средства за миграция на рибите** (120 вече са построени след първия ПУБРД). Чрез тях следва да се осигури миграцията на всички рибни видове, включително на есетрата, и на всички възрастови групи, като се използват най-добрите налични техники. **Около 330 допълнителни мерки за отстраняване на нарушаванията на непрекъснатостта на реката** се планира да бъдат изпълнени след 2021 г. (член 4, параграф 4 от РДВ). <http://www.dstf.eu>

2.3.4.г) Мерки за осигуряване на трайна екологична функционалност на местата за размножаване или почивка

Мерките за осигуряване на трайна екологична функционалност на място за размножаване или място за почивка в случай на проекти и дейности с възможно въздействие върху такива места трябва да бъдат в същността си мерки за смекчаване (т.е. мерки, чрез които отрицателното въздействие се свежда до минимум или се премахва). Освен това могат да бъдат включени мерки за активно подобряване или управление на определено място за размножаване или място за почивка по такъв начин, че в нито един момент мястото да не бъде увредено от намаляване или загуба на екологичната функционалност. Ако това предварително условие е изпълнено и се извършва контрол и мониторинг на процесите от този вид от страна на компетентните органи, не е необходимо да се прибягва до член 16.

(2-67) **Мерките, използвани за осигуряване на трайна екологична функционалност** (наричани по-нататък „мерки за ТЕФ“), са превантивни мерки, насочени към свеждане до минимум или дори отстраняване на отрицателното въздействие на дадена дейност върху местата за размножаване или местата за почивка на защитени видове. Мерките обаче могат да надхвърлят тези рамки и да включват действия за **активно подобряване** на определено място за размножаване или място за почивка по такъв начин, че мястото да не бъде увредено от намаляване или загуба на екологичната функционалност в нито един момент. Такива действия могат да включват например разширяване на мястото или създаване на нови местообитания в мястото за размножаване или мястото за почивка или в пряка функционална връзка с него, за да се запази функционалността му. Разбира се, поддържането или подобряването на

екологичната функционалност на въпросните видове, свързано с тези мерки, трябва да бъде ясно доказано.

(2-68) Подобни мерки може да се използват само в случаите, когато е в сила разрешителен режим или режим на планиране с официални процедури и когато компетентните органи са в състояние да преценят дали мерките, предприети за запазване на функционалността за „размножаване“ или „почивка“ на дадено място, са достатъчни. Мерките за ТЕФ могат да бъдат използвани като възможност, когато дадена дейност може да засегне само части от място за размножаване или място за почивка. Ако в резултат на мерките за ТЕФ се запази поне същата площ (или се увеличи площта) и се запази същото качество (или се подобри качеството) на мястото за размножаване или мястото за почивка на въпросните видове, няма да има влошаване на функцията, качеството или целостта на мястото. От решаващо значение е да се запази или подобри трайната екологичната функционалност на мястото. Ето защо е важно да се извършва мониторинг на ефективността на мерките за ТЕФ.

(2-69) Ако предложените мерки (напр. от инвеститора на проекта в контекста на проекта) не гарантират трайната екологична функционалност на мястото в съответствие с принципа на предпазните мерки, те не следва да се считат за съответстващи на член 12, параграф 1, буква г). За спазването на член 12, параграф 1, буква г) **трябва да е налице висока степен на сигурност, че мерките са достатъчни, за да се избегне увреждане или унищожаване**, като мерките следва да бъдат ефективно въведени в подходящото време и в надлежната форма, така че да се избегне увреждане или унищожаване. Оценката на вероятността за успех трябва да бъде извършена въз основа на обективна информация и с оглед на характеристиките и специфичните условия на околната среда на съответното място.

(2-70) Подходящите мерки за ТЕФ, чрез които се гарантира, че няма да има влошаване на функцията, качеството или целостта на мястото, ще окажат цялостно положително въздействие по отношение на защитата на съответните видове.

(2-71) Мерките за ТЕФ могат да бъде неразделна част от спецификациите на дадена дейност или проект; освен това могат да бъдат част от превантивните мерки в рамките на системата за строга защита с цел спазване на член 12, параграф 1, буква г).

(2-72) Въз основа на определението на местата за размножаване и местата за почивка (вж. раздел 2.3.4.6) подходът, описан по-горе, изглежда особено подходящ, когато става въпрос за животни с малък ареал, при които местата за размножаване или местата за почивка се определят като „функционални единици“ (т.е. използва се по-широкият подход). В този случай следва да се подчертае, че държавата членка трябва да действа последователно при определянето на местата за размножаване и на местата за почивка на даден вид и съответно в осигуряването на тяхното опазване на цялата си територия.

(2-73) **Мерките за ТЕФ се различават от компенсаторните мерки в тесния смисъл на думата** (включително от компенсаторните мерки по член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията). Компенсаторните мерки са предназначени за компенсиране на конкретни отрицателни последици върху даден вид и следователно при прилагането им се предполага, че има или е имало увреждане или унищожаване на място за размножаване или място за почивка. Не е такъв случаят при мерките за ТЕФ, с които се гарантира, че трайната екологична функционалност на мястото за размножаване или мястото за почивка остава изцяло незасегната (в количествено и качествено отношение) след извършването на дейността. Когато е налице увреждане или унищожаване на място за размножаване или на място за почивка, във всички случаи е необходимо да се предостави дерогация съгласно член 16, ако са

изпълнени установените в този член условия. В раздел 3.2.3.6 се разглежда използването на компенсаторни мерки съгласно член 16.

2.3.5. Държане, транспортиране, търговия или размяна и предлагане за продажба или за размяна на екземпляри, взети от природата

Забраните в член 12, параграф 2 се прилагат за всички стадии от живота на видовете, посочени в приложение IV, буква а).

(2-74) За видовете, посочени в приложение IV, буква а), член 12, параграф 2 гласи, че: „държавите членки забраняват държането, транспортирането, търговията или размяната и предлагането за продажба или за размяна на екземпляри, взети от природата, с изключение на взетите законно преди началото на прилагане на настоящата директива.“ В член 12, параграф 3 се предвижда, че забраните в член 12, параграф 1, букви а) и б) и член 12, параграф 2 се прилагат за всички стадии от живота на видовете, посочени в приложение IV, буква а).

2.3.6. Система за мониторинг на неумишлено залавяне и неумишлено убиване на видовете, посочени в приложение IV, буква а)

В член 12, параграф 4 са предвидени изисквания за държавите членки да въведат система за мониторинг на неумишленото залавяне и неумишленото убиване и да предприемат по-нататъшни мерки за изследване и опазване, които са необходими, за да се гарантира, че неумишленото залавяне и неумишленото убиване няма да окажат значително отрицателно въздействие върху съответните видове.

(2-75) В член 12, параграф 4 са предвидени изисквания за въвеждане на система за мониторинг на неумишлено залавяне и неумишлено убиване на животинските видове, посочени в приложение IV, буква а). **Системата за мониторинг трябва да е достатъчно стабилна, за да бъде възможно да се събират надеждни данни за въздействието на всички дейности, които могат да доведат до риск от неумишлено залавяне и неумишлено убиване на съответните видове.** Чрез събраната информация трябва да бъде възможно да се осигури надеждна оценка за неумишленото залавяне и неумишленото убиване, която в съчетание с резултатите от наблюдението на природозащитния статус да доведе до информирано решение относно необходимостта от мерки за опазване, за да се гарантира, че не се оказва значително отрицателно въздействие върху съответните видове.

Примери за това са мониторингът на прилова на китоподобни видове или морски костенурки в риболовни уреди или на убиването им при сблъсъци с кораби, мониторингът на смъртността на прилепи около вятърни турбини или мониторингът на убиването по пътищата (напр. на земноводни по време на пролетната миграция). По дело С-308/08 Съдът разглежда въпроса за прилагането на член 12, параграф 4 по отношение на иберийския рис (*Lynx pardinus*) в Андалусия и отбелязва съществуването на система за мониторинг на неумишленото убиване на екземпляри от този вид поради трафика по пътищата (вж. карето по-долу).

19 – Пример за добра практика: обновяване на път през територията на иберийския рис

Иберийският рис (*Lynx pardinus*) е най-застрашеният вид котки в света. Плячката му се състои почти изключително от европейския заек, което прави вида още по-уязвим поради тесните му екологични изисквания. Иберийският рис е застрашен поради съчетаване на редица заплахи: намаляване на основния източник на храна (епидемии като миксоматоза и хеморагична болест са засегнали популациите на зайците през годините), сблъсъци с превозни средства (поради фрагментирането на местообитанията му от много селски пътища), загуба и увреждане на местообитания (по-нататъшно развитие на инфраструктурата като пътища,

язовири, железопътни линии и други човешки дейности) и незаконно убиване (в исторически план видът е бил разглеждан както като привлекателен ловен трофей, така и като вредител). Към началото на 21-ви век иберийският рис е бил на ръба на изчезването, като е наброявал само около 100 екземпляра, оцелели в две изолирани подпопулации в Андалусия (Испания), както и в някои части на Португалия. До 2019 г. броят на екземплярите се е увеличил до над 600 зрели екземпляра в осем подпопулации, като свързаността между тях нараства.

Европейският съюз оказва значителна подкрепа по програмата LIFE за възстановяването на този вид, в чиято популация е налице значително подобрене през последното десетилетие. Испанските власти разработиха редица действия по проекта LIFE Iberlince⁸¹, насочени към подобряване на свързаността между различните ядра на популацията и към намаляване с 30 % на смъртността на иберийски рисове, свързана със сблъсъци с превозни средства. Изпълнените в тази връзка действия включват изграждане и адаптиране на проходи за диви животни, насочващи ограждения, сигнализация и въвеждане на ограничения на скоростта. Министерството на благоустройството и транспорта на Испания, което е компетентният орган по въпросите на пътната безопасност, стана асоцииран бенефициер по този проект по програмата LIFE с цел насърчаване на изпълнението на действията за намаляване на рисковете от сблъсъци. Може да са необходими допълнителни усилия и мерки, за да се гарантира, че проблемът с неумышленото убиване, причинено от сблъсъци на пътя и от други причини за неестествена смъртност, е разрешен по подходящ начин, както и че се избягват значителни въздействия върху популацията на иберийския рис.

20 — Пример за добра практика: проектът LIFE SAFE-CROSSING — предотвратяване на сблъсъци между животни и превозни средства

Проектът LIFE SAFE-CROSSING е насочен към изпълнение на действия за намаляване на въздействието на пътищата върху някои приоритетни видове в четири европейски държави: марсианска кафява мечка (*Ursus arctos marsicanus*) и вълк (*Canis lupus*) в Италия, иберийски рис (*Lynx pardinus*) в Испания и кафява мечка (*Ursus arctos*) в Гърция и Румъния.

Тези видове са сериозно застрашени поради пътната инфраструктура както от пряка смъртност, така и от бариерния ефект. За смекчаване на тези последици се разчита на опита, натрупан в рамките на предишен проект по програмата LIFE, LIFE STRADE, по време на който на 17 места в Централна Италия е бил успешно монтиран иновативен инструмент за предотвратяване на сблъсъци между животни и превозни средства. Освен това е установено, че една от основните причини за убиването по пътищата е ниското ниво на осведоменост и на внимание на водачите по отношение на риска от сблъсъци с диви животни.

Затова проектът LIFE SAFE-CROSSING е насочен към постигането на следните цели:

- демонстриране на използването на иновативните системи за предотвратяване на [сблъсъци между животни и превозни средства](#) (AVC PS);
- намаляване на риска от сблъсъци с целевите видове поради трафика;
- подобряване на свързаността и подпомагане на придвижването на целевите популации;
- повишаване на вниманието на шофьорите в зоните на проекта по отношение на риска от сблъсъци с целевите видове.

В проекта участват 13 партньори: НПО, частни предприятия и публични органи. С участието на провинция Терни ще се осигури обмяна на опит от проекта LIFE STRADE към новите райони.

Районът на проекта SAFE-CROSSING включва 29 защитени зони по „Натура 2000“ (територии от значение за Общността, ТЗО). Чрез намаляване на пряката смъртност и на фрагментирането, причинени от пътищата, проектът ще допринесе за подобряване на биологичното разнообразие в рамките на защитените зони по „Натура 2000“, както и на свързаността между тях. Стандартизирането на методите и практиките, както и дейностите по разпространението им ще спомогнат за насърчаване на възпроизвеждането на най-добрите практики в други райони. И накрая, чрез интензивните усилия за повишаване на

81 <http://www.iberlince.eu/index.php/esp/>

осведомеността по време на проекта освен това ще се увеличат знанията на местните общности и на туристите за мрежата „Натура 2000“.

<https://life.safe-crossing.eu/>
(<http://www.lifetrade.it/index.php/en/>) (LIFE11BIO/IT/072)

(2-76) **Системният мониторинг и събирането на надеждни данни** за неумишленото залавяне и неумишленото убиване са съществена предпоставка за прилагането на ефективни мерки за опазване. Например по отношение на прилова в риболовните уреди системата за мониторинг може да се основава на данните, събрани от държавите членки съгласно рамката за събиране на данни в сектора на рибарството⁸². С Регламент (ЕС) 2017/1004 се установяват правила относно събирането, управлението и използването на биологични, екологични, технически и социално-икономически данни за сектора на рибарството, с което се допринася за постигането на целите на общата политика в областта на рибарството и на законодателството в областта на околната среда. Съвременните технологии за контрол, като например инструментите за електронно наблюдение от разстояние (ЕНР), включващи вътрешна система за видеонаблюдение и датчици, имат голям потенциал. С последните постижения в областта на изкуствения интелект може да се улесни автоматичният преглед на големи обеми от данни от ЕНР. Чрез такива инструменти за контрол властите разполагат с икономически ефективни и устойчиви начини за мониторинг и отчитане на случайното улавяне на чувствителни видове. Такива инструменти за ЕНР се използват все по-често по целия свят като решение на различни проблеми, свързани с контрола в областта на рибарството, при сценарии, при които се изисква икономически ефективен непрекъснат мониторинг за събиране на данни и за целите на контрола и принудителното изпълнение.

Държавите членки са задължени да изготвят национални работни планове в съответствие с многогодишната програма на ЕС за събиране на данни. Тази програма за периода 2020—2021 г. беше приета с Делегирано решение (ЕС) 2019/910 на Комисията и Решение за изпълнение (ЕС) 2019/909 на Комисията. Програмата включва задължение за събиране на данни за случайното улавяне на всички видове птици, бозайници, влечуги и риби, защитени съгласно законодателството на Европейския съюз и международните споразумения. Трябва да се събират данни за всички видове риболов и всички кораби по време на пътуванията на научни наблюдатели на риболовните кораби или от самите рибари с помощта на дневници.

Когато данните, събрани по време на пътуванията на наблюдателите, не предоставят достатъчно информация относно случайното улавяне за нуждите на крайния потребител, държавите членки трябва да прилагат други методологии, например използване на електронно наблюдение от разстояние (ЕНР) чрез камери, поставени на корабите, с които да се записва изтеглянето на уредите и на улова. Необходимо е методите за събиране на данни и качеството на данните да са подходящи за предвидените цели и да се следват най-добрите практики и съответните методологии, препоръчани от съответните научни органи. Данните следва да обхващат достатъчна част от флота, за да се осигури надеждна оценка на прилова. За събирането на данни за неумишлено залавяне на защитени и чувствителни видове съгласно приложимите нормативна уредба и директиви и за прилагането на подходящи мерки за опазване се изискват тясно междусекторно и междуинституционално сътрудничество, прилагане на правилата и оказване на

⁸² Регламент (ЕС) 2017/1004 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 г. за установяване на рамка на Съюза за събиране, управление и използване на данни в сектора на рибарството и за подкрепа при изготвянето на научни становища във връзка с общата политика в областта на рибарството, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 199/2008 на Съвета (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-BG/TXT/?from=bg&uri=CELEX%3A32017R1004>).

подходяща подкрепа на рибарите, както и получаване на такава подкрепа от тяхна страна.

(2-77) **При видове, изискващи големи местообитания, като китоподобните видове, които се движат във водите на държавите членки, сътрудничеството с останалите държави, намиращи се в областта на естествено разпространение на вида, е от съществено значение,** тъй като мониторингът и мерките се отнасят за риболовните кораби от различни държави. Ето защо е полезно да се подчертае, че задълженията по член 12 са споделена отговорност на държавите членки. Това становище се подкрепя от формулировката на горепосочените разпоредби и от наднационалната цел на директивата, която се състои в опазване на видовете и местообитанията от интерес за Общността в цялата област на естествено разпространение, както и от задължението за лоялно сътрудничество съгласно Договора. Ето защо, въпреки че основната отговорност за прилагането на член 12 пада върху държавата членка, в която се намират видовете, останалите държави членки трябва да сътрудничат, ако това е необходимо за изпълнението на правните им задължения. Това важи както за мониторинга, така и за прилагането на мерките за опазване.

(2-78) С оглед събраната с помощта на системата за мониторинг информация държавите членки трябва да предприемат по-нататъшни мерки за изследване и опазване, които са необходими, **за да се гарантира, че неумишленото залавяне и неумишленото убиване няма да окажат значително отрицателно въздействие върху съответните видове.** Ето защо е от съществено значение да се разполага с надеждна информация за популацията, областта на разпространение и природозащитния статус на видовете, за което е необходимо цялостно осъществяване на наблюдението според изискванията в член 11 от директивата.

(2-79) Въпреки че в член 12, параграф 4 не се дава определение за „значително отрицателно въздействие“⁸³, може да се разбере, че в него се включва подробно разглеждане на въздействието на неумишленото залавяне и неумишленото убиване върху статуса на подпопулациите и популациите на видовете и накрая — върху постигането или поддържането на благоприятния им природозащитен статус. Значимостта на въздействието ще трябва да се оценява поотделно за всеки конкретен случай, като се вземат предвид жизненият цикъл на видовете, големината и продължителността на отрицателното въздействие, както и природозащитният статус на съответните видове и тенденциите при тези видове. Например въздействието може да се счита за значително, ако даден вид е в неблагоприятен природозащитен статус и е налице по-нататъшно намаляване на числеността му поради неумишлено залавяне и неумишлено убиване, особено ако това засяга бъдещите перспективи за възстановяване. Въздействието следва да бъде оценено като значително и ако редовно се залавят и убиват неумишлено голям брой животни, което би могло да засегне подпопулация или местна популация на съответния вид. **В случай че липсват данни за природозащитния статус и/или за действителното равнище на неумишленото залавяне и неумишленото убиване, следва да се прилага принципът на предпазните мерки.**

(2-80) Друга дейност, която може да причини неумишлено убиване на строго защитени морски видове, е морският трафик, по-специално при сблъскване на животните с кораби (сблъсъци с кораби). Държавите членки биха могли да обмислят широк спектър от превантивни мерки, включително намаляване на скоростта на плавателните съдове или пренасочване на трафика. Обикновено при прилагането на тези мерки трябва да се спазват правилата на Международната морска

83 Член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията се позовава на „значително влияние“. Указания по този въпрос могат да бъдат намерени на адрес: https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/BG_art_6_guide_jun_2019.pdf.

организация (ММО). В зависимост от обхвата на предложените мерки и от въздействието им върху нормалния морски трафик, както и съгласно Директива 2002/59/ЕО може да се наложи това да бъде направено чрез подаване на искане за одобряване на мерките от ЕС до ММО.

(2-81) Някои военни дейности, по-специално използването на активни сонари в морската среда или изхвърлянето или унищожаването на невзривени боеприпаси, могат да доведат до убиване на чувствителни видове като китоподобните. Военните дейности не са изключени от разпоредбите на член 12, поради което военноморските сили на различни държави членки са разработили политически инициативи за използване на военните сонари, в които се отчита необходимостта от минимизиране на потенциалните въздействия върху околната среда. Например може да се определят зони за плаване с повишено внимание, в които дейностите с помощта на тези сонарни системи е ограничено. Това следва да се извършва, като се спазва съществуващото международно законодателство, регламентирано предимно в рамките на Конвенцията на ООН по морско право, включително като се спазват специфичните разпоредби във връзка с конкретните права и задължения на военните кораби.

3. ЧЛЕН 16

Текст на член 16

1. В случай че няма друго задоволително решение и при условие че дерогацията няма вредно въздействие върху запазването на популациите от засегнатия вид в областта на естественото им разпространение на задоволително равнище, държавите членки могат да предоставят дерогация от разпоредбите на членове 12, 13 и 14 и от член 15, букви а) и б):

а) с цел защита на представителите на дивата флора и фауна и за запазване на естествените местообитания;

б) за предпазване от сериозно увреждане, особено на селскостопански култури, добитък, както и гори, риболовни райони, водите и други форми на собственост;

в) в интерес на общественото здраве и безопасност или поради други наложителни причини от приоритетен обществен интерес, включително и такива от социален или стопански характер, или с положителни последици за околната среда;

г) за целите на изследването и обучението при заселване или повторно въвеждане на видове и на необходимата за тази цел селекция, включително и изкуственото размножаване на растения;

д) за разрешаването при строг контрол, селективно и в ограничен размер, на залавяне или задържане на определен брой екземпляри от растителни или животински видове, посочени в приложение IV и анализирани от компетентните национални органи.

2. На всеки две години държавите членки представят на Комисията доклад в установен от Комисията формат относно дерогациите, приложени съгласно параграф 1. Комисията приема становище по тези дерогации в срок 12 месеца след получаване на доклада и информира комитета за взетото становище.

3. Докладите дават сведения за: а) видовете, които са предмет на дерогациите, и причината за тях, включително естеството на риска, с посочване на отхвърлените алтернативи и използваните научни данни, където това е приложимо; б) разрешените средства, съоръжения или методи за улов или убиване на животни и основанията за тяхната употреба; в) времето и мястото на предоставяне на дерогациите; г) органа, оправомощен да заяви и да провери дали необходимите предпоставки са изпълнени и да реши какви средства, съоръжения или методи и в какви граници и от кои агенти могат да бъдат използвани, както и информация за лицата, натоварени да изпълнят тези решения; д) приложените мерки за контрол и постигнатите резултати.

(3-1) С член 16 от директивата се предвижда възможност за дерогации, включително от системата за строга защита на животинските видове, създадена съгласно член 12.

(3-2) Съгласно член 16 съществува ограничение на обхвата за дерогациите от ограниченията и забраните по член 12. Дерогациите не само трябва да бъдат обосновани във връзка с общата цел на директивата, но и да отговарят на три специфични условия (вж. 3.2).

(3-3) Неизпълнението на което и да било от тези условия прави дерогацията невалидна. Следователно органите на държавите членки трябва внимателно да проучат всички общи и специфични изисквания, преди да предоставят дерогация.

3.1. Общи правни съображения

3.1.1. Задължение за осигуряване на пълно, ясно и точно транспониране на член 16

Член 16 трябва да бъде транспониран изцяло и официално с несъмнена обвързваща сила. Критериите, които се изисква да бъдат изпълнени преди предоставянето на дерогация, трябва да бъдат възпроизведени в конкретни национални разпоредби. С националните мерки за транспониране трябва да се гарантира цялостното прилагане на член 16, без да се въвеждат промени в използваните в него понятия, без да се прилагат селективно разпоредбите му или да се добавят видове дерогация, които не са предвидени с директивата. Само административните разпоредби не са достатъчни.

(3-4) Транспонирането на член 16 в националното законодателство трябва да гарантира прилагането на разпоредбите за предоставяне на дерогации от компетентните органи. Следва да се отбележи, че директивата е задължителна по отношение на резултата, който трябва да бъде постигнат, но оставя на държавите членки правото на избор по отношение на начина за постигане на този резултат. Съдът обаче е поставил граници на тази свобода на действие. Следователно транспонирането в националното законодателство на системата за дерогации съгласно член 16 трябва да отговаря на всички основни правни принципи на правото на Съюза и на редица изисквания, както е обяснено по-долу.

(3-5) Съгласно съдебната практика на Съда на Европейския съюз⁸⁴ „**транспонирането на директива в националното законодателство** не изисква непременно нейните разпоредби да бъдат въведени формално и дословно чрез изрично специално законодателство. В зависимост от съдържанието на директивата общ правен контекст може да отговаря на целта, при условие че наистина **гарантира пълното прилагане на директивата по достатъчно ясен и точен начин.**“ Наличието единствено на административни разпоредби, които според същността си могат да бъдат променяни от властите и на които не е дадена подходяща публичност, не може да се разглежда като надлежно изпълнение на задълженията на държава членка по ДФЕС и по директивата⁸⁵.

(3-6) Следователно прилагането на изискванията по член 16 на практика не замества официалното транспониране. По дело С-46/11 Съдът потвърди, че правилното прилагане на разпоредбите на дадена директива не може само по себе си да осигури яснотата и точността, необходими за изпълнението на принципа на правната сигурност. Освен това **съществуването само на административни практики не може да се разглежда като изпълнение на задължението на държавите членки да транспонират директивата⁸⁶ в националното законодателство.**

(3-7) Нещо повече, **разпоредбите на директивите трябва да се прилагат с неоспорима обвързваща сила**, с необходимите специфичност, точност и яснота,

⁸⁴ Вж. решение от 28 февруари 1991 г., Комисия/Германия, дело С-131/88, ECLI:EU:C:1991:87.

⁸⁵ Например вж. Комисия/Италия, дело С-315/98, точка 10.

⁸⁶ Решение от 15 март 2012 г., Комисия/Полша, дело С-46/11, ECLI:EU:C:2012:146, точки 28 и 56.

Вж. също Заключение от 11 януари 2007 г. на генералния адвокат по дело С-508/04, точка 31.

за да се спази изискването за правна сигурност⁸⁷. Съдът е бил по-категоричен в решението по дело С-339/87 и посочи, че „критериите, които трябва да бъдат изпълнени от държавите членки, за да се предостави дерогация от забраните, предвидени в директивата, трябва да бъдат възпроизведени в конкретни национални разпоредби, тъй като точното транспониране е от особена важност в случай, когато управлението на общото наследство е поверено на държавите членки за съответните им територии“. В решението си от 20 октомври 2005 г. Съдът прилага тази съдебна практика към Директивата за местообитанията и отбелязва, че „в контекста на Директивата за местообитанията, в която се определят сложни и технически правила в областта на екологичното право, държавите членки са задължени в особена степен да следят законодателството им, предназначено да осигури транспонирането на тази директива, да бъде ясно и точно“⁸⁸.

(3-8) Както е постановил Съдът по отношение на член 16 от Директивата за местообитанията, критериите, въз основа на които държавите членки могат да предоставят дерогация от забраните, предвидени в директивата, трябва да бъдат възпроизведени недвусмислено в разпоредбите на националното право. При това член 16 от Директивата за местообитанията трябва да се тълкува ограничително, тъй като в него се определят точно обстоятелствата, при които държавите членки могат да предоставят дерогации от членове 12—15 от директивата⁸⁹. Съдът е потвърдил тази позиция в дело С-46/1190.

(3-9) При транспонирането на член 16 значението на понятията, използвани в директивата, трябва да се спазва от държавите членки с цел да се гарантира еднаквост както при тълкуването, така и при прилагането му⁹¹. Това означава също, че с националните мерки за транспониране **трябва да се гарантира цялостното прилагане на директивата, без да се въвеждат промени в използваните в нея понятия и без да се добавят допълнителни условия или дерогации, които не са предвидени в директивата**⁹². Например по дело С-6/0493 Съдът установи, че дерогация, разрешаваща действия, които водят до убиване на защитени видове и до влошаване или унищожаване на техните места за размножаване и места за почивка, при условие че такива действия са законни и не могат да бъде разумно избегнати, „противоречи както на духа и целта на Директивата за местообитанията, така и на текста на член 16 от нея“.

По дело С-183/0594 Съдът е счел, че дерогационният режим съгласно ирландското законодателство (член 23, параграф 7, буква б) от Закона за дивата флора и фауна) е несъвместим с членове 12 и 16 от директивата. Съгласно ирландското законодателство действията, чрез които се извършва непреднамерено увреждане или унищожаване на местата за размножаване или на местата за почивка на диви видове, не представляват нарушение. Според Съда тази разпоредба не само не отговаря на изискванията на член 12, параграф 1, буква г) от директивата, където се забраняват подобни действия, независимо дали са умишлени или не, но също така надхвърля предвиденото в член 16 от директивата, тъй като условията, при които може да се предоставят дерогации, са изложени изчерпателно в директивата.

87 Вж. по-конкретно следните решения: Комисия/Германия, дело С-59/89, точки 18 и 24; Комисия/Франция, дело С-225/97, точка 37; 17 май 2001 г.; Комисия/Италия, дело С-159/99, точка 32; Комисия/Люксембург, дело С-75/01, точки 28, 87—88; Комисия/Обединено кралство, дело С-6/04, точка 27.

88 Комисия/Обединено кралство, дело С-6/04, точки 25—26.

89 Комисия/Австрия, дело С-508/04, точка 110.

Становище от 11 януари 2007 г. на генералния адвокат по дело С-508/04, точка 53.

90 Комисия/Полша, дело С-46/11, точка 29.

91 Например съединени дела С-206 и 207/88 — Vessoso и G. Zanetti

92 Комисия/Люксембург, дело С-75/01, точка 28.

93 Комисия/Обединено кралство, дело С-6/04, точки 109—113.

94 Комисия/Ирландия, дело С-183/05, точки 47—49.

(3-10) **С националните разпоредби трябва да се гарантира, че всички условия, предвидени в член 16, са стриктно и цялостно транспонирани, без да се прилагат избирателно само някои от разпоредбите.** По дело C-98/0395 Съдът установи, че германският закон (параграф 43, алинея 4 от Федералния закон за опазване на природата) е несъвместим с член 16, тъй като предоставянето на дерогации не е обусловено от всички условия, предвидени в този член.

В решението по дело C-508/0496 Съдът уточни, че „националните разпоредби, съгласно които предоставянето на дерогации от забраните, установени в членове 12—14 и член 15, букви а) и б) от директивата, не е обусловено от всички критерии и условия, посочени в член 16 от директивата, а на определени елементи от тях по непълен начин, не могат да представляват режим, съвместим с член 16“. По дело C-46/11 Съдът установи, че полският закон е несъвместим с член 16, тъй като предоставянето на дерогации не е обусловено от всички критерии и условия, посочени в този член.

3.1.2. Подходящо цялостно прилагане на дерогациите

Дерогациите по член 16 трябва да бъдат крайна мярка. Разпоредбите за предоставяне на дерогации трябва да се тълкуват тясно: те трябва да обхващат точни изисквания и специфични положения. От държавите членки зависи да гарантират, че комбинираният ефект от всички дерогации, издадени на тяхната територия, не води до последици, които противоречат на целите на директивата.

(3-11) Издаването на дерогации по член 16 трябва да бъде крайна мярка⁹⁷. Националните органи, отговорни за издаването на дерогации, трябва да вземат предвид, че **дерогациите трябва да се тълкуват и прилагат ограничително, за да се избегне засягане на общата цел и на ключовите разпоредби на директивата**⁹⁸. В решението по дело C-6/04 Съдът е изяснил, че този принцип се прилага и в контекста на член 16⁹⁹. В решението по дело C-674/17 Съдът на ЕС е постановил, че „дерогацията, основаваща се на член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията, може да съставлява единствено конкретно и еднократно прилагане в отговор на точно определени изисквания и специфични положения“¹⁰⁰.

(3-12) По отношение на мерките, които трябва да се предприемат съгласно член 12 от Директивата за местообитанията, се подчертава необходимостта от прилагане на подходящи и ефективни мерки в достатъчна степен и по начин, който може да бъде подложен на проверка. Може да се следва същият подход и за схемата за дерогации. Ако подходът се използва правилно, се гарантира, че предоставянето на дерогации не противоречи на целта на директивата¹⁰¹. В решението по дело C-6/04 Съдът отбелязва, че „членове 12, 13 и 16 от Директивата за местообитанията формират съгласуван набор от разпоредби, предназначени за опазване на популациите на съответните видове, така че всяка дерогация, несъвместима с директивата, би нарушила както забраните, посочени в членове 12 и 13, така и правилото, че дерогации могат да бъдат предоставяни в съответствие с член 16“.

95 Комисия/Германия, дело C-98/03, точки 57—62.

96 Комисия/Австрия, дело C-508/04, точка 111.

97 Вж. точка 33 от заключението на генералния адвокат по дело C-10/96.

98 Вж. следните решения на Съда на ЕС във връзка с дерогации по Директивата за птиците: решение от 8 юли 1987 г., Комисия/Италианска република, дело C-262/85, ECLI:EU:C:1987:340; решение от 7 март 1996 г., WWF Италия/регион Венето, дело C-118/94, ECLI:EU:C:1996:86, решение от 12 декември 1996 г., Ligue royale belge pour la protection des oiseaux и Société d'études ornithologiques/Région Wallonne, дело C-10/96, ECLI:EU:C:1996:504.

99 Комисия/Обединено кралство, дело C-6/04, точка 111.

Вж. също Комисия/Австрия, дело C-508/04, точка 110 в контекста на съпоставимата разпоредба за предоставяне на дерогации в член 9 от Директива 2009/147/ЕО за птиците.

100 Решение от 10 октомври 2019 г., дело C-674/17, Tapiola, ECLI:EU:C:2019:851, точка 41.

101 Комисия/Обединено кралство, дело C-6/04, точка 112.

Като общо правило тежестта на всяко от условията или на всеки от „тестовите“ ще се увеличи с нарастването на тежестта на потенциалното въздействие на определена дерогация върху даден вид или популация.

(3-13) При издаването на дерогация се предполага, че компетентните национални органи са се уверили, че са изпълнени всички условия, определени в член 16. **Освен това държавите членки трябва да гарантират, че кумулативните последици от дерогациите не оказват въздействия, противоречащи на целите на член 12 и на директивата като цяло**¹⁰².

(3-14) Следователно използването на дерогации често се управлява най-добре в рамките на национална рамка за опазване, за да се гарантира, че като цяло кумулативните въздействия на дерогациите за конкретен вид не са в ущърб на поддържането на вида в благоприятен природозащитен статус на национално и/или биогеографско равнище в рамките на определена държава членка. Във всеки случай държавите членки трябва **да извършват преглед и да контролират използването на дерогациите** на национално равнище (и ако е необходимо, при трансграничните популации да извършват и преглед, който обхваща територии извън границите на държавата). Това може да наложи, в зависимост от организационната структура в дадена държава членка, регионалните или местните органи да разгледат последиците от дерогациите извън собствените си територии.

Пример за начина, по който националният орган може да определи рамката за използване на дерогациите, издадени на неговата територия, може да се намери в решението по дело C-342/05. В този случай Съдът уточнява, че „що се отнася до обстоятелството, че решенията за предоставяне на разрешителни за лов на вълци са съобразени с горна граница по райони за екземплярите, които могат да бъдат убивани във всеки район за опазване на дивеча, то не може да се разглежда като противоречащо на член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията. [...] тази граница, определяна в зависимост от количеството екземпляри, които могат да бъде премахнати, без да се застраши въпросният вид, представлява единствено рамката, в която районите по опазване на дивеча могат да предоставят разрешителни за лов, **и то при условие че са изпълнени изискванията на член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията.**“¹⁰³ С други думи, възможно е да се определи горна граница на броя на екземплярите, които могат да бъдат убивани (за да се избегне отрицателно въздействие върху природозащитния статус), но това не премахва необходимостта всяка дерогация да отговаря на всички условия, съдържащи се в член 16, параграф 1.

3.2. Внимателно контролирана система за предоставяне на дерогации: трите теста

(3-15) С член 16 се определят **три теста, всички условия в които трябва да бъдат изпълнени**, преди да се предостави дерогация:

- 1) демонстриране на една или повече от причините по член 16, параграф 1, букви а)–г) или разрешаването при строг контрол, селективно и в ограничен размер, на залавяне или задържане на определен брой екземпляри от растителни или животински видове, посочени в приложение IV и анализирани от компетентните национални органи (буква д),
- 2) липса на задоволителна алтернатива и

¹⁰² Дело 674/17, точка 59.

¹⁰³ Решение от 14 юни 2007 г., Комисия/Финландия, дело C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341, точка 45.

3) гарантиране, че дерогацията не оказва вредно въздействие върху поддържането на популациите в благоприятен природозащитен статус.

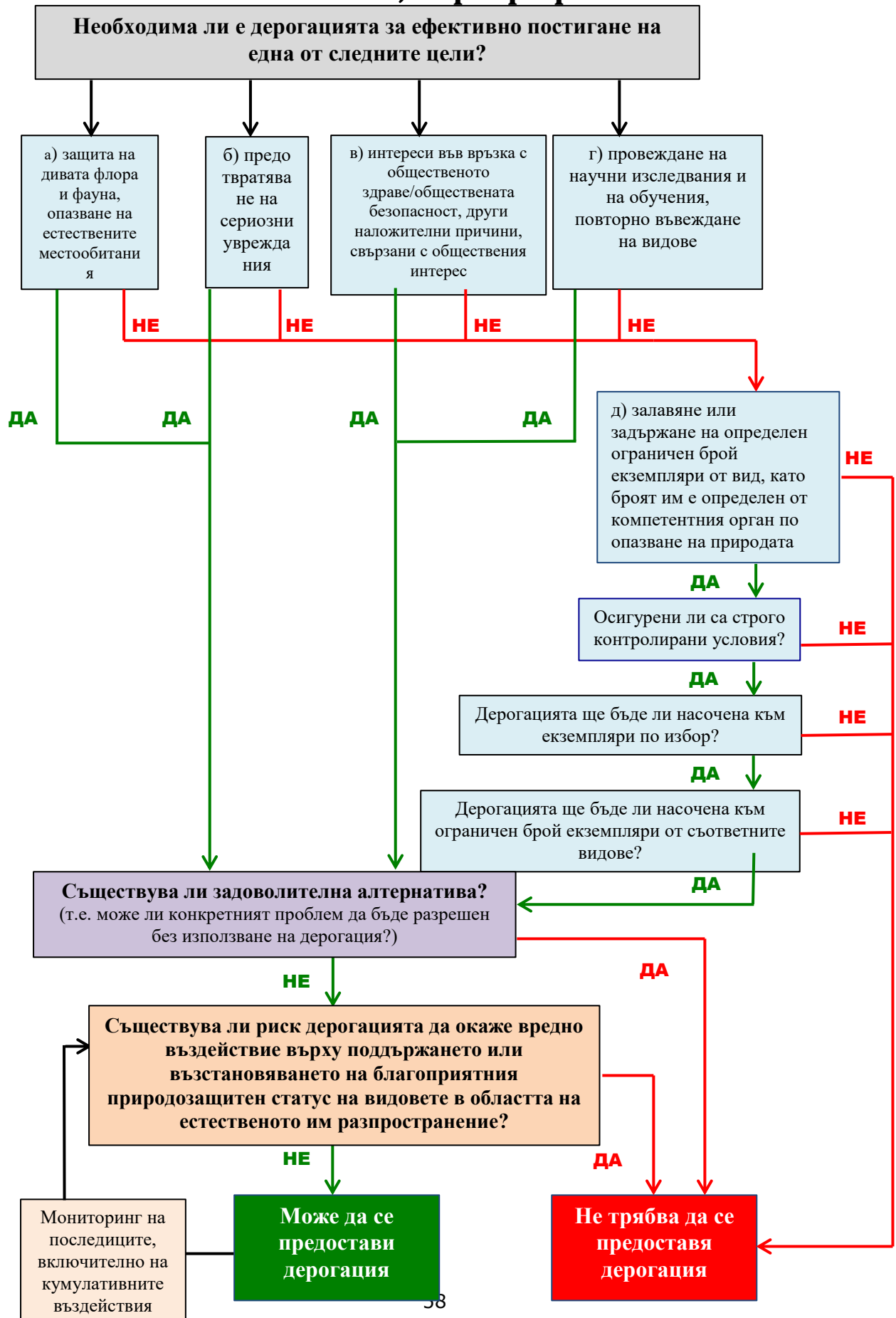
Третият тест отразява главната цел на Директивата за местообитанията — да допринесе за осигуряване биологичното разнообразие чрез запазване на естествените местообитания, както и на дивата флора и фауна (член 2, параграф 1). Предприетите мерки трябва да са предназначени за поддържане или възстановяване на благоприятния природозащитен статус на защитените естествени местообитания и видове на дивата флора и фауна. Освен това те трябва да вземат под внимание икономическите, социалните и културните изисквания, както и регионалните и местните особености (член 2, параграфи 2 и 3).

Преди да може да се пристъпи към разглеждане на втория и третия тест, заявлението трябва да отговаря на условията в първия тест. На практика е безсмислено да се разглежда въпросът за наличието на задоволителни алтернативи и за въздействието върху природозащитния статус, ако действието не отговаря на изискванията на член 16, параграф 1, букви а)–д).

(3-16) Въпреки това държавите членки трябва да гарантират, че са изпълнени условията, включени и в трите теста. Доказателствената тежест се носи от компетентните органи, които трябва да докажат, че всяка дерогация отговаря на условията на всички тестове, както е обяснено от Съда в решението по дело C-342/05: „Тъй като последната разпоредба предвижда режим на изключване, който трябва да бъде тълкуван стриктно и който при всяка дерогация възлага тежестта на доказване на наличието на необходимите условия върху органа, взел решението за прилагането му, държавите членки са длъжни да гарантират, че всяка намеса, която засяга защитените видове, се разрешава само въз основа на решения, съдържащи точна и уместна мотивация, съобразена с основанията, условията и изискванията, предвидени в член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията¹⁰⁴.

104 Комисия/Финландия, дело C-342/05, точка 25.

Блок схема за издаване на дерогацията съгласно член 16, параграф 1



3.2.1. ТЕСТ 1: Демонстриране на една от причините по член 16, параграф 1, букви а)–г) или разрешаването при строг контрол, селективно и в ограничен размер, на залавяне или задържане на определен брой екземпляри от растителни или животински видове, посочени в приложение IV и анализирани от компетентните национални органи (член 16, параграф 1, буква д)

Когато извършват оценка на случая за предоставяне на дерогация, националните органи следва да преценят дали дерогацията е обоснована с една от причините, посочени в член 16, параграф 1, букви а)–г) или д). Видът и тежестта на причината трябва да се разгледат и във връзка с интереса на защитения вид при конкретните обстоятелства с цел да се установи дали е подходящо да се предостави дерогация.

(3-17) Дерогациите се предоставят, защото съществува конкретен проблем или определена ситуация за разрешаване. **Дерогациите трябва да се основават на поне една от възможностите, посочени в член 16, параграф 1, букви а), б), в), г) и д).** Специфичните дерогации, които не са обосновани с някоя от тези причини/възможности, противоречат както на духа и целта на Директивата за местообитанията, така и на текста на член 16¹⁰⁵.

В решението по дело С-508/04¹⁰⁶ Съдът констатира, че австрийското законодателство не е в съответствие с член 16, параграф 1 от директивата отчасти защото основанията за дерогация съгласно австрийското законодателство (т.е. стопанско използване за земеделски или горски цели, производство на напитки и изграждане на инсталации) не са свързани с нито една от причините/възможностите, изчерпателно посочени в член 16, параграф 1 от директивата.

(3-18) При предоставяне на дерогация **преследваната цел трябва да бъде посочена ясно и точно, а националният орган трябва да установи, с оглед на солидни научни данни, че дерогациите са подходящи за постигането на тази цел**, трябва да обоснове избора на причина/възможност съгласно член 16, параграф 1, букви а)–д) и да провери дали са спазени конкретните условия¹⁰⁷.

а) С цел защита на представителите на дивата флора и фауна и за запазване на естествените местообитания

(3-19) Първата причина за предоставяне на дерогация е защитата на представителите на дивата флора и фауна и запазването на естествените местообитания. В член 16, параграф 1, буква а) не са посочени нито видовете фауна, флора или естествени местообитания, попадащи в приложното поле, нито видовете заплахи. Като се има предвид общата цел на директивата, **уязвимите, редките, застрашените или ендемичните видове и естествени местообитания** (например посочените в приложенията към Директивата за местообитанията) е по-вероятно да попаднат в обхвата на тази причина, която ще има за цел да намали по ефективен начин отрицателното въздействие на даден вид върху тях. Би било необичайно да се поставят на преден план интересите на вид, който е често срещан и процъфтяващ, пред интересите на вид, отговарящ на критериите на член 1, буква ж) от директивата.

105 Вж. също Комисия/Обединено кралство, дело С-6/04, точки 109–113.

106 Комисия/Австрия, дело С-508/04, точки 120 и 128.

107 Решение от 10 октомври 2019 г., дело С-674/17.

(3-20) Компетентният орган следва да извърши щателно проучване поотделно за всеки конкретен случай на въпроса дали интересите във връзка с опазването на местообитание или вид от интерес за Общността могат да послужат като обосновка за засягането на друг вид от интерес за Общността, например когато даден вид, който служи за плячка, може да бъде локално застрашен от хищен вид¹⁰⁸. Преди да обмисли издаването на дерогация за защита на даден вид, който служи за плячка, компетентният орган следва да оцени всички други възможни заплахи и да се справи с тях (напр. увреждане на местообитанията, прекомерен лов, обезпокояване, конкуренция от страна на домашни видове). В оценката следва да се включи съпоставяне на природозащитния статус на видовете, попадащи в обхвата на възможната дерогация, спрямо природозащитния статус на въпросните „фауна, флора и местообитания“, дългосрочното въздействие върху засегнатата(ите) популация(и), дългосрочната ефикасност при намаляването на заплахата и т.н. При извършването на оценката следва да се спазва принципът на пропорционалност: причинените неблагоприятни последици не трябва да са непропорционални на преследваните цели.

б) За предпазване от сериозно увреждане, особено на селскостопански култури, добитък, както и гори, риболовни райони, водите и други форми на собственост

(3-21) Втората причина за предоставяне на дерогация е с цел предпазване от сериозно увреждане особено на селскостопански култури, добитък, гори, риболовни райони, води и други форми на собственост. При този вид дерогация се отчитат икономическите интереси и, както беше отбелязано, увреждането, което трябва да се предотврати, трябва да е сериозно. Списъкът обаче не е изчерпателен; в него може да бъдат включени и други видове собственост. Сериозните увреждания се свързват с конкретни интереси, т.е. водят или могат да доведат, наред с останалото, до пряка или непряка икономическа и/или финансова загуба, до загуба от стойността на недвижимо имущество или до загуба на материал за продукция.

(3-22) Въпреки това, както подчертава Съдът в решението си по дело С-46/11, **в член 16, параграф 1, буква б) не се позволява на властите да предоставят дерогация от забраните, предвидени в член 12, само защото спазването на тези забрани налага промяна в селскостопанските, горскостопанските или рибовъдните дейности.** В решението на Съда по дело С-46/11 се посочва, че в член 16, параграф 1, буква б) не се разрешават дерогации от забраните в член 12 на основание, че при спазването на тези забрани не би било възможно използването на технологии, които обикновено се използват в селското стопанство, горското стопанство или рибовъдството¹⁰⁹.

(3-23) В решението по съпоставимата процедура за дерогации по член 9 от Директива 2009/147/ЕО за птиците Съдът отбелязва, че директивата няма за цел предотвратяване на незначителни, а само на сериозни увреждания, т.е. на увреждания, надвишаващи определена степен.¹¹⁰ Оттук следва, че обикновените смущения и обичайните рискове във връзка с упражняването на дейност не може да представляват законни причини за предоставяне на дерогации. Читаните за сериозни увреждания следва да се оценяват **поотделно за всеки конкретен случай, когато се появи проблемът.**

108 Kojola, I., Huitu, O., Toppinen, K., Heikura, K., Heikkinen, S. and Ronkainen, S. (2004). Predation on European forest reindeer (*Rangifer tarandus*) by wolves (*Canis lupus*) in Finland. *Journal of Zoology*, London 263(3): 229–236.

109 Комисия/Полша, дело С-46/11, точка 31.

110 Решение от 8 юли 1987 г., Комисия/Белгия, дело С-247/85, ECLI:EU:C:1987:339, точка 56. „Целта на тази разпоредба на директивата не е да се предотврати заплахата от незначителни увреждания. Фактът, че за тази дерогация от общата система за защита се изисква определена степен на увреждане, съответства на степента на защита, постигането на която се цели с директивата.“

(3-24) Съдът уточни, че „в член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията не се изисква да е претърпяно сериозно увреждане, преди да бъдат приети мерки за предоставяне на дерогация“¹¹¹. Тъй като тази разпоредба има за цел *предотвратяване* на сериозни увреждания, не е необходимо самите те вече да са настъпили; достатъчно е да съществува вероятност за възникване на сериозно увреждане. Въпреки това **съществуването на самата вероятност за възникване на увреждане не е достатъчно; вероятността за възникване на увреждане, както и степента на увреждането трябва да са големи**. Голямата вероятност за възникване на сериозно увреждане трябва да бъде обоснована с помощта на достатъчно доказателства. Освен това трябва да са налице достатъчно доказателства, че рискът от сериозно увреждане се дължи до голяма степен на видовете, към които е насочена дерогацията, и че съществува голяма вероятност за възникване на сериозно увреждане, ако не се предприемат действия. Предишният опит следва да показва голяма вероятност за възникване на увреждане.

(3-25) При предоставяне на дерогации **държавите членки трябва да могат да докажат, че всеки метод за контрол, използван в рамките на дерогацията, е ефективен и устойчив при предотвратяване или ограничаване на сериозно увреждане**, напр. насочен е конкретно към мястото и времето на възникването или на вероятното възникване на увреждане, насочен е към лицата, причиняващи увреждания, и т.н. По дело C-342/05¹¹² Съдът установи, че Финландия не е изпълнила задълженията си по член 12, параграф 1 и член 16, параграф 1, буква б) от Директивата за местообитанията, като е разрешила лова на вълци с превантивна цел, без да е установено, че същият може да предпази от сериозно увреждане по смисъла на член 16, параграф 1, буква б). Оттук следва, че дерогациите следва да бъдат **насочени към необходимия мащаб**, дори към отделен екземпляр (напр. към една мечка с проблемно поведение).

(3-26) Дерогации за предотвратяване на сериозно увреждане се издават предимно за видове, които оказват значително въздействие върху различни сектори, като например едрите хищници, *Castor fiber* и — в по-слаба степен — *Lutra lutra*. Това са актуални примери за видове, чието наличие и експанзия могат да доведат до редица конфликти с интересите на хората в различни държави членки. С цел смекчаване на тези конфликти може да се наложи да се разработят цялостни стратегии за опазване и да се коригират, когато е възможно, човешките практики, които пораждат конфликти, за да се развие култура на съвместно съществуване. Освен това може да се наложи да се разработят планове, адаптирани на местно равнище към специфичните характеристики на видовете и на засегнатите дейности, което може да включва дерогации в съответствие с член 16, параграф 1, буква б).

(3-27) Европейската комисия е подкрепила множество проекти и инициативи по програмата LIFE, в рамките на които са разработени насоки за добри практики за управление на конфликти, свързани със защитени видове (напр. *платформата на ЕС относно съвместното съществуване между хората и едрите хищници*¹¹³, описана в карето по-долу). На национално или регионално равнище в няколко държави членки са изготвени конкретни насоки за отделните видове¹¹⁴. Когато се планира да се поиска дерогация, е препоръчително да се проучат мерките, практиките и инструментите, предложени в тези насоки или изпитани на друго място, за да се намерят най-добрите, адаптирани на местно равнище решения за намаляване на уврежданията и конфликтите, като се спазва принципът на пропорционалност.

111 Комисия/Финландия, дело C-342/05, точка 40.

112 Комисия/Финландия, дело C-342/05, точки 41—44 и 47.

113 http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm

114 Вж. например насоките за управление на бобрите в Бавария, издадени от баварското Министерство на околната среда: Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, 2016. «Richtlinien zum Bibermanagement».

https://www.stmuv.bayern.de/service/recht/naturschutz/doc/bibermanagement_2016/richtlinien_bibermanagement_2016.pdf

21 – Пример за добра практика: платформата на ЕС относно съвместното съществуване между хората и едрите хищници

Четири вида едри хищници — кафявата мечка *Ursus arctos*, вълкът *Canis lupus*, евроазиатският рис *Lynx lynx* и росомахата *Gulo gulo* — са сред най-трудните групи от видове от гледна точка на опазването им на равнището на ЕС. Причините за това са, че имат големи области на разпространение, които пресичат регионални и национални граници, и че могат да влязат в конфликт с икономическите дейности на човека, като например селско стопанство. Проблемът се усложнява допълнително от факта, че различните популации имат различен природозащитен статус, подлежат на различни режими на защита и управление и се намират в различни социално-икономически условия.

Платформата на ЕС относно съвместното съществуване между хората и едрите хищници, подкрепяна от Европейската комисия от стартирането ѝ през 2014 г., е обединение на организации, представляващи различни заинтересовани групи, които са се договорили да изпълняват обща мисия: „да насърчава начини и средства за свеждане до минимум и, когато е възможно, за намиране на решения на конфликтите между интересите на хората и присъствието на едри хищни животински видове чрез обмен на знания и чрез съвместна работа по начин, който е открит, конструктивен и основан на взаимно уважение“. В срещите участват представители на различни заинтересовани групи, включително ловци, собственици на земя, пастири на северни елени и неправителствени организации за опазване на природата.

В платформата се събират информация и добри практики от различни държави членки, а резултатите се популяризират на уебсайта на платформата и чрез информационните ѝ канали. Дългогодишни направления в работата на платформата са популяризирането на мерките за предотвратяване на увреждания и оказването на подкрепа при приемането им чрез финансиране от ЕС за развитие на селските райони, както и събирането и оценяването на примери от практиката.

В комуникационния план на платформата са описани извлечените до момента поуки. При съвместните дейности се постига най-голям успех, тъй като ангажирането на редица заинтересовани страни е по-лесно, ако тези страни считат, че са представени интересите им. Участието на представители на различни държави от платформата и от Европейската комисия в регионалните събития е от полза както по отношение на разглежданите теми, така и във връзка с усещането на участниците, че проблемите им са изслушани от по-голяма група. Договарянето на съвместните изявления обикновено се извършва след събития, по време на които се задава ориентир за бъдещи събития и се осигурява възможност за надграждане върху предходните дейности¹¹⁵.

22 – Пример за добра практика: управление на европейския бобър във Франция

Европейският бобър е строго защитен вид във Франция и природозащитният му статус се подобрява. В някои райони обаче бобрите причиняват щети на горското стопанство, като прегризват горските насаждения и наводняват залесените площи, докато градят своите бентове.

Поради редовните случаи на нанасяне на такива щети засегнатите лица и организации поискаха от националните органи да предоставят дерогации от строгата защита на бобрите. Продължаващият конфликт може да насърчи незаконното убиване на отделни екземпляри или неконтролираните интервенции в местообитанията на вида (унищожаване на бентове), засягащи поддържането на популациите в някои райони. С цел намиране на задоволително решение, съобразено с природозащитния статус на бобрите и със символичната им значимост,

¹¹⁵ За повече информация вж.:

Платформа на ЕС (2014 г.), Споразумение за участие в платформата на ЕС относно съвместното съществуване между хората и едрите хищници:

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/EN_Agreement.pdf

Комуникационен план на платформата на ЕС (2018а), версия 2:

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/2014_LC%20Platform%20Communication%20Plan%20v2.pdf

Уебсайт на платформата на ЕС (2018б).

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm

бяха предоставени дерогации за преместване на отделни екземпляри в други райони, когато това е необходимо и когато останалите мерки, предприети за насърчаване на съвместното съществуване с вида, не са се оказали достатъчни. Извършването на тази операция обаче не е лесно, като за целта е необходимо съгласието на заинтересованите страни в новия район, които е възможно също да имат опасения във връзка с бъдещи проблеми, предизвикани от вида.

С оглед на тази ситуация Националната агенция по лова и дивите животни (ONCFS — *Office national de la chasse et de la faune sauvage*) е създаде техническа мрежа за бобрите, в която участват експерти, с цел натрупване на знания за вида и предоставяне на помощ на място на лицата, засегнати от щетите, причинени от този вид. Въз основа на натрупания опит в момента се изготвя ръководство за добри практики за предотвратяване на щети по дървесните насаждения и за съгласуване на поддържането на екологичната функционалност на местообитанията на вида, като същевременно се предотвратяват случаите на наводняване.

Тъй като разработването на мерките, с които се цели намаляване на конфликтите, отнема време, оценката на тяхната ефективност трябва да бъде извършена в дългосрочен план. Тези мерки са разнообразни и включват технически решения, като например монтиране на системи за предотвратяване на копаенето на бобрите, отводнителни тръби при наличие на бобри, устройства за контрол на потока при наличие на бобри, механична защита на дърветата и културите чрез използване на ръкави, укрепления или електрически огради, както и прилагане на дерогации за отстраняване, преместване или прорязване на бентовете и т.н. Мерките се приемат поотделно за всеки конкретен случай.

В по-широк мащаб се изготвят местни планове за управление с диференцирани области на действие в зависимост от риска и от свързаните с него превантивни мерки, мерки за смекчаване и компенсаторни мерки. Тези планове може да включват създаване на естествени зони, в които да се възстановят местообитанията на бобрите и където чрез бентовете, изградени от бобрите, могат да се формират влажни зони. Мерките за управление включват също мониторинг на вида и на въздействието му, както и комуникационни и информационни дейности.

в) В интерес на общественото здраве и безопасност или поради други наложителни причини от приоритетен обществен интерес, включително и такива от социален или стопански характер, или с положителни последици за околната среда.

(3-28) Третата възможна причина за предоставяне на дерогация е „наложителни причини от приоритетен обществен интерес“. Това понятие не е дефинирано в директивата, но в параграфа се споменават причини от обществен интерес като общественото здраве и безопасност. Понятието обхваща и други неуточнени причини, като например причини от социално или икономическо естество, причини с благоприятни последици от първостепенно значение за околната среда, и т.н. (списъкът не е изчерпателен).

(3-29) В други области на правото на Съюза, където се срещат подобни понятия, например в областта на свободното движение на стоки, Съдът на Европейския съюз е постановил, че националните мерки, ограничаващи принципа на свободното движение, се оправдават от приоритетните изисквания или обществения интерес. В този контекст общественото здраве, опазването на околната среда и преследването на легитимни цели на икономическата и социалната политика се признават като такива императивни съображения.

(3-30) Същото понятие се среща и в член 6, параграф 4 от директивата. До този момент Съдът не е издал съдебна практика относно тълкуването на това специфично понятие, но може да се счита, че доказването на приоритетните съображения за даден план или проект следва да бъде еднакво приложимо и към дерогациите.

Анализът на Комисията в ръководството относно член 6¹¹⁶ е от полза при изясняването на значението на това понятие.

(3-31) На първо място, от формулировката става ясно, че **само обществените интереси**, насърчавани чрез дейността на публични или частни органи, **могат да бъдат съобразени с целите на директивата в областта на опазването**. Следователно проекти, които са изцяло в интерес на дружества или физически лица, обикновено не се считат за проекти от обществен интерес.

(3-32) На второ място, трябва да се подчертае „приоритетният“ характер на този обществен интерес. Това предполага, че не става дума за всяка форма на обществен интерес от социално или икономическо естество, особено когато бъде съпоставен с особената тежест на интересите, защитени от директивата. Тук е необходимо внимателно балансиране на интересите. Освен това е разумно да се предположи, че **в повечето случаи общественият интерес е вероятно да бъде приоритетен само ако е дългосрочен интерес**: краткосрочните интереси, които носят единствено краткосрочни ползи, не биха били достатъчни, за да получат предимство пред дългосрочния интерес за опазването на видовете.

(3-33) Компетентният орган трябва да извърши щателно проучване на „приоритетния“ характер на обществения интерес поотделно за всеки конкретен случай и да се намери подходящ баланс с цялостния обществен интерес за постигане на целите на директивата. Изглежда разумно да се счита, по аналогия с разрешението за дерогации в член 16, параграф 1, буква б), че при използването на дерогации съгласно член 16, параграф 1, буква в) не се изисква преди приемането на мерките за дерогация да са настъпили увреждания на човешкото здраве или безопасност. Въпреки това при използването на тази дерогация държавите членки трябва да са в състояние да обосноват с достатъчно доказателства връзката между дерогацията и цитираните цели от приоритетен обществен интерес.

(3-34) Възможно е да са необходими дерогации по отношение на видовете във връзка с планове или проекти, които засягат защитени зони по „Натура 2000“, поради приоритетен обществен интерес и при спазване на изискванията на член 6, параграфи 3—4. Следователно при прилагането на превантивните мерки, мерките за смекчаване и компенсаторните мерки, предвидени в член 6, следва да се вземат предвид и видовете, засегнати от дерогациите. С цел да се гарантира съгласуваността на процедурите по член 16 с оценките по член 6 и да се оптимизират тези процедури е препоръчително също така да се оптимизира, в зависимост от случая, проверката на условията за дерогация (липса на задоволителни алтернативни решения и на вредно въздействие върху видовете) в контекста на съответната оценка, когато е приложимо.

23 — Добри практики, прилагани при предоставяне на дерогации по член 16, параграф 1, буква в)

Въз основа на прегледа на докладите на държавите членки относно дерогациите може да се отбележи, че основанието „поради други наложителни причини от приоритетен обществен интерес“ от член 16, параграф 1, буква в) е една от най-често използваните причини за издаване на дерогация в много държави. Тези дерогации обикновено са свързани със строителни работи, често пъти в рамките на устройствени проекти или планове. Разрешените дейности често имат за резултат обезпокояване на видовете, увреждане или унищожаване на места за почивка или размножаване, а понякога и убиване на екземпляри. Тези дерогации в повечето случаи са „многовидови“ и често засягат прилепи, земноводни и влечуги, както и насекоми и други видове бозайници.

116

Известие на Комисията C(2018) 7621 final, Брюксел, 21.11.2018 г., Управление на защитените зони по „Натура 2000“ — Разпоредбите на член 6 от Директива 92/43/ЕИО за местообитанията, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52019XC0125\(07\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52019XC0125(07))

Държавите членки са предвидили различни мерки, които да се прилагат преди издаването на тези дерогации, по време на изпълнението им и след това. Мерките включват:

- проучване за осъществимостта на всички алтернативни варианти, като се балансира въздействието върху други видове или местообитания, както и върху други екологични/социални/икономически аспекти;
- оценка на въздействието на дейността върху видовете както при извършването на строителните работи, така и след това;
- мерки за свеждане до минимум на отрицателните въздействия (продължителност на работата, надзор от страна на еколозите и т.н.);
- мерки за повишаване на привлекателността и достъпността на мястото за видовете след завършването на строителните работи;
- осигуряване на временни убежища, в случай че местообитанието е временно недостъпно;
- компенсаторни мерки, като например заместващо място за нуждите на вида в близост до района на проекта преди започването на строителните работи или в рамките на новопостроения обект след завършването му;
- извършване на мониторинг на промените в използването на мястото и на реакцията на засегнатата популация към предприетите мерки;
- система за контрол с цел извършване на мониторинг на прилагането на дерогацията, за да се гарантира, че всички условия са изпълнени;
- проучване на природозащитния статус на засегнатите видове в областта на естественото им разпространение;
- прилагане на процедурите в конкретните насоки за извършване на строителните работи.

Някои от тези мерки са необходими, за да се гарантира, че дерогациите нямат вредно въздействие върху природозащитния статус на популациите на съответните видове. Други мерки надхвърлят изискванията, тъй като при прилагането им може също активно да се подобрят първоначалните условия на мястото или да се създадат нови, по-обширни или подходящи местообитания.

Те са подобни на мерките, предвидени в процедурите за оценка по член 6, параграф 3 и член 6, параграф 4. Когато дерогациите по член 16, параграф 1, буква в) са свързани с проекти или планове, за които се прилага член 6 (например за унищожаване на местообитания на видове, посочени в приложение II/IV, в рамките на защитена зона по „Натура 2000“), е възможно да се извърши оценка според критериите на член 16 и да се разработят допълнителни мерки в рамките на съответната оценка. С този подход се спестява време и се избягват разходите за извършване на две оценки, като същевременно се осигурява съгласуваност при изпълнението на изискванията на членове 6 и 16 и се получава по-голяма пълнота на резултата по отношение на постигането на целите във връзка с опазването.

г) За целите на изследването и обучението при заселване или повторно въвеждане на видове и на необходимата за тази цел селекция, включително и изкуственото размножаване на растения

(3-35) Такива дерогации биха могли да обхванат например маркирането на определени екземпляри от даден вид за научноизследователски цели (напр. с помощта на радионашийки), за да се разбере по-добре поведението им или за изпълнение на проекти за опазване, целящи повторното въвеждане на видове. При провеждането на научноизследователски проекти очевидно трябва да се разглеждат и алтернативни методи. Например когато научното изследване включва убиване на екземпляр, следва да се насърчава използването на трупове и на проби от екземпляри, убити по други причини¹¹⁷. Освен това е необходимо да се докаже, че целта на такова научно изследване има приоритет пред интересите за строга защита на вида.

(3-36) Вземането на яйца, залавянето, размножаването в плен, преместването и т.н. може да бъдат разрешени с цел възстановяване на популации с влошен статус,

117 Вж. също Linnell J., V. Salvatori & L. Boitani (2008). Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe. A Large Carnivore Initiative for Europe report prepared for the European Commission.

увеличаване на генетичното им разнообразие или повторно въвеждане на даден вид. Въпреки че целта на тези дерогации е да се опазят видовете, при дерогациите биха могли да възникнат редица потенциално отрицателни въздействия, свързани с екологични, социални и икономически аспекти и със съображенията за хуманно отношение към животните. Ето защо е препоръчително при предоставянето на дерогации от този тип да се използват най-добрите налични данни, механизми, инструменти (*Guidelines for Reintroductions and Other Conservation Translocations [Насоки за повторно въвеждане и за други видове преместване с цел опазване]*)¹¹⁸ на Международния съюз за опазване на природата и природните ресурси (IUCN) и съответният опит за всеки конкретен вид, за да се увеличи шансът за успех и да се предотвратят възможните рискове за повторно въведените видове или за други видове.

Когато видовете, които трябва да бъдат повторно заселени или въведени, са посочени в приложение IV и приложение II към Директивата за местообитанията, а целевите зони са извън „Натура 2000“, властите следва да оценят и възможността/необходимостта от обявяване на основните зони за размножаване и хранене на популацията на повторно заселените или въведените видове за защитени зони по „Натура 2000“, по-специално за приоритетните видове. Освен това възможните алтернативи на повторното въвеждане или преместването трябва да са били предварително оценени като по-малко ефективни или да е доказано, че не са осъществими като средство за постигане на конкретните и ясно определени цели във връзка с опазването при повторното въвеждане или преместването.

д) За разрешаването при строг контрол, селективно и в ограничен размер, на залавяне или задържане на определен брой екземпляри от растителни или животински видове, посочени в приложение IV и анализирани от компетентните национални органи

(3-37) Петата и последна причина за издаване на дерогация е с цел залавяне или задържане на определен брой екземпляри от видовете, посочени в приложение IV, при строг контрол, селективно и в ограничен размер.

(3-38) За разлика от разпоредбите в член 16, параграф 1, букви а)–г), в член 16, параграф 1, буква д) не се посочва цел, която да се преследва при използването на тази дерогация. Въпреки това **при използването на член 16, параграф 1, буква д) все пак трябва да се посочи цел и тя трябва да бъде напълно обоснована**. Освен това целта трябва да е в съответствие с общите цели на директивата. В решението по дело С-674/17 Съдът на ЕС поясни, че „целите, посочени в подкрепа на дадена дерогация, трябва да бъдат определени ясно [и] точно [...] в решението за освобождаване“. Освен това Съдът счита, че освобождаване от изискванията, основано на член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията, „може да съставлява единствено конкретно и еднократно прилагане в отговор на точно определени изисквания и специфични положения“¹¹⁹. Следователно е ясно, че трябва да има конкретна цел за предоставяне на дерогация.

(3-39) В решението по дело С-674/17¹²⁰ Съдът на ЕС постанови, че „целта на дерогацията, основаваща се на член 16, параграф 1, буква д) от Директивата за местообитанията, по принцип не може да се смесва с целите на дерогациите, основаващи се на член 16, параграф 1, букви а)–г) от нея, поради което първата посочена разпоредба може да послужи като основание за приемането на дерогация само в случаите, в които останалите, споменати на второ място разпоредби са ирелевантни“ и че „член 16, параграф 1, буква д) от Директивата за местообитанията [...] не би могъл да представлява общо правно основание за

118 Вж.: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/2013-009.pdf>

119 Дело С-674/17, точка 41.

120 Вж. точки 34–37 от С-674/17.

предоставяне на дерогации от член 12, параграф 1 от тази директива, тъй като при това положение би лишил останалите хипотези на член 16, параграф 1 от посочената директива и споменатата строга система за защита от техния полезен ефект".

Следователно член 16, параграф 1, буква д) не е общо правно основание за предоставяне на дерогации, но може да се прилага само ако целите, преследвани с дерогацията, не попадат в обхвата на член 16, параграф 1, букви а)–г). В противен случай би се изгубила ефективността на разпоредбите на член 16, параграф 1, букви а)–г) и на системата за строга защита. В този конкретен случай Съдът на ЕС разглежда изрично проблема с браконьерството на защитени видове и го признава за основно предизвикателство пред опазването на застрашените видове. Съдът потвърди, че по принцип борбата с браконьерството може да бъде цитирана като метод за допринасяне за поддържането или възстановяването на благоприятния природозащитен статус на съответния вид и следователно като цел, попадаща в обхвата на член 16, параграф 1, буква д) от Директивата за местообитанията¹²¹.

(3-40) От решението по дело C-674/17 следва, че с член 16, параграф 1, буква д) не се ограничава обхватът на целите, които могат да бъдат законно преследвани с дерогация. В допълнение към борбата с браконьерството, използването на член 16, параграф 1, буква д) може да бъде обосновано от други причини, при условие че целта на дерогацията е в съответствие с общата цел на директивата за поддържане и възстановяване на благоприятния природозащитен статус на съответните видове.

Освен това по дело C-674/17 Съдът на ЕС обаче постанови, че „**въз основа на солидни научни данни, включително** при необходимост със сравнителни данни относно последиците от поддържащия лов за състоянието на запазване на вълка, националният орган следва да обоснове хипотезата, че разрешаването на поддържащия лов реално е в състояние да доведе до намаляване на противозаконния лов, и то в степен да окаже положително нетно отражение върху състоянието на запазване на популацията на вълци, като едновременно с това отчете броя на предвидените дерогации и най-актуалните оценки за броя на случаите на противозаконен улов"¹²².

Съдът на ЕС също така подчертава, че „следва да се приеме, че самото съществуване на незаконна дейност като браконьерството или затрудненията, с които се сблъсква упражняването на контрол върху нея, не биха могли да бъдат достатъчни, за да освободят държава членка от задължението ѝ да гарантира опазването на защитените видове съгласно приложение IV към Директивата за местообитанията. При това положение тя следва, тъкмо напротив, да отдаде предимство на строгия и ефективен контрол на тази незаконна дейност, от една страна, и на прилагането на средства, които не водят до неспазване на забраните, установени с членове 12–14, както и с член 15, букви а) и б) от тази директива, от друга страна."¹²³

(3-41) Дори когато е доказано, че дадена дерогацията се основава на легитимна цел, която отговаря на горепосочените условия, **тя може да бъде предоставена само ако е в съответствие и с редица други критерии**, а именно, че трябва да се отнася само до определен брой екземпляри от вида, да се прилага селективно и в ограничен размер и да се изпълнява при строг контрол.¹²⁴ Всеки от тези критерии е разгледан по-долу.

- Ограничен брой

121 C-674/17, точка 43.

122 C-674/17, точка 45.

123 C-674/17, точка 48.

124 Вж. точка 35 от C-674/17.

(3-42) Това е относителен критерий, който трябва да се сравнява с равнището на популацията на даден вид и с годишните коефициенти на размножаване и на смъртност и който е пряко свързан с природозащитния статус на вида¹²⁵. Поради това е от съществено значение да се определи праг за броя на екземплярите, които могат да бъдат заловени/задържани. В решението по дело С-674/17 Съдът на ЕС уточни, че **този брой зависи от равнището на популацията (броя на екземплярите), нейния природозащитен статус и биологичните ѝ характеристики**. Определянето на „ограничения брой“ е отговорност на компетентния национален орган и е необходимо да бъде извършено въз основа на солидна научна информация, включваща географски, климатични, екологични и биологични данни, и с оглед на коефициента на размножаване и на общата годишна смъртност, дължаща се на естествени причини, но също така и на загуби поради други причини като злополуки, други дерогации (напр. съгласно член 16, параграф 1, буква б) и „липсващи“ екземпляри.

Освен това броят на заловените животни трябва да бъде такъв, че **да се гарантира липсата на риск от значително отрицателно въздействие върху структурата на въпросната популация, дори ако сам по себе си този брой не оказва вредно въздействие върху поддържането на благоприятния природозащитен статус на популациите на съответните видове в областта на естественото им разпространение**¹²⁶. Тези стойности на „ограничения брой“ трябва да бъдат ясно посочени в решенията за предоставяне на дерогации¹²⁷. Ограничението следва да бъде определено на равнище популация; за тази цел се изисква координация между всички управленски единици в териториите, обитавани от съответната популация. При гръбначните животни, изискващи големи местообитания и формиращи трансгранични популации, като например едрите хищници, държавите членки, чиито територии се обитават от една и съща популация, трябва да съгласуват вижданията си, за да определят обща позиция относно разбирането на понятието „ограничен брой“ за целите на предоставянето на дерогации.

(3-43) Дерогации не следва да се предоставят, когато съществува риск да окажат значителен отрицателен ефект върху опазването на съответната местна популация в количествено или качествено отношение (напр. върху структурата на популацията) (вж. също глава 3.2.3). Като се има предвид, че всички дерогации във всички случаи трябва да отговарят на точното условие на член 16, параграф 1, а именно да няма „вредно въздействие върху запазването на популациите от засегнатия вид в областта на естественото им разпространение на задоволително равнище“, изричното позоваване в член 16, параграф 1, буква д) на „ограничен брой“ предполага, че законодателят е възнамерявал да наложи по-голяма степен на ограничение.

(3-44) **Понятието „ограничен брой“ за строго защитените видове е много по-ограничаващо от „квота за максимален устойчив улов“ или „оптимален устойчив улов“ за видовете, които подлежат на управление чрез лов и са посочени в приложение V към директивата**. Условието за „ограничен брой“ е в съответствие със степента на защита за неексплоатираните видове, постигането на която се цели с директивата. Условието е по-ограничаващо от общото условие за предоставяне на дерогация, а именно да се гарантира поддържането на

125 По дело относно съпоставимата разпоредба на член 9 от Директива 2009/147/ЕО за птиците (решение от 27 април 1988 г., Комисия/Франция, дело С-252/85, ECLI:EU:C:1988:202) Съдът посочи, че: „От член 2 във връзка със съображение 11 от преамбюла на директивата е видно, че критерият за малък брой не е абсолютен критерий, а по-скоро се отнася до поддържането на равнището на общата популация и до репродуктивното състояние на съответните видове.“

126 С-674/17, точка 72. Вж. също така решение от 8 юни 2006 г., WWF Италия и други, С-60/05, ЕУ:С:2006:378, точки 25 и 29 и решение от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта, С-557/15, ЕУ:С:2018:477, точка 62 в контекста на член 9 от Директива 2009/147/ЕО за птиците.

127 С-674/17, точки 70–72.

благоприятен природозащитен статус на популациите на съответните видове. Следователно то е по-ограничаващо от „устойчивото“ използване, изисквано съгласно член 14 за видовете, посочени в приложение V, с което се гарантира, че експлоатацията им е съвместима с поддържането на благоприятен природозащитен статус на вида¹²⁸.

(3-45) Прагът на „ограничения брой“ следва да се определя въз основа на специфични критерии за всеки конкретен вид, тъй като зависи от екологичните изисквания на всеки вид. Критериите могат да включват пространствения мащаб на разпространение, фрагментирането на местообитанията и на ландшафта, наличието на плячка, социалната организация на вида, моделите и равнищата на заплахата, в това число болести, замърсяване и замърсители, незаконно и неумишлено причинена смъртност и изменение на климата. Във всички случаи таванът на „ограничения брой“ **„трябва да бъде определен въз основа на строги научни данни“**.¹²⁹

- При строг контрол, селективно и в ограничен размер

(3-46) Това уточнение е ясно указание, че законодателният орган на Съюза е възнамерявал да постави значителни ограничения. Освен това според принципа за строг контрол се предполага, че при всяко използване на този вид дерогация е задължително да се включи издаване на ясно формулирани разрешителни, които трябва да са свързани с конкретни лица или групи лица, места, периоди и количества. Използването на понятието „в ограничен размер“ служи като потвърждение на това тълкуване. С това уточнение се предполага и необходимостта от упражняване на строг контрол в териториален, времеви и личен план с цел прилагане на дерогациите и гарантиране на спазването им.

(3-47) От своя страна принципът за **селективност означава, че въпросната дейност трябва да бъде силно специфична по отношение на ефекта, който упражнява**, насочен към определени екземпляри от един вид или дори към един пол или възрастова група от този вид (напр. само зрели мъжки животни), като се изключат всички останали. Като потвърждение за този подход служи уточнението в член 16, параграф 1, буква д), че залавянето или задържането трябва да бъде ограничено до „определен брой екземпляри“. С този принцип се предполага и че някои технически аспекти на използвания метод следва да демонстрират доказуема селективност.

В решението по дело C-674/17 Съдът на ЕС подчерта този аспект, като постанови: „Що се отнася до условията за осъществяване на селективно залавяне или задържане в ограничен размер на екземпляри от съответните видове, следва да се приеме, че те изискват дерогацията да се отнася до брой екземпляри, определен възможно най-тясно, конкретно и целесъобразно с оглед на преследваната от разглежданата дерогация цел. В този смисъл може да се окаже необходимо, предвид нивото на популацията от съответния вид, нейното състояние на запазване и биологичните ѝ характеристики, дерогацията да се ограничи не само до засегнатия вид или до видове или групи екземпляри от него, но и до индивидуално определени екземпляри“¹³⁰.

В същото решение се изяснява значението на понятието „при строг контрол“: „... по-конкретно, че условията във връзка с тях, както и начинът, по който се осигурява

128 Това съответства и на указанията относно определянето на „малък брой“, дадени в Документа с указания за лова съгласно Директива № 79/409/ЕИО на Съвета относно опазването на дивите птици. В документа с указания понятието „малък брой“ се разглежда като число, много по-малко от стойностите, характерни за улова на птици по член 7, и още по-малко за видовете, които не могат да бъдат ловувани.

129 Решение от 8 юни 2006 г., Комисия/Италия, дело C-60/05, ECLI:EU:C:2006:378.

130 Дело C-674/17, точка 73.

спазването им, позволяват да се гарантира селективното залавяне или задържане в ограничен размер на екземпляри от засегнатите видове. Поради това за всяка дерогация, основана на тази разпоредба, компетентният национален орган трябва да се увери, преди да я приеме, че предвидените в нея условия са спазени, **и да упражнява надзор върху последващото ѝ въздействие**. Действително, националната правна уредба трябва **да гарантира** ефективен и своевременен контрол за законосъобразност на решенията за предоставяне на дерогации на основание на посочената разпоредба и върху начина на тяхното прилагане, включително относно **спазването на съпътстващите ги условия, свързани по-специално с местата, датите, количествата и видовете визирани екземпляри**¹³¹.

(3-48) С условието „селективно“ се повтаря забраната на член 15, буква а) за използването на посочените в приложение VI, буква а) неселективни средства за залавяне и убиване с цел залавяне, задържане или убиване, по силата на дерогации, на видове, посочени в приложение IV, буква а). Методът, използван за улавяне или залавяне с помощта на капан, трябва да бъде селективен, когато се прилагат дерогации по член 16, параграф 1, буква д).

24 — Съдебна практика на Съда на ЕС: делото Tarpola. Използване на дерогации за лов на вълци с цел управление на популацията — дело C-674/17

Контекст:

През 2015 г. Министерството на земеделието и горите на Финландия прие нов национален план за управление на популацията на вълка във Финландия с цел установяване и поддържане на благоприятен природозащитен статус на тази популация. В плана са изложени данни, показващи нарастване на общественото одобрение на незаконния лов на вълци при определени обстоятелства, и е посочена потенциална връзка между браконьерството и значителните промени в числеността на вълците през последните години.

Въз основа на плана се отбеляза, че целите му няма да бъдат постигнати, ако не се отчетат потребностите на хората, които живеят и работят на териториите на вълците, и се застъпва мярката за използване на разрешения за дерогации срещу отделни животни, които причиняват вреда, за да се предотврати незаконното убиване на вълци. Тези разрешения за дерогации трябваше да се отнасят за райони, в които има голям брой вълци, и в тях не беше възможно да се надвишава определеният от властите максимален брой животни, които може да бъдат заловени (53 екземпляра годишно за периода 2016—2018 г., извън зоната на управление на северните елени).

През декември 2015 г. Финландска агенция за дивите животни издаде две разрешения за дерогации за убиване на до седем вълка в областта Северна Савония, като препоръча на притежателите на разрешенията да се насочат към млади екземпляри или към екземпляри, които причиняват вреда, а не към доминиращи мъжки екземпляри. Tarpola, финландска асоциация за опазване на природата, оспорва това решение и заведе дело пред Върховния административен съд на Финландия. Този съд реши да спре производството и да поиска от Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС) насоки относно тълкуването на член 16, параграф 1, буква д).

Въпрос 1: Могат ли съгласно член 16, параграф 1, буква д), целта на чиито разпоредби е борба с браконьерството, да се издават по заявления от отделни ловци регионално ограничени разрешения за освобождаване за т.нар. „лов за управление на популацията“?

Съдът на ЕС припомня, че използването на член 16, параграф 1 представлява изключение от режима за защита на видовете, предвиден в директивата, и следователно трябва да се тълкува ограничително. Възможно е да се предоставят дерогации само ако е доказано, че липсва задоволителна алтернатива, както и при условие че дерогацията не оказва вредно въздействие върху запазването на популациите на видовете в благоприятен природозащитен статус в областта на естественото им разпространение.

131 Дело C-674/17, точка 74.

Член 16, параграф 1, буква д) може да се използва само ако причините за издаване на дерогация съгласно член 1, букви а)–г) не са приложими. В този случай Съдът отбелязва, че от съдържанието на решенията за предоставяне на дерогации и на плана за управление на вълците е видно, че браконьерството представлява значително предизвикателство за поддържането или възстановяването на благоприятния природозащитен статус на вълка в областта на естественото му разпространение. Поради това той достига до заключението, че ако по принцип може да се докаже, че тези дерогации действително ще помогнат в борбата с браконьерството, това би могло да се счита за относима цел, попадаща в приложното поле на член 16, параграф 1, буква д).

Въпреки това, преди да издаде дерогация по член 16, параграф 1, буква д), националният орган трябва да може да докаже, въз основа на солидни научни данни, че такива дерогации реално са в състояние да доведат до намаляване на противозаконното убиване и то в степен да окажат положително нетно отражение върху природозащитния статус на популацията на вълка. В този случай не бяха представени такива научни доказателства.

Освен това компетентните национални органи трябва да установят, като вземат предвид най-добрите относими научни и технически доказателства и с оглед обстоятелствата в конкретната ситуация, че не съществува задоволителна алтернатива, с която може да се постигне преследваната цел. Финландската агенция за дивите животни не е доказала това.

Накрая Съдът подчерта, че самото съществуване на незаконна дейност като браконьерството или затрудненията, свързани с извършването на мониторинг върху нея, не биха могли да бъдат достатъчни, за да освободят държава членка от задължението ѝ за защита на видовете. При това положение тя трябва, тъкмо напротив, да отдаде предимство на строгия и ефективен мониторинг на тази незаконна дейност и на прилагането на методи за гарантиране на пълното спазване на забраните, установени с членове 12–14.

Въпрос 2: Как следва при издаването на регионално ограничени разрешения за освобождаване да се оцени посочената в член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията предпоставка, която се отнася до състоянието на запазване на популациите от видове?

Съдът отбелязва, че оценката на въздействието на дерогация на територията на местна популация обикновено е необходима, за да се определи влиянието ѝ върху състоянието на запазване на въпросната популация в по-широк мащаб. Освен това [...] състоянието за запазване на популацията в национален или биогеографски мащаб зависи и от съвкупното въздействие на различните дерогации, засягащи местни зони. Следователно подобна дерогация не може да бъде предоставена без извършване на оценка на природозащитния статус на популацията на засегнатия вид и на въздействието, което предвидената дерогация може да окаже върху него както на местно равнище, така и на равнището на територията на тази държава членка или, където е приложимо, на равнището на въпросния биогеографски регион и, доколкото е възможно, на трансгранично равнище.

По принцип с помощта на план за управление, включващ определяне на максималния брой екземпляри, които могат да бъдат убити за една ловна година в рамките на територията на държавата, би могло да се гарантира, че годишният съвкупен ефект от отделните дерогации не засяга поддържането или възстановяването на благоприятния природозащитен статус на популациите на въпросните видове. Ако обаче определената стойност е твърде голяма, това предварително условие очевидно няма да бъде спазено.

В този случай през ловната 2015–2016 г. над 14 % от цялата популация на вълка във Финландия (43 или 44 от общо 275 до 310 вълка), включително многобройни разплодни екземпляри, са били убити въз основа на разрешения за дерогации. Освен това този брой се прибавя към приблизително 30 вълка, убивани незаконно всяка година (според изчисленията в плана за управление). И накрая, изглежда, че общият брой на убитите вълци се е увеличил поради дерогациите, което е довело до отрицателно нетно отражение върху популацията на вълка.

Що се отнася до въздействието на неблагоприятния природозащитен статус на даден вид върху възможността за разрешаване на дерогации съгласно член 16, параграф 1, Съдът припомня, че предоставянето на такива дерогации остава възможно по изключение, когато е надлежно установено, че при тях не се влошава неблагоприятният природозащитен статус на тези популации или не се възпрепятства възстановяването на благоприятния им

природозащитен статус. Следователно такива дерогации би трябвало да бъдат неутрални за засегнатите видове. (Комисия/Финландия, C-342/05, EU:C:2007:341, точка 29).

Въпреки това Съдът посочи, съгласно принципа на предпазните мерки, че ако след разглеждането на най-добрите налични научни данни въпросът дали подобна дерогация ще окаже вредно въздействие върху поддържането или възстановяването на благоприятния природозащитен статус на популациите от застрашен от изчезване вид продължава да буди съмнения, държавата членка трябва да се въздържа от нейното приемане или прилагане.

3.2.2. ТЕСТ 2: Липса на задоволителна алтернатива

Второто съображение е дали има задоволителна алтернатива на дерогацията, т.е. дали проблемът, пред който е изправен органът, може да бъде разрешен по начин, невключващ дерогация.

(3-49) Съгласно член 16, параграф 1 от държавите членки се изисква да се уверят, че няма задоволителна алтернатива, преди да използват дерогация. Това е общо условие, приложимо за всички дерогации. Компетентните национални органи са тези, които трябва да направят необходимите сравнения и да оценят алтернативните решения. Това право на преценка обаче **подлежи на няколко ограничения**.

(3-50) Въз основа на съдебната практика на Съда относно съпоставимата разпоредба на член 9 от Директива 79/409/ЕИО за птиците¹³², особено по дело C-10/96, може да се счита, че анализът на възможността „липса на друга задоволителна алтернатива“ се състои от три части: **Какъв проблем или каква конкретна ситуация е необходимо да се разреши? Съществуват ли други решения?** Ако съществуват, **ще решат ли те проблема или конкретната ситуация**, във връзка с която се иска дерогацията? Следващите бележки се основават на съдебната практика на Съда на ЕС относно съпоставимата разпоредба за предоставяне на дерогации в член 9 от Директивата за птиците и могат да бъдат приложени по аналогичен начин към член 16.

(3-51) Анализът на възможността „липса на друга задоволителна алтернатива“ предполага, че съществува конкретен проблем или конкретна ситуация и че трябва да бъде намерено разрешение. Компетентните национални органи са приканени да разрешат този проблем или тази ситуация, като изберат най-подходящата от възможните алтернативи, чрез прилагането на която ще се осигури най-добрата защита на вида и същевременно ще се разреши проблемът/ситуацията. С цел осигуряване на строга защита на вида алтернативите трябва да бъдат оценени спрямо забраните, посочени в член 12. Например като алтернативи могат да бъдат включени алтернативни местоположения на проектите, различни мащаби или проектни решения за териториално планиране, както и алтернативни дейности, процеси или методи.

Например когато се оценява наличието на „други задоволителни алтернативи“ на мерките по член 16, параграф 1, буква б), които имат за цел да се предотврати нанасянето на сериозни щети върху реколтата, селскостопанските животни, горите, риболова и водите или друг вид собственост, първо трябва да се приложат или поне сериозно да се проучат превантивните нелетални средства, съвместими с

¹³² Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL и Société d'études ornithologiques AVES ASBL/Région Wallonne, дело C-10/96; решение от 16 октомври 2003 г., Ligue pour la protection des oiseaux и други/Premier ministre и Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, дело C-182/02, ECLI:EU:C:2003:558.

разпоредбите на член 12. В повечето случаи **превантивните мерки** за предотвратяване на нанасянето на щети върху реколтата или селскостопанските животни (например използването на подходящи огради, устройства за отблъскване на диви животни, кучета пазачи на селскостопанските животни, пастирство или промени в практиките за управление на селскостопанските животни, както и насърчаване на подобряването на условията в местообитанията или на популациите на видовете, които служат за плячка на съответните видове) могат да бъдат задоволителна алтернатива на използването на дерогации съгласно член 16, параграф 1, буква б). Други превантивни мерки, като например разпространяването на научнообоснована информация с цел намаляване на конфликтите (например относно методи на отглеждане или човешко поведение), могат да бъдат част от задоволителните алтернативи на използването на контрол чрез летални методи съгласно дерогациите по член 16, параграф 1, буква б) и член 16, параграф 1, буква в).

(3-52) Когато се установява дали съществува друго задоволително решение за конкретна ситуация, следва да се разгледат всички предимства и недостатъци в екологичната, икономическата и социалната сфера, за да се определи оптималната алтернатива за конкретния случай. При този **анализ на предимствата и недостатъците** следва да се разгледат потенциалните отрицателни последици от възможните решения, както и възможностите и инструментите за отстраняване или за свеждане до минимум на отрицателните последици. След това нетният резултат, изразяващ се в разрешаване на проблема при избягване или свеждане до минимум на вторичните последици, следва да бъде претеглен спрямо последиците от дерогацията, като се вземе предвид общата цел на директивата.

(3-53) Още веднъж, когато разрешават дерогации, компетентните национални органи трябва да установят, че предвид по-специално на най-добрите релевантни научни и технически познания, както и в светлината на обстоятелствата, свързани с конкретно разглежданото положение, няма никакво друго задоволително решение, позволяващо да се постигне преследваната цел при спазване на забраните, установени с Директивата за местообитанията.¹³³

(3-54) По дело C-674/17 например Съдът на ЕС счита, че самото съществуване на незаконна дейност като браконьерството или затрудненията, с които се сблъсква упражняването на контрол върху тази дейност, не са достатъчни, за да освободят държава членка от задължението ѝ да опазва видовете съгласно приложение IV към Директивата за местообитанията. При това положение тя трябва да отдаде предимство на строгия и ефективен контрол на тази незаконна дейност, от една страна, и на приемането на мерки, които са в съответствие със забраните, установени с членове 12–14, както и с член 15, букви а) и б) от тази директива, от друга страна¹³⁴.

(3-55) Използването на дерогацията може да бъде обосновано само когато се докаже в достатъчна степен, че потенциалните алтернативи не са задоволителни или понеже при използването им не е възможно да се разреши конкретният проблем, или са технически неосъществими, както и когато са изпълнени и останалите условия.

Въпреки това **ако дадена мярка е отчасти задоволителна, дори и при прилагането ѝ проблемът да не се решава в достатъчна степен, но все пак да може да се намали или смекчи, най-напред следва да се приложи тази мярка**. Използването на дерогации за летална интервенция може да бъде обосновано само за остатъчния проблем, ако не е възможно да се приложат други

¹³³ C-674/17, точка 51.

¹³⁴ C-674/17, точка 48.

методи, но тези дерогации трябва да бъдат пропорционални на проблема, който остава след предприемането на нелеталните мерки.

(3-56) Процесът на установяване на възможността друга алтернатива да е незадоволителна следва да се основава на добре документирана оценка на всички възможни налични варианти, включително по отношение на тяхната ефективност, въз основа на най-добрите налични факти и данни. Оценката на алтернативите трябва да бъде съобразена с общата цел за поддържане или възстановяване на благоприятния природозащитен статус на съответните видове от интерес за Общността (следователно в нея трябва да се отчитат природозащитният статус, въздействието на допълнителното неумишлено или незаконно отстраняване на екземпляри и перспективите за съответната популация). При оценката може да се вземе предвид и пропорционалността по отношение на разходите. Икономическите разходи обаче не могат да бъдат единственият определящ фактор при анализа на алтернативните решения. По-конкретно, задоволителните алтернативни решения не могат да бъдат отхвърлени от самото начало с мотива, че ще струват твърде скъпо¹³⁵.

(3-57) Във всеки случай **издаването на дерогация по член 16 трябва да бъде крайна мярка**¹³⁶. Основната обща характеристика на всяка система за дерогации е, че трябва да бъде подчинена на останалите изисквания в интерес на опазването, определени в директивата.

(3-58) Същият подход се прилага и при тълкуването на понятието „задоволителна“. Като се има предвид, че според същността си режимът за предоставяне на дерогации се задейства при извънредни обстоятелства и че задължението на държавите членки съгласно член 4, параграф 3 от ДЕС е да подпомагат ЕС да изпълнява задачите си, използването на дерогация би било обосновано само въз основа на обективно доказателство, че не съществува друго задоволително решение¹³⁷.

(3-59) Генералният адвокат по дело C-342/05 разясни принципа на пропорционалност, според който¹³⁸ „мярката е приложима само ако целта ѝ може да се постигне с не толкова крайно средство, следователно със задоволително решение по смисъла на член 16, параграф 1 от директивата“. „Едно решение е задоволително [...] не само когато постига целите на дерогацията, но и когато причинените от нея неудобства са несъразмерни на преследваните цели и другото решение би гарантирало съразмерност на отношението.“

(3-60) **Определянето на възможността една алтернатива да е задоволителна в дадена фактическа ситуация трябва да се основава на обективно проверими фактори, като например научни и технически съображения.** Като се има предвид, че според същността си режимът за предоставяне на дерогации се задейства при извънредни обстоятелства, използването на дерогация би било обосновано само въз основа на обективно доказателство за причините, поради които не могат да бъдат приети други *prima facie* задоволителни решения¹³⁹. Очевидно е, че изискването за сериозно разглеждане на други алтернативи е от първостепенно значение. Държавите членки разполагат с ограничена свобода на преценка и когато

135 Относно принципа на пропорционалност в контекста на член 6 вж. Известие на Комисията C(2018) 7621 final, Управление на защитените зони по „Натура 2000“ — Разпоредбите на член 6 от Директива 92/43/ЕИО за местообитанията, стр. 58—59.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-BG/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A52019XC0125%2807%29>

136 Вж. точка 33 от заключението на генералния адвокат по дело C-10/96.

137 Според генералния адвокат по дело C-10/96 това понятие „може да се тълкува като решение, с чието прилагане се разрешава конкретният проблем, пред който са изправени националните органи, и при което в същото време се спазват, доколкото е възможно, забраните, предвидени в директивата; дерогация може да бъде разрешена само когато не може да бъде прието друго решение, в което не се включва отмяна на тези забрани“.

138 Вж. точки 24—27 от заключението на генералния адвокат по дело C-342/05.

139 Вж. също точка 39 от заключението на генералния адвокат по дело C-10/96.

съществува друго решение, аргументите, че то не е задоволително, трябва да бъдат убедителни. Решението по дело C-182/02 илюстрира стриктния подход, възприет от Съда по отношение на дерогациите съгласно Директивата за птиците. С цел извършване на проверка на възможността за наличие на задоволително решение Съдът е оценил както „необходимостта“ от дерогация, така и „целта“ на дерогацията¹⁴⁰.

С това решение се потвърждава значението на доказването, че са налице убедителни причини, обосноваващи използването на дерогация¹⁴¹. **Друго решение не може да се счита за незадоволително само защото би причинило големи неудобства или би наложило промяна в поведението** на бенефициерите на дерогацията. В това отношение аргументите, основани на „дълбоко вкоренена традиция“ или „историческа и културна традиция“ на ловните практики, бяха сметени за недостатъчни да обосноват необходимостта от дерогация от Директивата за птиците¹⁴². Същата логика се прилага и към дерогациите съгласно Директивата за местообитанията.

(3-61) В допълнение, окончателно избраното решение, дори и да включва дерогация, трябва да бъде обективно ограничено до степента, необходима за разрешаването на конкретния проблем или ситуация¹⁴³. Това означава, че **дерогациите трябва да са ограничени по отношение на времето, мястото, броя** на включените екземпляри, конкретните включени екземпляри, упълномощените лица и т.н. Необходимостта от ограничаване на дерогацията до степента, необходима за разрешаването на проблема, беше потвърдена отново по дело C-10/96 относно съпоставимата разпоредба на член 9 от Директивата за птиците¹⁴⁴. Според Съда броят на екземплярите, обхванати от дерогацията, трябва да бъде „определен на нивото, което е обективно необходимо за разрешаване на проблемите“. Това ограничение е различно от определението „ограничен брой“ в член 16, параграф 1, буква д), което представлява общ „таван“ при прилагането на конкретната дерогация¹⁴⁵.

3.2.3. ТЕСТ 3: Въздействие на дерогацията върху природозащитния статус

В съответствие с хармонизираната рамка за докладване, договорена за член 17 от директивата, цялостният природозащитен статус на вид в конкретна държава членка се оценява на биогеографско равнище във всяка държава членка. Оценката на въздействието на конкретна дерогация обаче следва да се извършва на по-ниско равнище (например на равнище място, популация), за да има смисъл в конкретния контекст на дерогацията.

140 Ligue pour la protection des oiseaux и други/Premier ministre и Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, дело C-182/02, точка 16.

141 Вж. също решение от 15 декември 2005 г., Комисия/Финландия, дело C-344/03, ECLI:EU:C:2005:770, точки 18–46.

142 Решение от 9 декември 2004 г., Комисия/Испания, дело C-79/03, ECLI:EU:C:2004:782, точка 27. Вж. също заключението на генералния адвокат, предоставено на 7 ноември 1996 г., по дело C-10/96, ECLI:EU:C:1996:430, точка 36: „Съгласно член 9 се допуска дерогация само „когато няма друго задоволително решение“, а не когато прилагането на забрана просто би причинило някои неудобства на засегнатите лица или от тях се изисква да променят своите навици“. „По самата си същност опазването на околната среда може да наложи на определени категории лица да променят поведението си в полза на общото благо; в настоящия случай прекратяването, по силата на директивата, на „tenderie“ или „залавянето на птици за развлекателни цели“. „Аргументът, че подобни дейности може да са „наследствени“ или част от „историческата и културната традиция“ не е достатъчен, за да се обоснове дерогация от директивата“.

143 Вж. точки 21–22 и 26–27 от решението на Съда.

144 Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL и Société d'études ornithologiques AVES ASBL/Région Wallonne, дело C-10/96.

145 В съответствие с параграф 3.4.12 от Документ с указания за лова съгласно Директива № 79/409/ЕИО на Съвета относно опазването на дивите птици.

(3-62) В съответствие с член 16, параграф 1 дерогациите не трябва да имат „вредно въздействие върху запазването на популациите от засегнатия вид в областта на естественото им разпространение на задоволително равнище“. Прилагането на тази разпоредба следва да включва оценка в две стъпки: първо, оценка на природозащитния статус на конкретните популации на даден вид в областта на естественото му разпространение в рамките на съответната държава членка (и евентуално извън националните граници, ако популациите обитават територии на съседни държави) и второ, оценка на въздействието на дерогацията върху природозащитния статус на съответната популация или популации. За по-голяма яснота определението на „популация“ в настоящия документ е група екземпляри от един и същи вид, които живеят в определена географска област по едно и също време и (потенциално) се кръстосват (т.е. споделят общ генофонд)¹⁴⁶.

3.2.3.а) Машаб за оценяване

(3-63) След това възниква въпросът за равнището, което следва да се вземе предвид, за да се прецени дали въздействието на дадена дерогация е вредно, неутрално или може да бъде положително за природозащитния статус на вида. Съгласно член 1, буква и) природозащитният статус на вида в крайна сметка трябва да се разглежда в цялата област на естественото му разпространение. По време на обсъжданията с Комитета по местообитанията беше постигнато съгласие, че за целите на докладването по член 17 (във връзка с член 11) природозащитния статус следва да се оценява на биогеографско равнище във всяка държава членка. Това в крайна сметка ще позволи обобщаване на информацията за цялостните биогеографски региони в целия ЕС. Ето защо природозащитният статус на вида в рамките на определен биогеографски регион в конкретна държава членка представлява силно относима информация при разглеждането на дадена дерогация.

(3-64) **Въпреки това оценката на въздействието на конкретна дерогация в повечето случаи трябва да се извършва на по-ниско равнище** от биогеографския регион, за да бъде значима от екологична гледна точка. Едно полезно равнище може да бъде (местната) популация. Формулировката на член 16, в която се споменават „популациите на съответните видове“, потвърждава това тълкуване.

Разбира се, подходът трябва да бъде съобразен с конкретния вид: съвкупните последици от убиването на екземпляри от едър хищник, изискващ големи местообитания, е необходимо да бъдат оценени на равнище популация (трансгранична, когато е приложимо¹⁴⁷), докато въздействието от унищожаването на място за размножаване в доста фрагментирано местообитание на земноводни може да бъде по-добре оценено на равнище отделно място или на равнище метапопулация¹⁴⁸.

Съгласно установената съдебна практика дерогациите трябва да се прилагат по подходящ начин, за да се отговори на точни изисквания и на специфични

146 За определението на „област на разпространение“ и „популация“ вж. също „Докладване съгласно член 17 от Директивата за местообитанията — обяснителни бележки и насоки за периода 2013—2018 г.“, стр. 29.

https://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

147 По отношение на видовете с трансгранични популации или на видовете, които мигрират през границите на ЕС, следва да се вземе предвид общата област на естествено разпространение на тези видове, когато това е възможно или осъществимо.

148 Метапопулацията се състои от група пространствено разделени популации на един и същи вид, които си взаимодействат на определено равнище. Понятието „метапопулация“ е въведено през 1969 г. от Ричард Левинс с цел описание на модел на популационната динамика на насекомите вредители в земеделските площи, но идеята се прилага най-общо за видове в естествено или изкуствено фрагментирани местообитания.

положения¹⁴⁹. Оттук следва, че оценките на по-ниските равнища обикновено са от съществено значение, тъй като дерогациите трябва да се отнасят до конкретни проблеми и в тях трябва да се предлагат подходящи решения. Следователно дерогациите трябва да бъдат **предоставяни за конкретно място, тъй като основното им въздействие е на местно равнище**. Оценката на по-ниско равнище след това ще трябва да се сравни със ситуацията в по-голям мащаб (напр. биогеографски, трансграничен или национален), за да се получи пълна картина на ситуацията.

В решението си по дело С-674/17 относно дерогациите за вълци Съдът на ЕС следва тази аргументация, като посочва, че преди да разрешат дерогациите, националните власти трябва **да извършат оценка на природозащитния статус на засегнатата популация и на въздействието на предвидените дерогации както на местно равнище, така и на равнището на територията на държавата членка** или, където е приложимо, на равнището на въпросния биогеографски регион, когато границите на държавата членка са разположени в няколко биогеографски региона или ако това се налага поради областта на естествено разпространение на видовете и, доколкото е възможно, на трансгранично равнище. Съдът на Европейския съюз поясни, че: „оценката на въздействието на дерогация на територията на местна популация обикновено е необходима, за да се определи влиянието ѝ върху състоянието на запазване на въпросната популация в по-широк мащаб. (...) Последниците от подобна дерогация обикновено ще се проявят най-непосредствено в местната зона, към която е насочена дерогацията. Освен това (...) състоянието за запазване на популацията в национален или биогеографски мащаб зависи и от съвкупното въздействие на различните дерогации, засягащи местни зони“¹⁵⁰. „Следователно подобна дерогация не би могла да се приеме, без да е направена оценка на състоянието на запазване на популациите от засегнатия вид, както и на въздействието, което планираната дерогация може да окаже върху това състояние на местно равнище, както и на територията на посочената държава членка или евентуално в рамките на визирания биогеографски район, когато границите на тази държава членка прекосяват няколко биогеографски района или пък ако областта на естествено разпространение на вида го изисква и, доколкото е възможно, в трансграничен план“¹⁵¹. Въпреки това „за целите на тази оценка не би могла да се вземе предвид частта от областта на естествено разпространение на съответната популацията, простираща се в някои части от територията на трета държава, която не е обвързана със задълженията за строга защита на видовете от интерес за Съюза“¹⁵².

(3-65) Когато правомощията за предоставяне на дерогации се предлагат на поднационално равнище (напр. дерогациите се предоставят от регионалната администрация), е необходимо съгласуване и осъществяване на **преглед и надзор** на предоставянето на дерогации на равнище държава членка (а също и извън националните граници в случай на трансгранични популации), за да се избегне рискът сборът от дерогациите да доведе до вредни последици за природозащитния статус на популациите на съответните видове в тяхната (национална) област на естествено разпространение (вж. също 3.1.2).

149 Вж. по-конкретно: Комисия/Белгия, дело 247/85, точка 7; решение от 8 юли 1987 г., Комисия/Италия, дело С-262/85, точка 7; WWF Италия/регион Венето, дело С-118/94, точка 21; С-674/17, точка 41.

150 С-674/17, точка 59.

151 С-674/17, точка 61.

152 С-674/17, точка 60.

3.2.3.6) Дерогации и въздействието им върху природозащитния статус

Нетният резултат от определена дерогация следва да бъде неутрален или положителен за природозащитния статус на даден вид. При определени обстоятелства компенсаторните мерки могат да се използват за компенсиране например на въздействието на определена дерогация върху местата за размножаване и местата за почивка, но с тези мерки не се замества или намалява необходимостта от съответствие с изискванията в който и да било от трите теста. Плановите за опазване на видовете не са задължителни, но са препоръчителни, тъй като с тяхна помощ се гарантира, че дерогациите се предоставят в съответствие с целите на директивата.

(3-66) Както е посочено в относимата съдебна практика на Съда на ЕС¹⁵³, „в член 16, параграф 1 от директивата благоприятният природозащитен статус на тези популации в областта на естественото им разпространение е посочен като необходимо условие за предоставянето на дерогациите, предвидени в директивата“. В директивата не е изрично предвидено нито предоставяне на дерогации за видове с неблагоприятен природозащитен статус, нито използване на компенсаторни мерки. При тълкуване и прилагане на разпоредбата в член 16, параграф 1 с насока към постигането на общата цел за благоприятен природозащитен статус и двете концепции могат да бъдат включени в тълкуването, при условие че постигането на тази цел не е нарушено по никакъв начин.

(3-67) Благоприятният природозащитен статус на популациите на съответните видове в областта на естественото им разпространение по принцип е необходима предпоставка за предоставяне на дерогация¹⁵⁴. Въпреки това по дело С-342/05, след като е установил, че природозащитният статус на вълка във Финландия не е благоприятен, Съдът счита¹⁵⁵, че предоставянето на дерогации за убиване на екземпляри от вълци остава възможно „по изключение“ и „когато е надлежно установено, че при тях не се влошава неблагоприятният природозащитен статус на тези популации или не се възпрепятства възстановяването на благоприятния им природозащитен статус“. Убиването на ограничен брой екземпляри може да има незначителен ефект върху целта, предвидена в член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията, а именно поддържане или възстановяване на популацията на вълка в благоприятен природозащитен статус в областта на естественото ѝ разпространение. Следователно такава дерогация може да бъде неутрална за засегнатите видове. Следователно ако природозащитният статус на съответния вид не е благоприятен, дерогация може да бъде предоставена единствено ако е обоснована като дерогация при извънредни обстоятелства и единствено ако природозащитният статус не се влошава и не се възпрепятства възстановяването му до благоприятен статус (неутрален ефект), както и при условие че са изпълнени всички други необходими условия съгласно член 16. В решението по дело С-342/05 Съдът констатира, че в действителност съответните национални органи са предоставили дерогации, „не са оценили състоянието на запазване на вида, не са изложили точна и уместна мотивация за липсата на друго задоволително решение и не са идентифицирали точно вълците, които причиняват сериозно увреждане и трябва да бъдат убити“. Освен това Съдът посочи, че подобни дерогации, „които, от една страна, не се основават на оценка относно въздействието на разрешеното умъртвяване на вълци върху поддържането в благоприятно състояние на запазване на популация на този вид в естествения му район на разпространение и от друга

153 Вж. по-конкретно решение от 10 май 2007 г., Комисия/Република Австрия, дело С-508/04, точка 115 и решение от 14 юни 2007 г., Комисия/Финландия, дело 342/05, точка 28.

154 Вж. по-конкретно Комисия/Република Австрия, дело С-508/04, точка 115 и Комисия/Финландия, дело 342/05, точка 28.

155 Решение от 14 юни 2007 г., Комисия/Финландия, дело С-342/05, ECLI:EU:C:2007:341, точка 29.

страна, не съдържат точна и уместна мотивация за липсата на друго задоволително решение, противоречат на член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията¹⁵⁶. В решението по дело C-674/17 Съдът на ЕС подчерта, че гореспоменатата оценка на въздействието на планираните дерогации върху благоприятния природозащитен статус трябва да бъде извършена с оглед на принципа на предпазните мерки.¹⁵⁷ С други думи, „ако след разглеждането на най-добрите налични научни данни въпросът дали подобна дерогация ще окаже вредно въздействие върху поддържането или възстановяването на благоприятния природозащитен статус на популациите от застрашен от изчезване вид продължава да буди съмнения, държавата членка трябва да се въздържа от нейното приемане или прилагане“¹⁵⁸.

Подобен подход следва да се приеме, когато природозащитният статус на съответния вид е неизвестен. В този случай би било невъзможно да се установи въздействието на дерогацията върху природозащитния статус, поради което не може да бъде предоставена дерогация.

(3-68) Очевидно е, че колкото по-неблагоприятни са природозащитният статус и тенденциите за промяната му, толкова по-малка е вероятността да се обоснове използването на дерогация, освен при крайно извънредни обстоятелства.

Ясно е също така, че този подход към дерогациите е най-добре да се прилага в рамките на ясна и добре разработена рамка от мерки за опазване на видовете. Отново (както и при мерките за защита), природозащитният статус на видовете е основното съображение при оценката и обосновката на използването на дерогации. Ето защо е важно не само да се разгледа настоящият природозащитен статус, но и да се проучи начинът, по който се променя.

(3-69) Що се отнася до текущия природозащитен статус на засегнатите видове, статусът и състоянието на местната популация на даден вид в определена географска област може да се различава от цялостния природозащитен статус на популациите в биогеографския регион в държавата членка (или дори в областта на естествено разпространение). Поради това природозащитният статус на всички равнища следва да бъде известен и правилно оценен, преди да се вземе решение дали да се предостави дерогация.

(3-70) Не може да бъде предоставена дерогация, ако тя оказва — на каквото и да било равнище — вредно въздействие върху природозащитния статус или върху постигането на благоприятен природозащитен статус за даден вид. С други думи, ако съществува вероятност дадена дерогация да окаже значителен отрицателен ефект върху съответната популация (или перспективите за тази популация) или дори върху местната популация в рамките на конкретна държава членка, компетентният орган не следва да я предоставя. **Нетният резултат от определена дерогация следва да бъде неутрален или положителен за съответните популации на вида.**

(3-71) Когато данните не са достатъчно сигурни и надеждни, за да се докаже, че природозащитният статус е благоприятен и/или да се гарантира, че дерогацията няма да се отрази неблагоприятно върху него, следва да се прилага принципът на предпазните мерки (при който се изисква целите във връзка с опазването да имат предимство при наличие на несигурност) и да не се предоставят дерогации. Според посоченото от Съда на ЕС в решението по дело C-674/17 „трябва да се подчертае също, че съгласно принципа на предпазните мерки, закрепен в член 191,

156 C-342/05; точки 30—31.

157 C-674/17; точки 68—69.

158 C-674-17; точка 66.

параграф 2 от ДФЕС, ако след разглеждането на най-добрите налични научни данни въпросът дали подобна дерогация ще има вредно въздействие върху поддържането или възстановяването на благоприятно състояние на запазване на популациите от застрашен от изчезване вид продължава да буди съмнения, държавата членка трябва да се въздържа от нейното приемане или прилагане¹⁵⁹.

(3-72) Когато статусът и състоянието на вида не са еднакви на различните географски равнища, следва първо да се направи оценка на равнище местна популация, а след това — на въздействието на дерогацията върху популацията в биогеографския регион, като се вземе предвид и съвкупният ефект от други дерогации за същия вид в този биогеографски регион.

3.3. Допълнителни съображения

(3-73) Когато се преценява дали дерогацията може да окаже вредно въздействие върху поддържането на популациите на вида в благоприятен природозащитен статус, следва да се вземат предвид по-конкретно следните елементи:

а) дали необходимите (подходящи, ефективни и проверими) мерки са установени, въведени и прилагани ефективно за даден вид в конкретна държава членка, за да се гарантира строга защита и да се постигне благоприятен природозащитен статус;

б) дали дерогацията не противоречи на необходимите мерки, не ги прави неефективни или не ги неутрализира;

в) дали мониторингът на въздействието (включително на съвкупните последици) на дерогациите се извършва внимателно и се извличат поуки за бъдещата работа.

3.3.1. Ролята на плановете за действие по отношение на видовете

(3-74) Един от начините за осигуряване на подходящо използване на дерогациите като част от системата за строга защита би бил чрез **изготвяне и прилагане на цялостни плановете за действие по отношение на видовете или на плановете за опазване/управление**, макар че това не се изисква от директивата. Тези плановете следва да имат за цел защитата на вида и възстановяването или поддържането на благоприятния му природозащитен статус. В тях следва да бъдат включени не само необходимите мерки по член 12, но и мерки за поддържане или възстановяване на жизнеспособността на популацията, на областта на естественото ѝ разпространение и на местообитанията на вида. С плановете биха могли да се осигурят полезна основа и ръководна рамка за издаването на дерогации, при условие че дерогациите продължават да се предоставят поотделно за всеки конкретен случай, че са изпълнени всички останали условия в член 16 и че е доказано, че дерогацията не оказва вредно въздействие върху поддържането на популациите на съответния вид в благоприятен природозащитен статус.

(3-75) Например дерогациите за предотвратяване на сериозни щети върху реколтата или имуществото могат да бъдат по-малко ефективни за разрешаване на проблема в дългосрочен план, ако се изпълняват независимо от останалите мерки по отношение на вида. Ако обаче се прилагат заедно с редица други мерки (т.е. нелетални мерки, превантивни мерки, стимули, компенсации и т.н.) в контекста на план за опазване/управление на вида, като част от система за строга защита, дерогациите могат да станат много по-ефективни. При такива условия планът за опазване/управление на вида, ако е правилно приложен, може да осигури

159 C-674/17, точка 66.

подходяща рамка за издаване на дерогации в съответствие с целите на директивата. Естествено ще бъде необходимо тези планове да се актуализират редовно с оглед усъвършенстването на знанията и в съответствие с резултатите от мониторинга.

(3-76) За определянето на подходяща рамка за издаване на дерогации плановете за опазване/управление на видовете следва да се основават на **сигурна и актуализирана научна информация** за статуса на популациите на видовете и за тенденциите за промяната му и да имат за основна цел поддържането или възстановяването на благоприятния природозащитен статус на видовете (като се посочат условията, които трябва да бъдат изпълнени за постигането на тази цел). В плановете следва да се включат обоснована и изчерпателна оценка на всички приложими заплахи и натиск върху видовете, както и анализ на равнищата на съществуващата смъртност поради естествени причини или поради фактори, предизвикани от човека, като незаконно убиване (браконьерство) или неумишлено залавяне и убиване.

(3-77) След това въз основа на най-добрата налична информация и на надеждни научни оценки и системи за мониторинг в плановете за опазване/управление на видовете би могло да се определи последователен набор от мерки, които да бъдат прилагани и подложени на мониторинг, за да се гарантира постигането или поддържането на благоприятния природозащитен статус на съответната популация. Само при тези обстоятелства плановете за опазване/управление на видовете могат да представляват подходяща рамка за издаване на дерогации, което от своя страна може да спомогне за опростяване на процедурата за предоставяне на всяка конкретна дерогация, при условие че са изпълнени и всички необходими условия по член 16.

3.3.2. Оценка на въздействието на плановете/проекти върху защитата на видовете

(3-78) Специфичните разпоредби и процедури по член 16 трябва да се спазват и в случай на план или проект, който може да засегне защитен от ЕС вид и подлежи на процедурите за оценка съгласно член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията или по директивите за ОВОС или СЕО. В този случай процедурите за оценка на въздействието, изпълнявани за плановете и проекти, могат да се използват за оценка на въздействието съгласно изискванията по член 12 и за проверка на изпълнението на условията за дерогация по член 16.

Това би било уместно например, когато съществува вероятност строителните работи и/или експлоатацията по даден проект да причинят увреждане или унищожаване на места за размножаване или места за почивка или обезпокояване на който и да било от видовете, посочени в приложение IV, буква а) и намиращи се в района на проекта.

При тези обстоятелства е необходимо да се оцени:

— дали някой от видовете, посочени в буква а) от приложение IV към Директивата за местообитанията, се намира в зоната на проекта;

— дали някое от местата за размножаване или почивка на видовете, посочени в буква а) от приложение IV към Директивата за местообитанията, се намира в зоната на проекта;

- дали някои от тези видове и/или местата им за размножаване или почивка ще бъдат „засегнати“ (убити, обезпокоени, повредени и т.н.) от изграждането и/или експлоатацията на проекта и ако е така;
- дали са изпълнени условията, посочени в член 16.

(3-79) Едва след извършването на горепосочените проверки може да бъде предоставена дерогация съгласно член 16 и проектът да бъде изпълнен законно (след получаване на разрешение за осъществяване). Ако например има място за размножаване на вид, посочен в приложение IV, буква а), което ще бъде унищожено при строителството или експлоатацията на проекта, разрешаването на проекта би представлявало нарушение на член 12, освен ако не е предоставена дерогация съгласно член 16 и не са изпълнени условията за издаване на дерогация.

(3-80) Когато има вероятност проектите, поотделно или във взаимодействие с други планове и проекти, да окажат значително влияние върху защитени зони по „Натура 2000“, те подлежат на подходяща оценка съгласно член 6, параграф 3 от директивата, при която освен това биха били извършени проверките от гореспоменатия списък, както и последващи действия, ако е необходимо.

За проекти, които не са предмет на член 6, параграф 3, тъй като е малко вероятно да окажат значително влияние върху защитени зони по „Натура 2000“, независимо дали поотделно или във взаимодействие с други планове и проекти, държавите членки могат да адаптират съществуващите процедури, така че да съответстват на изискванията на членове 12 и 16. Това означава, че проверките от списъка по-горе могат да бъдат включени в оценките, които са част от процесите на вземане на решения на различни равнища в определена държава членка, включително решения за планиране на земеползването или процедури за оценка на околната среда за програми, планове и проекти.

Основната цел е преди изпълнението на проекта правилно и своевременно да се идентифицират въздействията на даден проект, включително въздействието върху защитените видове, посочени в буква а) от приложение IV към Директивата за местообитанията, и местообитанията им. Като средство за постигането на тази цел може да бъде използвана процедурата за ОВОС.

(3-81) Чрез координиране на правните процедури може да се избегнат правни усложнения. В идеалния случай след получаване на искането за разрешение за осъществяване на проект, попадащ в обхвата на Директивата за ОВОС, се извършва ОВОС (поне на етапа на проучване), така че да могат да бъдат идентифицирани всички потенциални въздействия. Следователно необходимостта от дерогация може да бъде идентифицирана незабавно и е възможно да се прецени дали изискванията на член 16 от Директивата за местообитанията могат да бъдат изпълнени. Ако е така, разрешението за осъществяване може да бъде предоставено заедно с дерогацията. Ако проектът трябва да бъде променен поради констатациите от ОВОС, дерогацията може да се основава на променения проект.

В идеалния случай ОВОС, извършена след подаването на заявление за единно разрешително, ще обхване всички приложими въздействия върху околната среда (включително въздействието върху видовете, посочени в буква а) от приложение IV към Директивата за местообитанията, и върху местата им за размножаване или почивка), които могат да бъдат разгледани при предоставянето на разрешителното. Например това може да бъде направено чрез определяне на условия за смекчаване на отрицателните въздействия и/или чрез предоставяне на дерогации от определени забрани, определени в закона, ако проектът отговаря на условията за дерогациите.

(3-82) Въпреки че съгласно членове 12 и 16 от Директивата за местообитанията извършването на горепосочените проверки в рамките на провеждането на

подходяща оценка съгласно член 6, параграф 3 от същата директива или като част от процедурата по ОВОС не е задължително, това е най-добрият начин да се гарантира спазването на членове 12 и 16 от Директивата за местообитанията. С процедурата по ОВОС може да се определи въздействието във връзка с проекта върху видовете, посочени в приложение IV към Директивата за местообитанията, както и потенциалните последици от проекта по отношение на нарушаването на някоя от забраните в член 12 от същата директива. Извършването на оценка на въздействието, включително провеждането на многобройните консултации, необходими преди издаването на дерогация и разработването на проекта, е най-добрият начин за бъдеща работа, тъй като улеснява координирането при вземането на решения.

3.3.3. Ролята на компенсаторните мерки (дерогации от член 12, параграф 1, буква г)

(3-83) За обосновка на дерогациите могат да бъдат предвидени компенсаторни мерки, а именно при дерогации от член 12, параграф 1, буква г), т.е. когато е налице увреждане или унищожаване на местата за размножаване и местата за почивка. В зависимост от биологичните особености, екологичните изисквания и поведението на видовете тези мерки могат да бъдат ефективни за някои видове, но не и за други.

За разлика от мерките за смекчаване на последиците, компенсаторните мерки са независими от дейността, която причинява увреждане или унищожаване на място за размножаване или място за почивка. Такива мерки имат за цел компенсиране на специфични отрицателни последици върху място за размножаване или място за почивка, като в никакъв случай не водят до отрицателно въздействие върху природозащитния статус на съответния вид. В идеалния случай компенсаторните мерки следва да бъдат съответстващи на отрицателните последици върху мястото за размножаване или мястото за почивка и да бъдат въведени и влезли в сила преди настъпването на отрицателната последица.

(3-84) Компенсаторните мерки не са споменати в член 16 и следователно не са задължителни. Освен това не могат да служат за обосновка или компенсация на нарушение на член 12, но могат да бъдат един от елементите, с които се цели гарантиране на спазването на изискването в член 16, параграф 1 във връзка с липсата на вредно въздействие върху природозащитния статус на съответния вид.

В идеалния случай компенсаторните мерки ще:

- i) служат за компенсиране на отрицателното въздействие на дейността върху местата за размножаване и местата за почивка на вида при конкретните обстоятелства (на равнище местна популация);
- ii) имат добри шансове за успех и ще се основават на най-добрите практики;
- iii) служат за подобряване на перспективите на даден вид за постигане на благоприятен природозащитен статус;
- iv) бъдат ефективни преди или най-късно в началото на възникването на увреждане или унищожаване на място за размножаване или място за почивка.

(3-85) Когато са изпълнени по този начин, компенсаторните мерки може да служат като гаранция, че не се оказва цялостно вредно въздействие върху местата за размножаване и местата за почивка на видовете нито на популационно, нито на биогеографско равнище. **Компенсаторните мерки обаче не заместват и не намаляват необходимостта дерогациите по член 16 да отговарят на изискванията в трите теста, посочени по-горе.** Това означава, че приемането на схема за компенсации не може да се използва за заобикаляне на необходимостта от

предоставяне на дерогация и на необходимостта дерогацията да отговаря на изискванията в трите теста, описани в глава 3.2.

3.3.4. Дерогации, отнасящи се до повече от един вид

(3-86) Някои проекти (напр. големи инфраструктурни проекти от обществен интерес като транспортни мрежи) могат да засегнат редица видове, посочени в приложение IV. В тези случаи следва да се оцени въздействието върху **всеки** от засегнатите видове и въз основа на тази информация следва да се изготви преглед на цялостното въздействие, за да се изберат най-добрите решения. Решенията трябва да отговарят на условията, посочени и в трите теста. Не е достатъчно само да се състави списък на броя на потенциално засегнатите видове, без да се предприеме допълнителната стъпка за извършване на оценка на степента на проблемите и за намиране на начини за избягването им.

3.3.5. Природна среда с временен характер: справяне с колонизацията на обекти в процес на изграждане, извършвана от видове, посочени в приложение IV

(3-87) Ще има случаи, когато дейности по териториално планиране, които вече са получили одобрение (например изграждането на нова инфраструктура като пътища, жилищни сгради и т.н. или текущи дейности, свързани с добива), ще доведат до създаването на благоприятни нови местообитания, които ще бъдат колонизирани от видове, посочени в приложение IV към директивата. Такива типични природни елементи, например на площадките за добив, могат да включват нови водоеми (благоприятни за земноводни и водни кончета), открита почва, площи, покрити с пясък и чакъл (привличащи насекоми и птици), нови тревни съобщества (привличащи насекоми и птици), обрушени скали (благоприятни за птици и самотни пчели) и създаване на зони, осигуряващи подслон (за влечуги, земноводни и насекоми).

Тъй като при режима за строга защита съгласно член 12 не се прави разлика между временна (напр. за период до 5—10 години) или постоянна, изкуствено или естествено създадена среда, трябва да се има предвид, че защитените животински или растителни видове, посочени в приложение IV, които започват да се заселват на ново място в резултат на разрешени дейности по териториално планиране, **също попадат изцяло в обхвата на разпоредбите за защита** на член 12.

(3-88) Прилагането на режим за строга защита съгласно член 12 към такива случаи може да представлява значително предизвикателство за инвеститорите на проекти и за собствениците на земя, които поради естеството на работата може да се наложи да премахнат тези „временни“ местообитания, за да продължат работата си, както е разрешено. За отстраняване на местообитания по време на подготвителна фаза, експлоатационна фаза или фаза на извеждане от експлоатация на даден проект се изисква дерогация съгласно член 16, параграф 1, ако са изпълнени условията (вж. по-долу).

Без правна сигурност, че въпросната зона може да се използва законно за разрешената цел, както е планирано, собствениците на земя или инвеститорите на проекти е възможно да имат желание да предотвратят проникването на защитени видове (например чрез използване на пестициди или обработка на почвата) през междинния период, когато върху парцела не се работи активно, за да се избегнат допълнителни тежести, забрани или ограничения, свързани с наличието на защитени видове, които първоначално не са обитавали техния парцел. Това може да представлява изгубена възможност, тъй като допълнителните временни

местообитания, които иначе не биха процъфтявали в съответната зона, могат при определени условия да допринесат положително за целите на директивата.

(3-89) С цел осигуряване на тази правна сигурност и съответно стимулиране на създаването или поддържането на обекти с природна среда с временен характер предприемачите **могат да кандидатстват за дерогация съгласно член 16 на ранен етап от процеса на планиране**, когато защитените видове все още не са колонизирали обекта, но когато такова колонизиране може да се очаква с известна сигурност (например такъв може да бъде случаят, когато вече има наличие на вида в околните райони). Тази форма на предварителна дерогация би позволила последващо отстраняване на природните елементи с временен характер в съответствие с нуждите на разработването на проекта. Въпреки това правните стандарти за такива дерогации не могат да бъдат по-ниски от стандартите за дерогации за вече съществуващи защитени видове и техните местообитания, като отново трябва да отговарят на всички условия, посочени в член 16. Наред с останалите въпроси, това означава, че в дерогациите, предоставяни преди действителното заселване на колонизиращия вид или на неговото местообитание, трябва ясно и точно да се определят целите, които се преследват с дерогацията¹⁶⁰.

(3-90) Следователно **ще бъде важно заявленията за дерогация по член 16 да бъдат предшествани от извършване на цялостен опис на място**, с което се цели да се открият всички защитени видове не само в зоната на проекта, но и в околните райони. По такъв начин ще се гарантира, че са идентифицирани всички „предвидими“ видове, посочени в приложение IV, както и тяхната численост и вероятността да колонизират зоната на проекта. След това решението във връзка с член 16 може да се използва за определяне на условията за поддържане на трайна екологична функционалност на местообитанието на вида, в случай че новото колонизирано местообитание в зоната на проекта трябва да бъде премахнато за целите на разрешен проект/разрешената дейност. Това може да включва например създаване и опазване на сходни местообитания извън зоната на проекта и преместване на видовете, намиращи се в зоната на проекта, в тези местообитания, като се осигури поддържането им чрез дългосрочен мониторинг. Както при всички дерогации, правилното прилагане също трябва да се проверява и документира.

(3-91) За дерогациите, които се отнасят до описаните по-горе ситуации във връзка с природната среда с временен характер, се изисква обективна обосновка съгласно едно от основанията, посочени в член 16, параграф 1. Една от възможностите е дерогацията да се основава на причините, посочени в член 16, параграф 1, буква а), където се обосновава дерогация „с цел защита на представителите на дивата флора и фауна и за запазване на естествените местообитания“. Формулировката на разпоредбата не се ограничава до дерогации, предоставени за защита на растителен или животински вид от други конкурентни защитени видове. Формулировката може да се тълкува и по такъв начин, че да се разрешава дерогация от режима за строга защита на защитен вид в негова полза. Формулировката „защита“ в разпоредбата предполага, че с дерогацията **трябва да се осигури добавена стойност за съответния вид**. Това би означавало, че разпоредбата на член 16, параграф 1, буква а) би била приложима, ако може да се докаже, че е налице нетна полза за съответните видове, която е станала възможна единствено благодарение на предоставянето на дерогацията.

(3-92) В член 16, параграф 1, буква в) се предвижда възможността за предоставяне на дерогация „поради (...) наложителни причини от приоритетен обществен интерес, включително и такива от социален или стопански характер, или с положителни последици за околната среда. Позоваването на формулировката „първостепенно значение за околната среда“ може да се тълкува по начин, подобен на предложени

¹⁶⁰ Вж. С-674/17, точка 41.

по-горе по отношение на позоваването на формулировката „с цел защита на представителите на дивата флора и фауна и за запазване на естествените местообитания“, съдържаща се в член 16, параграф 1, буква а), т.е. да се приеме, че дерогацията от режима за строга защита на даден вид може да бъде предоставена и в негова полза. Въпреки това добавената стойност би трябвало да бъде от „първостепенно значение“, което в този случай поставя по-висок праг на изискването, отколкото в член 16, параграф 1, буква а).

(3-93) Възможността за използване на дерогации за обекти с природна среда с временен характер следва да бъде внимателно разгледана на етапа на планиране на проекта и да включва подробна научна оценка на местата, където защитените видове могат да се заселят по време на различните етапи на проекта. В етапа на планиране следва да се включи оценка на начина, по който видовете, колонизирали временните местообитания, могат да бъдат запазени по време на проекта и след това, доколкото е възможно, например чрез прилагане на подходящи мерки за смекчаване и чрез подпомагане на преместването.

(3-94) Въпреки това решението за предоставяне на дерогация трябва да отговаря на всички останали критерии, посочени в член 16 (липса на алтернативи, липса на вредно въздействие върху природозащитния статус), и в текста му следва предварително да се определят строги ангажименти за извършване на наблюдение и мониторинг¹⁶¹. С помощта на наблюдението и мониторинга ще се гарантира, че развитието на временното място съответства на предвидената поява/наличие на защитени видове на мястото. Освен това чрез дейностите по мониторинг ще се осигурят необходимите доказателства за кандидатстване за допълнителна дерогация с цел справяне с евентуални нови случаи на наличие на защитени видове, които не са били предвидени от самото начало.

25 – Пример за добра практика: програмата LIFE в проекта за кариерите в Белгия: динамично управление на биологичното разнообразие в контекста на активни кариери

Целта на проекта по програмата LIFE в кариери [LIFE14 NAT/BE/000364] е да се разработят методи за оптимизиране на потенциала на биологичното разнообразие на работните площадки за добив на минерални ресурси. Като част от специфичните за конкретните кариери планове за управление на биологичното разнообразие в проекта се изследват научни и правни подходи за подпомагане на опазването на временните местообитания (напр. временни водоеми или пясъчни брегове), създадени и зависещи от дейността на кариерата, в които може да се заселят защитени видове (напр. брегова лястовица, гущери, стенни гущери, тръстикови крастави жаби или водорасли, типични за бедна на хранителни вещества среда). Това динамично управление на биологичното разнообразие, съобразено с дейността на кариерата (както текуща, така и допълнителна временна дейност), с което се насърчава опазването на съществуващите и/или новите видове, може да се комбинира с предвидените мерки за възстановяване на постоянните местообитания по време на добивния период и след това, за да се получат максимален брой стабилни екосистеми с богато биологично разнообразие след завършването на проекта (допълнителна природна среда с постоянен характер)¹⁶².

161 Вж. например нидерландския модел: Staatscourant (2015): BeleidslijnTijdelijkeNatuur (concept 11 juni 2015) — Nr. 209016. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2015-29016.html>

162 За допълнителна информация вж. уебсайта на проекта по програмата LIFE: <https://www.lifeinquarries.eu>

3.4. Мониторинг и докладване на дерогациите

Компетентните национални органи трябва не само да гарантират, че всички условия на схемата за дерогации са изпълнени, преди да предоставят дерогация (т.е. че дерогацията отговаря на условията в трите теста), но освен това трябва да извършват мониторинг на въздействието на дерогацията (и на ефективността на всички компенсаторни мерки) след прилагането ѝ. Докладите относно предоставянето на дерогации следва да бъдат пълни и да включват информация, която да позволи на Комисията да оцени дали схемата за дерогации по член 16 е била приложена правилно.

3.4.1. Мониторинг на въздействията на дерогациите

(3-95) Компетентните национални органи трябва не само да гарантират, че всички условия на схемата за дерогации са изпълнени, преди да предоставят дерогация, но освен това трябва да извършват мониторинг на въздействието на дерогациите (и на ефективността на всички компенсаторни мерки) след прилагането им.¹⁶³ Според член 16, параграф 3, буква д) се изисква в докладите на държавите членки относно дерогациите да се посочват „приложените мерки за контрол и постигнатите резултати“. Това означава, че държавите членки трябва да извършват надзор и мониторинг на изпълнението на предоставените дерогации.

Освен това мониторингът на въздействието на дерогациите е необходим, за да се провери дали дерогациите са изпълнени правилно и дали са постигнали целта си, за която са представени подкрепящи научнообосновани доказателства, и ако е необходимо, да се предприемат коригиращи мерки. По този начин следва да се гарантира откриването на всеки непреднамерен риск или увреждане на вида в резултат на прилагането на дерогацията. С цел подходящо използване на системата за дерогации се налага рамковите условия да са целесъобразни, за да се гарантира, че подходът няма да доведе до нежелани последици. Мониторингът е от ключово значение за постигането на тази цел.

(3-96) След прилагането на дерогациите националните органи трябва също така да извършват мониторинг на съвкупното въздействие на всички дерогации, предоставени на територията на държавата, за всеки вид, попадащ в обхвата на дерогациите, независимо от причините, поради които са предоставени, и да потвърдят първоначалната оценка, че дерогациите не оказват вредно въздействие върху поддържането на популациите на вида в благоприятен природозащитен статус. Очевидно е, че резултатите от извършения мониторинг следва да се вземат предвид при вземане на бъдещи решения за предоставяне на дерогации.

(3-97) Този мониторинг може да попадне и в обхвата на общото задължение за наблюдение съгласно член 11 от директивата. Целесъобразно е при наблюдението да се отчитат последиците (включително съвкупните последици и последиците от компенсаторните мерки) от дерогациите, прилагани за видове, за които периодично се предоставят дерогации или които са в неблагоприятен природозащитен статус (и въпреки това при изключителни обстоятелства са предмет на дерогации). Би било разумно това наблюдение да включва и мониторинг на други фактори, които могат да окажат отрицателно въздействие върху природозащитния статус на видовете (например на незаконното убиване). Тези данни могат да се използват при оценката на природозащитния статус на вида.

¹⁶³ Вж. също решението от 26 януари 2012 г., Комисия/Полша, дело C-192/11, ECLI:EU:C:2012:44, точки 65 и 67 относно съпоставимата разпоредба на член 9, параграф 2, буква д) от Директива 2009/147/ЕО за птиците.

3.4.2. Задължения за представяне на доклади съгласно член 16, параграфи 2 и 3

(3-98) Дерогациите трябва да отговарят и на формалните условия, посочени в член 16, параграфи 2 и 3. Според формулировката в решението на Съда по дело С-118/94 (дело по Директивата за птиците) тези формални условия „имат за цел да ограничат дерогациите до абсолютно необходимото и да позволят на Комисията да упражнява надзор върху тях“.

(3-99) Не е необходимо държавите членки да се консултират с Комисията, преди да прилагат дерогации, но са задължени на всеки две години да представят доклад на Комисията относно прилагането на член 16. В член 16, параграф 2 не се уточнява какво точно трябва да съдържат тези доклади. Ясно е обаче, че информацията трябва да бъде пълна, основана на факти и да обхваща всички подробности, посочени в член 16, параграф 3. Въз основа на информацията, предоставена в докладите относно дерогациите, Комисията трябва да може да упражнява надзор върху прилагането на член 16 на територията на държавите членки и да проверява съвместимостта на това прилагане с директивата. В случаите, когато Комисията стигне до заключението, че при използването на дерогации се нарушават изискванията на директивата, тя има право да започне производство за установяване на нарушение срещу съответната държава членка.

(3-100) Настоящият формат на докладване относно дерогациите обхваща и всички задължения за докладване съгласно член 9 от Конвенцията за опазване на дивата европейската флора и фауна и природните местообитания (Бернската конвенция)¹⁶⁴ и има за цел подобряване на ефективността и използваемостта на докладването на всички равнища (регионално, национално, ЕС). Понастоящем Комисията и държавите членки използват новия формат за докладване и нов ИТ инструмент, наречен Habitats and Birds Directives Derogation System+ (HaBiDeS+) (Система за дерогации по директивите за местообитанията и за птиците)¹⁶⁵.

(3-101) В новия формат са включени формалните условия, посочени в член 16, параграф 3, които трябва да бъдат изпълнени и посочени във всяка предоставена дерогация, както и допълнителна информация (напр. подробности, които са от полза за осигуряване на по-добро разбиране на причините, средствата и методите, доказателства за спазването на конкретните изисквания по член 16, параграф 1, буква г), препратки към отхвърлените алтернативи, доказателства, че дерогацията няма да окаже вредно въздействие върху природозащитния статус на популацията), с чиято помощ се постига разбиране на мотивацията на компетентните органи при прилагането на системата за дерогации според член 16.

164 Съгласно настоящото споразумение между Европейската комисия и Секретариата на Бернската конвенция всички дерогации, които държавите — членки на ЕС, са докладвали за даден отчетен период, се обобщават от страна на Европейския съюз и се препращат на Секретариата на Бернската конвенция.

165 Инструментът HaBiDeS+ е достъпен онлайн на следния адрес: <https://webforms.eionet.europa.eu/>

Приложения:

Приложение I:

Препратки към съдебни дела

Приложение II:

Списък на видовете, попадащи в обхвата на приложения II, IV и V

Приложение III: Прилагане на член 12 от Директивата за местообитанията – примерът за вълка

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Препратки към съдебни дела Разпоредби за защита на видовете в Директивата за местообитанията

- 12 ноември 1969 г., Stauder/Stadt Ulm, дело C-29/69, ECLI:EU:C:1969:57
- 27 октомври 1977 г., Regina/Bouchereau, дело C-30/77, ECLI:EU:C:1977:172
- 12 юли 1979 г., Koschniske/Raad van Arbeid, дело C-9/79, ECLI:EU:C:1979:201
- 23 май 1985 г., Комисия/Германия, дело C-29/84, ECLI:EU:C:1985:229
- 9 април 1987 г., Комисия/Италия, дело C-363/85, ECLI:EU:C:1987:196
- 8 юли 1987 г., Комисия/Белгия, дело C-247/85, ECLI:EU:C:1987:339
- 8 юли 1987 г., Комисия/Италия, дело C-262/85, ECLI:EU:C:1987:340
- 23 февруари 1988 г., Комисия/Италия, дело C-429/85, ECLI:EU:C:1988:83
- 27 април 1988 г., Комисия/Франция, дело C-252/85, ECLI:EU:C:1988:202
- 7 юли 1988 г., Moksel/BALM, дело C-55/87, ECLI:EU:C:1988:377
- 15 март 1990 г., Комисия/Нидерландия, дело C-339/87, ECLI:EU:C:1990:119
- 28 март 1990 г., наказателни производства срещу G. Vessoso и G. Zanetti, съединени дела C-206 и 207/88, ECLI:EU:C:1990:145
- 17 януари 1991 г., Комисия/Италия, C-157/89, ECLI:EU:C:1991:22
- 28 февруари 1991 г., Комисия/Германия, дело C-57/89, ECLI:EU:C:1991:89
- 28 февруари 1991 г., Комисия/Германия, дело C-131/88, ECLI:EU:C:1991:87
- 30 май 1991 г., Комисия/Германия, дело C-59/89, ECLI:EU:C:1991:225
- 2 август 1993 г., Комисия/Испания, дело C-355/90, ECLI:EU:C:1993:331
- 7 март 1996 г., WWF Италия/регион Венето, дело C-118/94, ECLI:EU:C:1996:86
- 19 септември 1996 г., Комисия/Гърция, дело C-236/95, ECLI:EU:C:1996:341
- 12 декември 1996 г., Ligue royale belge pour la protection des oiseaux и Société d'études ornithologiques/Région Wallonne, дело C-10/96, ECLI:EU:C:1996:504
- 19 май 1999 г., Комисия/Франция, дело C-225/97, ECLI:EU:C:1999:252
- 11 ноември 1999 г., Комисия/Италия, дело C-315/98, ECLI:EU:C:1999:551
- 7 ноември 2000 г., First Cooperate Shipping. Дело 371/98, ECLI:EU:C:2000:600.

10 май 2001 г., Комисия/Нидерландия, дело C-144/99, ECLI:EU:C:2001:257

17 май 2001 г., Комисия/Италия, дело C-159/99, ECLI:EU:C:2001:278

30 януари 2002 г., Комисия/Гърция, дело C-103/00, ECLI:EU:C:2002:60

13 февруари 2003 г., Комисия/Люксембург, дело C-75/01, ECLI:EU:C:2003:95

16 октомври 2003 г., Ligue pour la protection des oiseaux и други/Premier ministre и Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, дело C-182/02, ECR, стр. 12105

6 ноември 2003 г., Комисия/Обединено кралство, дело C-434/01, ECLI:EU:C:2003:601

20 октомври 2005 г., Комисия/Обединено кралство, дело C-6/04, ECLI:EU:C:2005:626

15 декември 2005 г., Комисия/Финландия, дело C-344/03, ECLI:EU:C:2005:770

10 януари 2006 г., Комисия/Германия, дело C-98/03, ECLI:EU:C:2006:3

16 март 2006 г., Комисия/Гърция, дело C-518/04, ECLI:EU:C:2006:183

18 май 2006 г., Комисия/Испания, дело C-221/04, ECLI:EU:C:2006:329

8 юни 2006 г., Комисия/Италия, дело C-60/05, ECLI:EU:C:2006:378

19 декември 2006 г., Комисия/Италия, дело C-503/06, ECLI:EU:C:2008:279

11 януари 2007 г., Комисия/Ирландия, дело C-183/05, ECLI:EU:C:2007:14

10 май 2007 г., Комисия/Австрия, дело C-508/04, ECLI:EU:C:2007:274

14 юни 2007 г., Комисия/Финландия, дело C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341

20 май 2010 г., Комисия/Испания, дело C-308/08, ECLI:EU:C:2010:281

9 юни 2011 г., Комисия/Франция, дело C-383/09, ECLI:EU:C:2011:369

26 януари 2012 г., Комисия/Полша, дело C-192/11, ECLI:EU:C:2012:44

15 март 2012 г., Комисия/Кипър, дело C-340/10, ECLI:EU:C:2012:143

15 март 2012 г., Комисия/Полша, дело C-46/11, ECLI:EU:C:2012:146

10 ноември 2016 г., Комисия/Гърция, дело C-504/14, ECLI:EU:C:2016:847

17 април 2018 г., Комисия/Полша, дело C-441/17, ECLI:EU:C:2018:255

10 октомври 2019 г., съдебен акт по преюдициално запитване, дело C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851

11 юни 2020 г., съдебен акт по преюдициално запитване, дело C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458

4 март 2021 г., съединени дела C-473/19 и C-474/19 — Föreningen Skydda Skogen, ECLI:EU:C:2021:166

Висящо дело C-477/19 — Magistrat Stadt Wien

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Списък на животинските видове, попадащи в обхвата на приложения II, IV и V от Директива 92/43/ЕИО за местообитанията

Отказ от отговорност: По-долу е представена обединена таблица, изготвена от генерална дирекция „Околна среда“. Предназначението на таблицата е единствено да се направи общ преглед. Не поемаме никаква отговорност за съдържанието ѝ. Правно обвързващите версии на приложенията са официално публикуваните в съответните правни актове. Последната версия на тези приложения, въз основа на която е изготвена таблицата, е публикувана в Директива 2013/17/ЕС на Съвета от 13 май 2013 г. за адаптиране на някои директиви в областта на околната среда поради присъединяването на Република Хърватия¹⁶⁶.

Видовете, включени в списъка в настоящото приложение, са обозначени:

- с наименованието на вида или на подвида (с получер шрифт и в курсив) или
- като вид, принадлежащ към по-висок таксон или към определена част от този таксон. Съкращението „spp.“ след наименованието на дадено семейство или род следва да се разбира като всички видове, принадлежащи към това семейство или този род.

Звездичката (*) пред наименованието на вида показва, че това е вид от приоритетно значение от приложение II (в приложения IV и V не се прави разлика между видове от приоритетно значение и без приоритетно значение).

Приложенията, които са обединени в тази таблица, са:

ПРИЛОЖЕНИЕ II: ВИДОВЕ ОТ ЗНАЧЕНИЕ ЗА ОБЩНОСТТА, ЧИЕТО СЪХРАНЯВАНЕ ИЗИСКВА ОБЯВЯВАНЕТО НА СПЕЦИАЛНИ ЗАЩИТЕНИ ЗОНИ

ПРИЛОЖЕНИЕ IV: ВИДОВЕ ОТ ИНТЕРЕС ЗА ОБЩНОСТТА, КОИТО СЕ НУЖДАЯТ ОТ СТРОГА ЗАЩИТА

ПРИЛОЖЕНИЕ V: ВИДОВЕ ОТ ИНТЕРЕС ЗА ОБЩНОСТТА, ЧИЕТО ВЗЕМАНЕ ОТ ДИВАТА ПРИРОДА И ЕКСПЛОАТАЦИЯ МОГАТ ДА БЪДАТ ПРЕДМЕТ НА МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

166 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:01992L0043-20130701>

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения
	II	IV	V	
ЖИВОТНИ				
ГРЪБНАЧНИ				
БОЗАЙНИЦИ				
INSECTIVORA				
Erinaceidae				
<i>Erinaceus algirus</i>		X		
Soricidae				
<i>Crocidura canariensis</i>		X		
<i>Crocidura sicula</i>		X		
Talpidae				
<i>Galemys pyrenaicus</i>	X	X		
CHIROPTERA				
MICROCHIROPTERA				
Rhinolophidae				
<i>Rhinolophus blasii</i>	X	X		
<i>Rhinolophus euryale</i>	X	X		
<i>Rhinolophus ferrumequinum</i>	X	X		
<i>Rhinolophus hipposideros</i>	X	X		
<i>Rhinolophus mehelyi</i>	X	X		
Vespertilionidae				
<i>Barbastella barbastellus</i>	X	X		
<i>Miniopterus schreibersii</i>	X	X		
<i>Myotis bechsteinii</i>	X	X		
<i>Myotis blythii</i>	X	X		
<i>Myotis capaccinii</i>	X	X		
<i>Myotis dasycneme</i>	X	X		
<i>Myotis emarginatus</i>	X	X		
<i>Myotis myotis</i>	X	X		
Всички останали видове малки прилепи		X		
MEGACHIROPTERA				
Pteropodidae				
<i>Rousettus aegyptiacus</i>	X	X		
RODENTIA				
Gliridae				
Всички видове с изключение на <i>Glis glis</i> и <i>Eliomys quercinus</i>		X		
<i>Myomimus roachi</i>	X	X		
Sciuridae				
* <i>Marmota marmota latirostris</i>	X	X		
* <i>Pteromys volans (Sciuropterus ruscicus)</i>	X	X		
<i>Spermophilus citellus (Citellus citellus)</i>	X	X		
* <i>Spermophilus suslicus (Citellus suslicus)</i>	X	X		
<i>Sciurus anomalus</i>		X		
Castoridae				
<i>Castor fiber</i>	X	X	X	Приложение II: с изключение на естонските, латвийските, литовските, финландските и шведските популации Приложение IV: с изключение на естонските, латвийските, литовските, полските, финландските и шведските популации Приложение V: финландски, шведски,

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения
	II	IV	V	
				латвийски, литовски, естонски и полски популации
Cricetidae				
<i>Cricetus cricetus</i>		X	X	Приложение IV: с изключение на унгарските популации Приложение V: унгарски популации
<i>Mesocricetus newtoni</i>	X	X		
Microtidae				
<i>Dinaromys bogdanovi</i>	X	X		
<i>Microtus cabreræ</i>	X	X		
* <i>Microtus oeconomus arenicola</i>	X	X		
* <i>Microtus oeconomus mehelyi</i>	X	X		
<i>Microtus tatricus</i>	X	X		
Zapodidae				
<i>Sicista betulina</i>		X		
<i>Sicista subtilis</i>	X	X		
Hystricidae				
<i>Hystrix cristata</i>		X		
CARNIVORA				
Canidae				
* <i>Alopex lagopus</i>	X	X		
<i>Canis aureus</i>			X	
* <i>Canis lupus</i>	X	X	X	Приложение II: с изключение на естонската популация; гръцките популации: само южно от 39-ия паралел; испанските популации: само южно от Дуеро; латвийските, литовските и финландските популации Приложение IV: с изключение на гръцките популации северно от 39-ия паралел; естонските популации, испанските популации на север от Дуеро; латвийските, литовските, полските, словашките, българските популации и финландските популации в рамките на зоните за контрол на северни елени съгласно дефиницията в параграф 2 от финландския Акт № 848/90 от 14 септември 1990 г. относно отглеждането на северни елени Приложение V: испанските популации на север от Дуеро, гръцките популации на север от 39-ия паралел, финландските популации в рамките на зоните за

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения
	II	IV	V	
				контрол на северни елени съгласно дефиницията в параграф 2 от финландския Акт № 848/90 от 14 септември 1990 г. относно отглеждането на северни елени, българските, латвийските, литовските, естонските, полските и словашките популации
Ursidae				
* <i>Ursus arctos</i>	X	X		Приложение II: с изключение на естонските, финландските и шведските популации
Mustelidae				
* <i>Gulo gulo</i>	X			
<i>Lutra lutra</i>	X	X		
<i>Martes martes</i>			X	
<i>Mustela eversmanii</i>	X	X		
<i>Mustela putorius</i>			X	
* <i>Mustela lutreola</i>	X	X		
<i>Vormela peregusna</i>	X	X		
Felidae				
<i>Felis silvestris</i>		X		
<i>Lynx lynx</i>	X	X	X	Приложение II: с изключение на естонските, латвийските и финландските популации Приложение IV: с изключение на естонската популация Приложение V: естонските популации
* <i>Lynx pardinus</i>	X	X		
Phocidae				
<i>Halichoerus grypus</i>	X		X	
* <i>Monachus monachus</i>	X	X		
<i>Phoca hispida bottnica</i>	X		X	
* <i>Phoca hispida saimensis</i>	X	X		
<i>Phoca vitulina</i>	X		X	
Всички останали видове тюлени			X	
Viverridae				
<i>Genetta genetta</i>			X	
<i>Herpestes ichneumon</i>			X	
DUPLICIDENTATA				
Leporidae				
<i>Lepus timidus</i>			X	
ARTIODACTYLA				
Cervidae				
* <i>Cervus elaphus corsicanus</i>	X	X		
<i>Rangifer tarandus fennicus</i>	X			
Bovidae				
* <i>Bison bonasus</i>	X	X		
<i>Capra aegagrus</i> (естествени популации)	X	X		
<i>Capra ibex</i>			X	
<i>Capra pyrenaica</i> (с изключение на <i>Capra pyrenaica pyrenaica</i>)			X	

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения
	II	IV	V	
* <i>Capra pyrenaica pyrenaica</i>	X	X		
<i>Ovis gmelini musimon</i> (<i>Ovis ammon musimon</i>) (естествени популации – Корсика и Сардиния)	X	X		
<i>Ovis orientalis ophion</i> (<i>Ovis gmelini ophion</i>)	X	X		
* <i>Rupicapra pyrenaica ornata</i> (<i>Rupicapra rupicapra ornata</i>)	X	X		
<i>Rupicapra rupicapra</i> (с изключение на <i>Rupicapra rupicapra balcanica</i> , <i>Rupicapra rupicapra ornata</i> и <i>Rupicapra rupicapra tatrica</i>)			X	
<i>Rupicapra rupicapra balcanica</i>	X	X		
* <i>Rupicapra rupicapra tatrica</i>	X	X		
CETACEA				
<i>Phocoena phocoena</i>	X	X		
<i>Tursiops truncatus</i>	X	X		
Всички останали видове китоподобни		X		
ВЛЕЧУГИ				
CHELONIA (TESTUDINES)				
Testudinidae				
<i>Testudo graeca</i>	X	X		
<i>Testudo hermanni</i>	X	X		
<i>Testudo marginata</i>	X	X		
Cheloniidae				
* <i>Caretta caretta</i>	X	X		
* <i>Chelonia mydas</i>	X	X		
<i>Lepidochelys kempii</i>		X		
<i>Eretmochelys imbricata</i>		X		
Dermochelyidae				
<i>Dermochelys coriacea</i>		X		
Emydidae				
<i>Emys orbicularis</i>	X	X		
<i>Mauremys caspica</i>	X	X		
<i>Mauremys leprosa</i>	X	X		
SAURIA				
Lacertidae				
<i>Algyroides fitzingeri</i>		X		
<i>Algyroides marchi</i>		X		
<i>Algyroides moreoticus</i>		X		
<i>Algyroides nigropunctatus</i>		X		
<i>Dalmatolacerta oxycephala</i>		X		
<i>Dinarolacerta mosorensis</i>	X	X		
<i>Gallotia atlantica</i>		X		
<i>Gallotia galloti</i>		X		
<i>Gallotia galloti insulanagae</i>	X	X		
* <i>Gallotia simonyi</i>	X	X		
<i>Gallotia stehlini</i>		X		
<i>Lacerta agilis</i>		X		
<i>Lacerta bedriagae</i>		X		
<i>Lacerta bonnali</i> (<i>Lacerta monticola</i>)	X	X		
<i>Lacerta monticola</i>	X	X		
<i>Lacerta danfordi</i>		X		
<i>Lacerta dugesi</i>		X		
<i>Lacerta graeca</i>		X		
<i>Lacerta horvathi</i>		X		
<i>Lacerta schreiberi</i>	X	X		
<i>Lacerta trilineata</i>		X		

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения
	II	IV	V	
<i>Lacerta viridis</i>		X		
<i>Lacerta vivipara pannonica</i>		X		
<i>Ophisops elegans</i>		X		
<i>Podarcis erhardii</i>		X		
<i>Podarcis filfolensis</i>		X		
<i>Podarcis hispanica atrata</i>		X		
<i>Podarcis lilfordi</i>	X	X		
<i>Podarcis melisellensis</i>		X		
<i>Podarcis milensis</i>		X		
<i>Podarcis muralis</i>		X		
<i>Podarcis peloponnesiaca</i>		X		
<i>Podarcis pityusensis</i>	X	X		
<i>Podarcis sicula</i>		X		
<i>Podarcis taurica</i>		X		
<i>Podarcis tiliguerta</i>		X		
<i>Podarcis wagleriana</i>		X		
Scincidae				
<i>Ablepharus kitaibelli</i>		X		
<i>Chalcides bedriagai</i>		X		
<i>Chalcides ocellatus</i>		X		
<i>Chalcides sexlineatus</i>		X		
<i>Chalcides simonyi (Chalcides occidentalis)</i>	X	X		
<i>Chalcides viridianus</i>		X		
<i>Ophiomorus punctatissimus</i>		X		
Gekkonidae				
<i>Cyrtopodion kotschy</i>		X		
<i>Phyllodactylus europaeus</i>	X	X		
<i>Tarentola angustimentalis</i>		X		
<i>Tarentola boettgeri</i>		X		
<i>Tarentola delalandii</i>		X		
<i>Tarentola gomerensis</i>		X		
Agamidae				
<i>Stellio stellio</i>		X		
Chamaeleontidae				
<i>Chamaeleo chamaeleon</i>		X		
Anguidae				
<i>Ophisaurus apodus</i>		X		
OPHIDIA (SERPENTES)				
Colubridae				
<i>Coluber caspius</i>		X		
* <i>Coluber cypriensis</i>	X	X		
<i>Coluber hippocrepis</i>		X		
<i>Coluber jugularis</i>		X		
<i>Coluber laurenti</i>		X		
<i>Coluber najadum</i>		X		
<i>Coluber nummifer</i>		X		
<i>Coluber viridiflavus</i>		X		
<i>Coronella austriaca</i>		X		
<i>Eirenis modesta</i>		X		
<i>Elaphe longissima</i>		X		
<i>Elaphe quatuorlineata</i>	X	X		
<i>Elaphe situla</i>	X	X		
<i>Natrix natrix cetti</i>		X		
<i>Natrix natrix corsa</i>		X		
* <i>Natrix natrix cypriaca</i>	X	X		
<i>Natrix tessellata</i>		X		
<i>Telescopus falax</i>		X		
Viperidae				
<i>Vipera ammodytes</i>		X		

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения
	II	IV	V	
* <i>Macrovipera schweizeri</i> (<i>Vipera lebetina schweizeri</i>)	X	X		
<i>Vipera seoanni</i>		X		Приложение IV: с изключение на испанските популации
<i>Vipera ursinii</i> (с изключение на <i>Vipera ursinii rakosiensis</i> и <i>Vipera ursinii macrops</i>)	X	X		
* <i>Vipera ursinii macrops</i>	X	X		
* <i>Vipera ursinii rakosiensis</i>	X	X		
<i>Vipera xanthina</i>		X		
Boidae				
<i>Eryx jaculus</i>		X		
ЗЕМНОВОДНИ				
CAUDATA				
Salamandridae				
<i>Chioglossa lusitanica</i>	X	X		
<i>Euproctus asper</i>		X		
<i>Euproctus montanus</i>		X		
<i>Euproctus platycephalus</i>		X		
<i>Mertensiella luschani</i> (<i>Salamandra luschani</i>)	X	X		
<i>Salamandra atra</i>		X		
* <i>Salamandra aurorae</i> (<i>Salamandra atra aurorae</i>)	X	X		
<i>Salamandra lanzai</i>		X		
<i>Salamandrina terdigitata</i>	X	X		
<i>Triturus carnifex</i> (<i>Triturus cristatus carnifex</i>)	X	X		
<i>Triturus cristatus</i> (<i>Triturus cristatus cristatus</i>)	X	X		
<i>Triturus dobrogicus</i> (<i>Triturus cristatus dobrogicus</i>)	X			
<i>Triturus italicus</i>		X		
<i>Triturus karelinii</i> (<i>Triturus cristatus karelinii</i>)	X	X		
<i>Triturus marmoratus</i>		X		
<i>Triturus montandoni</i>	X	X		
<i>Triturus vulgaris ampelensis</i>	X	X		
Proteidae				
* <i>Proteus anguinus</i>	X	X		
Plethodontidae				
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>ambrosii</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>flavus</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>genei</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>imperialis</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>strinatii</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>supramontis</i>	X	X		
ANURA				
Discoglossidae				
<i>Alytes cisternasii</i>		X		
* <i>Alytes muletensis</i>	X	X		
<i>Alytes obstetricans</i>		X		
<i>Bombina bombina</i>	X	X		
<i>Bombina variegata</i>	X	X		
<i>Discoglossus galganoi</i> (включително <i>Discoglossus „jeanneae“</i>)	X	X		
<i>Discoglossus montalentii</i>	X	X		
<i>Discoglossus pictus</i>		X		
<i>Discoglossus sardus</i>	X	X		
Ranidae				
<i>Rana arvalis</i>		X		
<i>Rana dalmatina</i>		X		
<i>Rana esculenta</i>			X	

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения
	II	IV	V	
<i>Salmo salar</i> (само в сладки води)	X		X	Приложение II: с изключение на финландските популации
<i>Salmothymus obtusirostris</i>	X			
<i>Thymallus thymallus</i>			X	
Umbridae				
<i>Umbra krameri</i>	X			
CYPRINIFORMES				
Cyprinidae				
<i>Alburnus albidus</i> (<i>Alburnus vulturius</i>)	X			
<i>Anaecypris hispanica</i>	X	X		
<i>Aspius aspius</i>	X		X	Приложение II: с изключение на финландските популации
<i>Aulopyge huegelii</i>	X			
<i>Barbus</i> spp.			X	
<i>Barbus comiza</i>	X		X	
<i>Barbus meridionalis</i>	X		X	
<i>Barbus plebejus</i>	X		X	
<i>Chalcalburnus chalcoides</i>	X			
<i>Chondrostoma genei</i>	X			
<i>Chondrostoma knerii</i>	X			
<i>Chondrostoma lusitanicum</i>	X			
<i>Chondrostoma phoxinus</i>	X			
<i>Chondrostoma polylepis</i> (включително <i>C. willkommi</i>)	X			
<i>Chondrostoma soetta</i>	X			
<i>Chondrostoma toxostoma</i>	X			
<i>Gobio albipinnatus</i>	X			
<i>Gobio kessleri</i>	X			
<i>Gobio uranoscopus</i>	X			
<i>Iberocypris palaciosi</i>	X			
* <i>Ladigesocypris ghigii</i>	X			
<i>Leuciscus lucumonis</i>	X			
<i>Leuciscus souffia</i>	X			
<i>Pelecus cultratus</i>	X		X	
<i>Phoxinellus</i> spp.	X			
* <i>Phoxinus percnurus</i>	X	X		
<i>Rhodeus sericeus amarus</i>	X			
<i>Rutilus alburnoides</i>	X			
<i>Rutilus arcasii</i>	X			
<i>Rutilus frisii meidingeri</i>	X		X	
<i>Rutilus lemmingii</i>	X			
<i>Rutilus pigus</i>	X		X	
<i>Rutilus rubilio</i>	X			
<i>Rutilus macrolepidotus</i>	X			
<i>Scardinius graecus</i>	X			
<i>Squalius microlepis</i>	X			
<i>Squalius svallize</i>	X			
Cobitidae				
<i>Cobitis elongata</i>	X			
<i>Cobitis taenia</i>	X			Приложение II: с изключение на финландските популации
<i>Cobitis trichonica</i>	X			
<i>Misgurnus fossilis</i>	X			
<i>Sabanejewia aurata</i>	X			
<i>Sabanejewia larvata</i> (<i>Cobitis larvata</i> и <i>Cobitis conspersa</i>)	X			

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения
	II	IV	V	
SILURIFORMES				
Siluridae				
<i>Silurus aristotelis</i>	X		X	
ATHERINIFORMES				
Cyprinodontidae				
<i>Aphanius iberus</i>	X			
<i>Aphanius fasciatus</i>	X			
* <i>Valencia hispanica</i>	X	X		
* <i>Valencia letourneuxi (Valencia hispanica)</i>	X			
PERCIFORMES				
Percidae				
<i>Gymnocephalus baloni</i>	X	X		
<i>Gymnocephalus schraetzer</i>	X		X	
* <i>Romanichthys valsanicola</i>	X	X		
<i>Zingel</i> spp. (с изключение на <i>Zingel asper</i> и <i>Zingel zingel</i>)	X			
<i>Zingel asper</i>	X	X		
<i>Zingel zingel</i>	X		X	
Gobiidae				
<i>Knipowitschia croatica</i>	X			
<i>Knipowitschia (Padogobius) panizzae</i>	X			
<i>Padogobius nigricans</i>	X			
<i>Pomatoschistus canestrini</i>	X			
SCORPAENIFORMES				
Cottidae				
<i>Cottus gobio</i>	X			Приложение II: с изключение на финландските популации
<i>Cottus petiti</i>	X			
БЕЗГРЪБНАЧНИ				
ANNELIDA				
HIRUDINOIDEA – ARHYNCHOBDELLAE				
Hirudinidae				
<i>Hirudo medicinalis</i>				X
ЧЛЕНЕСТОНОГИ				
CRUSTACEA				
Decapoda				
<i>Astacus astacus</i>				X
<i>Austropotamobius pallipes</i>	X			X
* <i>Austropotamobius torrentium</i>	X			X
<i>Scyllarides latus</i>				X
Isopoda				
* <i>Armadillidium ghardalamensis</i>	X	X		
INSECTA				
Coleoptera				
<i>Agathidium pulchellum</i>	X			
<i>Bolbelasmus unicornis</i>	X	X		
<i>Boros schneideri</i>	X			
<i>Buprestis splendens</i>	X	X		
<i>Carabus hampei</i>	X	X		
<i>Carabus hungaricus</i>	X	X		
* <i>Carabus menetriesi pacholei</i>	X			

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения		
	II	IV	V			
* <i>Carabus olympiae</i>				X	X	
<i>Carabus variolosus</i>				X	X	
<i>Carabus zawadzskii</i>				X	X	
<i>Cerambyx cerdo</i>				X	X	
<i>Corticaria planula</i>				X		
<i>Cucujus cinnaberinus</i>				X	X	
<i>Dorcadion fulvum cervae</i>				X	X	
<i>Duvalius gebhardti</i>				X	X	
<i>Duvalius hungaricus</i>				X	X	
<i>Dytiscus latissimus</i>				X	X	
<i>Graphoderus bilineatus</i>				X	X	
<i>Leptodirus hochenwarti</i>				X	X	
<i>Limoniscus violaceus</i>				X		
<i>Lucanus cervus</i>				X		
<i>Macrolea pubipennis</i>				X		
<i>Mesosa myops</i>				X		
<i>Morimus funereus</i>				X		
* <i>Osmoderma eremita</i>				X	X	
<i>Oxyporus mannerheimii</i>				X		
<i>Pilemia tigrina</i>				X	X	
* <i>Phryganophilus ruficollis</i>				X	X	
<i>Probaticus subrugosus</i>				X	X	
<i>Propomacrus cypriacus</i>				X	X	
* <i>Pseudogaurotina excellens</i>				X	X	
<i>Pseudoseriscius cameroni</i>				X	X	
<i>Pytho kolwensis</i>				X	X	
<i>Rhysodes sulcatus</i>				X		
* <i>Rosalia alpina</i>				X	X	
<i>Stephanopachys linearis</i>				X		
<i>Stephanopachys substriatus</i>				X		
<i>Xyletinus tremulicola</i>				X		
Hemiptera						
<i>Aradus angularis</i>				X		
Lepidoptera						
<i>Agriades glandon aquilo</i>				X		
<i>Apatura metis</i>					X	
<i>Arytrura musculus</i>				X	X	
* <i>Callimorpha (Euplagia, Panaxia) quadripunctaria</i>				X		
<i>Catopta thrips</i>				X	X	
<i>Chondrosoma fiduciarium</i>				X	X	
<i>Clossiana improba</i>				X		
<i>Coenonympha hero</i>					X	
<i>Coenonympha oedippus</i>				X	X	
<i>Colias myrmidone</i>				X	X	
<i>Cucullia mixta</i>				X	X	
<i>Dioszeghyana schmidtii</i>				X	X	
<i>Erannis ankeraria</i>				X	X	
<i>Erebia calcaria</i>				X	X	
<i>Erebia christi</i>				X	X	
<i>Erebia medusa polaris</i>				X		
<i>Erebia sudetica</i>					X	
<i>Eriogaster catax</i>				X	X	
<i>Euphydryas (Eurodryas, Hypodryas) aurinia</i>				X		
<i>Fabriciana elisa</i>					X	
<i>Glyphipterix loricatella</i>				X	X	
<i>Gortyna borelii lunata</i>				X	X	
<i>Graellsia isabellae</i>				X		X
<i>Hesperia comma catena</i>				X		
<i>Hypodryas maturna</i>				X	X	
<i>Hyles hippophaes</i>					X	

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения		
	II	IV	V			
<i>Leptidea morsei</i>				X	X	
<i>Lignyoptera fumidaria</i>				X	X	
<i>Lopinga achine</i>					X	
<i>Lycaena dispar</i>				X	X	
<i>Lycaena helle</i>				X	X	
<i>Maculinea arion</i>					X	
<i>Maculinea nausithous</i>				X	X	
<i>Maculinea teleius</i>				X	X	
<i>Melanargia arge</i>				X	X	
* <i>Nymphalis vaualbum</i>				X	X	
<i>Papilio alexanor</i>					X	
<i>Papilio hospiton</i>				X	X	
<i>Parnassius apollo</i>					X	
<i>Parnassius mnemosyne</i>					X	
<i>Phyllometra culminaria</i>				X	X	
<i>Plebicula golgus</i>				X	X	
<i>Polymixis rufocincta isolata</i>				X	X	
<i>Polyommatus eroides</i>				X	X	
<i>Proterebia afra dalmata</i>				X	X	
<i>Proserpinus proserpina</i>					X	
<i>Pseudophilotes bavius</i>				X	X	
<i>Xestia borealis</i>				X		
<i>Xestia brunneopicta</i>				X		
* <i>Xylomoia strix</i>				X	X	
<i>Zerynthia polyxena</i>					X	
Mantodea						
<i>Apteromantis aptera</i>				X	X	
Odonata						
<i>Aeshna viridis</i>					X	
<i>Coenagrion hylas</i>				X		
<i>Coenagrion mercuriale</i>				X		
<i>Coenagrion ornatum</i>				X		
<i>Cordulegaster heros</i>				X	X	
<i>Cordulegaster trinacriae</i>				X	X	
<i>Gomphus graslinii</i>				X	X	
<i>Leucorrhina albifrons</i>					X	
<i>Leucorrhina caudalis</i>					X	
<i>Leucorrhinia pectoralis</i>				X	X	
<i>Lindenia tetraphylla</i>				X	X	
<i>Macromia splendens</i>				X	X	
<i>Ophiogomphus cecilia</i>				X	X	
<i>Oxygastra curtisii</i>				X	X	
<i>Stylurus flavipes</i>					X	
<i>Sympecma braueri</i>					X	
Orthoptera						
<i>Baetica ustulata</i>				X	X	
<i>Brachytrupes megacephalus</i>				X	X	
<i>Isophya costata</i>				X	X	
<i>Isophya harzi</i>				X	X	
<i>Isophya stysi</i>				X	X	
<i>Myrmecophilus baronii</i>				X	X	
<i>Odontopodisma rubripes</i>				X	X	
<i>Paracaloptenus caloptenoides</i>				X	X	
<i>Pholidoptera transsylvanica</i>				X	X	
<i>Saga pedo</i>					X	
<i>Stenobothrus (Stenobothrodes) eurasius</i>				X	X	
ARACHNIDA						
Araneae						
<i>Macrothele calpeiana</i>					X	

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения
	II	IV	V	
Pseudoscorpiones				
<i>Anthrenochernes stellae</i>				X
МЕШЕСТИ				
Cnidaria				
<i>Corallium rubrum</i>				X
МЕКОТЕЛИ				
GASTROPODA				
<i>Anisus vorticulus</i>		X	X	
<i>Caseolus calculus</i>		X	X	
<i>Caseolus commixta</i>		X	X	
<i>Caseolus sphaerula</i>		X	X	
<i>Chilostoma banaticum</i>		X	X	
<i>Discula leacockiana</i>		X	X	
<i>Discula tabellata</i>		X	X	
<i>Discula testudinalis</i>			X	
<i>Discula turricula</i>			X	
<i>Discus defloratus</i>			X	
<i>Discus guerinianus</i>		X	X	
<i>Elona quimperiana</i>		X	X	
<i>Geomalacus maculosus</i>		X	X	
<i>Geomitra moniziana</i>		X	X	
<i>Gibbula nivosa</i>		X	X	
* <i>Helicopsis striata austriaca</i>		X		
<i>Helix pomatia</i>				X
<i>Hygromia kovacsi</i>		X	X	
<i>Idiomela (Helix) subplicata</i>		X	X	
<i>Lampedusa imitatrix</i>		X	X	
* <i>Lampedusa melitensis</i>		X	X	
<i>Leiostyla abbreviata</i>		X	X	
<i>Leiostyla cassida</i>		X	X	
<i>Leiostyla corneocostata</i>		X	X	
<i>Leiostyla gibba</i>		X	X	
<i>Leiostyla lamellosa</i>		X	X	
* <i>Paladilhia hungarica</i>		X	X	
<i>Patella feruginea</i>			X	
<i>Sadleriana pannonica</i>		X	X	
<i>Theodoxus prevostianus</i>			X	
<i>Theodoxus transversalis</i>		X	X	
<i>Vertigo angustior</i>		X		
<i>Vertigo genesii</i>		X		
<i>Vertigo geyeri</i>		X		
<i>Vertigo moulinsiana</i>		X		
BIVALVIA				
Anisomyaria				
<i>Lithophaga lithophaga</i>			X	
<i>Pinna nobilis</i>			X	
Unionoida				
<i>Margaritifera auricularia</i>			X	
<i>Margaritifera durrovensis (Margaritifera margaritifera)</i>		X		X
<i>Margaritifera margaritifera</i>		X		X
<i>Microcondylaea compressa</i>				X
<i>Unio crassus</i>		X	X	
<i>Unio elongatulus</i>				X
Dreissenidae				
<i>Congerius kusceri</i>		X	X	

Наименование на вида	Приложение			Географски ограничения		
	II	IV	V			
ECHINODERMATA						
Echinoidea						
<i>Centrostephanus longispinus</i>					X	

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Прилагане на член 12 от Директивата за местообитанията — примерът за вълка

1. Контекст — въведение

Вълкът принадлежи към местната европейска фауна и е неразделна част от нашето биологично разнообразие и природно наследство. Като върховен хищник той играе важна екологична роля, като допринася за здравето и функционирането на екосистемите. По-конкретно наличието на вълци подпомага регулирането на плътността на видовете, които им служат за плячка¹⁶⁷ (обикновено диви копитни животни като сърни, благородни елени и диви свине, но също и диви кози и лосове, в зависимост от района), и подобряването на здравето на тези видове чрез селективно хищничество. Вълкът се е срещал в цяла континентална Европа, но през първата половина на XX век е бил изтребен в повечето региони и държави.

В доклада за състоянието на природата¹⁶⁸, изготвен през 2020 г. въз основа на данните, съобщени от държавите членки, се потвърждава, че популациите на вълците в ЕС като цяло се възстановяват (стабилни са или се увеличават) и заселват отново части от историческата си област на разпространение, въпреки че са достигнали благоприятен природозащитен статус само в някои от държавите членки¹⁶⁹. Завръщането на вълка е голям успех в областта на опазването¹⁷⁰, който е станал възможно благодарение на законовата защита, по-благоприятните обществени нагласи, както и на възстановяването на видовете, които служат за плячка (напр. елени и диви свине), и на горските масиви (след изоставянето на земеделските земи).

В същото време завръщането на вълка в региони, където е отсъствал в продължение на десетилетия или за по-дълъг период от време, е сериозно предизвикателство за държавите членки, тъй като наличието на този вид често се свързва с няколко типа конфликти и може да предизвика силни социални протести и реакции сред засегнатите селски общности.

Подобно на останалите едри хищници вълците се нуждаят от много големи територии, като отделните индивиди и глутниците използват като свои територии площи с размер стотици хиляди квадратни километра. В резултат на това разпространението на вълците е с много ниска плътност, а за популациите им е обичайно да се разпространяват на обширни територии, обикновено пресичащи много административни граници както в рамките на отделна държава, така и между различни държави. Затова от биологична гледна точка се препоръчва мерките за опазване и управление да бъдат координирани и последователни във възможно най-голяма степен. Тази препоръка подчертава необходимостта от трансгранично сътрудничество, например чрез прилагане на последователни и координирани подходи на равнище популация на вълка. Допълнителни насоки се съдържат в

167 <https://link.springer.com/article/10.1007/s10344-012-0623-5>

168 <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020>

169 В съответствие с член 17 от Директивата за местообитанията Румъния, Литва, Латвия, Естония и Италия са докладвали, че вълкът е с благоприятен природозащитен статус във всички биогеографски региони на техните територии.

170 <https://science.sciencemag.org/content/346/6216/1517>

Ръководството за плановете за управление на едрите хищници в Европа на популационно равнище, разработено за Европейската комисия (Linnell et al, 2008)¹⁷¹.

Вълкът е включен в списъка в приложение IV към Директивата за местообитанията за повечето държави членки и региони и следователно е предмет на разпоредбите за строга защита, предвидени в член 12 от същата директива, включително на забраната на всички форми на умишлено залавяне или убиване на взети от природата екземпляри.

За някои държави членки и региони вълкът е посочен в приложение V като вид, „чието вземане от дивата природа и експлоатацията могат да бъдат предмет на мерки за управление“. За повечето държави членки и региони вълкът е включен и в приложение II като приоритетен вид, за който се изисква определяне на специални защитени зони и предприемане на подходящи мерки за опазване. В таблица 1 са представени конкретните популации и съответните приложения към Директивата за местообитанията, в които са включени.

ТАБЛИЦА 1. Включване на вълка в приложенията към Директивата за местообитанията

Приложение II (изисква се определяне на специални защитени зони): „* *Canis lupus* (с изключение на естонските, латвийските, литовските и финландските популации, гръцките популации на север от 39-ия паралел и испанските популации на север от Дуеро)“

Приложение IV (строга защита): „*Canis lupus* (с изключение на естонските, българските, латвийските, литовските, полските и словашките популации, гръцките популации на север от 39-ия паралел, испанските популации на север от Дуеро и финландските популации в рамките на зоните за контрол на северни елени съгласно определението в параграф 2 от финландския Акт № 848/90 от 14 септември 1990 г. относно отглеждането на северни елени)“

Приложение V (разрешено е управление на видовете): „*Canis lupus* (испанските популации на север от Дуеро, гръцките популации на север от 39-ия паралел, финландските популации в рамките на зоните за контрол на северни елени съгласно дефиницията в параграф 2 от финландския Акт № 848/90 от 14 септември 1990 г. относно отглеждането на северни елени, българските, латвийските, литовските, естонските, полските и словашките популации)“.

Както е споменато по-горе, в много държави членки и региони все още не е постигнат благоприятен природозащитен статус на вълка¹⁷².

В проучване, проведено през 2018 г. за Европейския парламент¹⁷³, се оценява рискът от изчезване на отделни популации на вълци въз основа на критериите от Червения списък на застрашените видове на IUCN. От девет (предимно трансгранични) популации на вълци три са оценени като „най-малко застрашени“, три — като „почти застрашени“ и три — като „уязвими“. Една популация на вълка (иберийската популация, Испания — Сиера Морена) е изчезнала. Авторите на проучването подчертават и трудностите при хармонизирането на резултатите от данните от мониторинга поради различията в техниките и подходите за извършване на мониторинг (различни начини или периоди на отчитане), средни стойности спрямо максималната и минималната популация, липса на докладване от страна на

171 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting_management.htm

172 <https://nature-eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus®ion=>

173 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617488/IPOL_STU\(2018\)617488_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617488/IPOL_STU(2018)617488_EN.pdf)

някои държави въпреки наличието на вида, разлики в качеството на данните и т.н.¹⁷⁴

Независимо от наблюдаваното възстановяване и разширяване на няколко популации на вълци в Европа, видът все още е изправен пред различни заплахи и проблеми, свързани с опазването му, и по-специално браконьерството (което често пъти остава неразкрито, но е вероятна причина за много голям дял от общата смъртност). Конкретните заплахи и потенциалните мерки за справяне с тях са описани за всяка популация на вълка в доклада *Key actions for Large Carnivore populations in Europe [Ключови действия за популациите на едрите хищници в Европа]*, финансиран от Европейската комисия (Boitani et al, 2015¹⁷⁵).

2. Правни изисквания за защитата на отделни вълци

Вълкът е строго защитен във всички територии, за които е посочен в приложение IV към Директивата за местообитанията. Целта на директивата е да се постигне благоприятен природозащитен статус за посочените в списъка видове. Защитата, която е осигурена съгласно член 12 от Директивата за местообитанията на популациите на видовете, посочени в настоящото приложение, има превантивен характер и включва изисквания към държавите членки да предотвратяват възникване на ситуации, които биха могли да окажат отрицателно въздействие върху видовете.

Необходимо е формалното транспониране на член 12 в националното законодателство да бъде допълнено с последващи действия за прилагане с цел осигуряване на строга защита въз основа на специфичните проблеми и заплахи, с които се сблъсква вълкът в даден контекст. Действията, посочени в член 12, трябва не само да бъдат забранени, но и властите трябва да предприемат всички необходими мерки, за да гарантират, че забраните не се нарушават на практика. Това означава например, че властите са длъжни да предприемат всички необходими мерки за предотвратяване на (незаконното) убиване на вълци и за защита на районите, които служат като места за почивка или размножаване, като например техните бърлоги и „места за срещане“.

Според Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС) член 12, параграф 1 от Директивата за местообитанията „изисква от държавите членки не само приемането на пълна законодателна уредба, но и прилагането на конкретни и специфични мерки за опазване“, като разпоредбата предполага и „предприемането на последователни и съгласувани мерки с превантивен характер“ (дело C-183/05 на Съда на ЕС от 11 януари 2007 г., Европейска комисия/Ирландия). Този подход беше потвърден с решението на Съда на ЕС от 10 октомври 2019 г. (съдебен акт по преюдициално запитване по дело C-674/17): „Спазването на тази разпоредба изисква от държавите членки не само да приемат цялостна законодателна уредба, но и да приложат конкретни и специфични мерки за защита. Системата за строга защита също така предполага вземане на последователни и съгласувани мерки с превантивен характер. Такава система за строга защита съответно трябва да позволява да се избегне на практика умишленото залавяне или убиване в природата, както и повреждането или унищожаването на местата за размножаване или почивка на животинските видове, посочени в буква а) от приложение IV към Директивата за местообитанията“.

174 Червен списък на застрашените видове на IUCN през 2018 г.: <https://www.iucnredlist.org/ja/species/3746/144226239> В други скорошни данни се посочват малко по-различни стойности от получените в горното проучване за няколко случая на популации в Иберия, Западните и Централните Алпи и Карелия.

175 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/key_actions_large_carnivores_2015.pdf

Един пример за действие, чрез което разпоредбите за защитата на видовете се прилагат ефективно, е създаването на ефективни екипи за борба с браконьерството, в които са включени кучета за откриване на отрови. Браконьерството, примките и отровните примамки наистина са сериозна заплаха за вълците на много места. Отравянето е особено сериозен проблем, тъй като засяга и други видове, по-специално хищните птици. При справянето с този проблем няколко проекта в Южна и Източна Европа (Испания, Италия, Португалия, Гърция, България и Румъния), финансирани от програмата LIFE¹⁷⁶, допринесоха за създаване на конкретни мерки, с които ефективно се подпомага режимът за строга защита на видовете, например създаване на екипи с кучета за откриване на отрови, обучение на персонала (паркови надзиратели, горски пазачи, полицейски служители в провинциалните райони, ветеринарни лекари) и изграждане на капацитет в рамките на публичните органи; както и дейности за повишаване на осведомеността, насочени към животновъдите, ловците, туристическите оператори, учениците и широката общественост.

Когато плановете за опазване/управление на вълка са изготвени в съответствие с член 12 и се изпълняват правилно, могат да предоставят ефективна рамка за прилагане на разпоредбите за строга защита на популациите на вълци, включени в приложение IV, чрез изграждане на цялостна система за съвместно съществуване, която има за цел да се осигури благоприятен природозащитен статус, като същевременно се преодоляват конфликтите с човешките дейности.

В тези плановете могат да бъдат включени действия като: i) подкрепа при прилагането на превантивните мерки (чрез инвестиционни помощи, информация, обучение и техническа помощ); ii) обезщетение за икономически щети, причинени от вълци; iii) подобряване на мониторинга и на базата от знания за съответната популация на вълка; iv) мониторинг, оценка и подобряване на ефективността на мерките за защита на селскостопанските животни; v) насърчаване на участието на заинтересованите страни и на диалога с тях и помежду им (напр. чрез специални платформи); vi) усъвършенстване на усилията за прилагане на законодателството в борбата с незаконното убиване на вълци; vii) опазване на местообитанията и подобряване на условията за хранене (напр., ако е необходимо, чрез възстановяване на популациите на дивите видове, които служат за плячка); viii) развитие на възможностите за екотуризъм, свързани с вълците; ix) популяризиране/маркетинг на селскостопански продукти, произхождащи от райони, обитавани от вълци; и x) информация, обучение и повишаване на осведомеността. Освен това в плановете може да се даде възможност на съответните органи да разрешават ограничено използване на контрол чрез летални методи за отстраняване на екземпляри от вълци чрез прилагането на дерогации в съответствие с условията, определени в директивата. Следва да се отбележи обаче, че плановете за адаптивно управление на улова (като плановете за видовете, посочени в приложение V към Директивата за местообитанията, които могат да бъдат ловувани) няма да са в съответствие с разпоредбите за строга защита, които се прилагат за видовете, посочени в приложение IV.

Тези плановете следва да бъдат изготвени въз основа на най-добрата налична информация за природозащитния статус на вида и за тенденциите за промяната му, както и за всички приложими заплахи и натиск. Участието на всички заинтересовани страни или провеждането на консултации с тях, особено със засегнатите от вида или от предвидените мерки за опазването му, е от решаващо значение за включването на всички приложими аспекти от плановете и за насърчаване на широкото обществено одобрение.

176 LIFE09 NAT/ES/000533 INNOVATION AGAINST POISON, LIFE Antidoto LIFE07 NAT/IT/000436, LIFE PLUTO LIFE13 NAT/IT/000311, LIFE WOLFALPS LIFE12/NAT/IT/000807, WOLFLIFE (LIFE13 NAT/RO/000205).

Пример за участие на заинтересованите страни в план за управление

Планът за управление на вълка в Хърватия за периода 2010—2015 г. (Хърватско министерство на културата, 2010 г.) е резултат от двугодишен процес, в който са участвали представители на всички заинтересовани групи (съответните министерства, членове на Комитета за мониторинг на популациите на едрите хищници, учени, горски стопани, неправителствени сдружения и т.н.). В подробния план за действие са очертани мерките, които Хърватия следва да приложи, за да гарантира, че популацията на вълка на нейната територия се опазва във възможно най-хармонично съжителство с хората.

Следователно чрез плановете за опазване и управление на вълка може да се осигури подходяща структура за оценка и разрешаване на всички относими проблеми и конфликти, които застрашават популациите на вълците, с оглед постигане на благоприятен природозащитен статус.

Поради това в тези плановете може да бъдат включени и въпроси като хибридизацията на вълци с кучета, за която се съобщава във връзка с всичките девет европейски популации на вълци и в 21 европейски държави¹⁷⁷. На някои места това е сериозна заплаха за опазването на вълка¹⁷⁸ и може да са необходими специфични превантивни, проактивни и реактивни действия за справяне с проблема, както е посочено в Препоръка № 173 (2014 г.)¹⁷⁹, приета съгласно Бернската конвенция (Съвет на Европа, 2014 г.). Въпреки това, тъй като хибридизацията между вълци и кучета е сложен проблем, настоятелно се препоръчва да се изготви ясно определен план за управление на национално равнище и на равнище популация, като се използват последните актуализирани и надеждни полеви, лабораторни и статистически процедури (вж. карето).

Хибриди между вълк и куче

Кръстосването между вълците и домашните им породи — кучетата, вероятно се е случвало многократно през цялата история на опитомяването на кучетата и все още се случва с различна интензивност в някои части от областта на разпространение на вълците. Като вид антропогенна хибридизация хибридизацията между вълци и кучета не е естествен еволюционен процес, при който хибридите следва да бъдат предмет на мерки за опазване. По-скоро, в качеството на заплаха за генетичната цялост на популациите на вълците, хибридизацията между вълци и кучета е проблем, който буди сериозна загриженост за опазването и следва да бъде разрешен чрез подходящи плановете и инструменти за управление.

В Европа хибридизацията е установена в няколко държави, напр. в Норвегия, Латвия, Естония, България, Италия, Испания, Португалия, Германия, Гърция, Словения и Сърбия. Следва да се отбележи обаче, че оценките на интрогресията на кучешки гени в генофонда на популацията на дивите вълци се основават на различни подходи и на свързаните с тях експериментални протоколи. Докато в някои случаи кръстосването е довело само до едно или няколко кучила от хибриди в ограничени райони, в други случаи е установено, че интрогресията на кучешки гени в генофонда на популацията на дивите вълци се разпространява в обширни райони, макар и в различна степен (от 5,6 % в испанската област Галисия до над 60 % в италианската провинция Гросето). По подобен начин в северната част на Апенините е установена висока степен на интрогресия, докато в алпийската популация на вълка (от Франция до Централно-източните Алпи) са открити само редки случаи на хибриди. Въпреки това докладваната степен на хибридизация на други места е около 5—10 % (Leonard et al., 2011). Хибридизацията се осъществява главно между мъжки кучета и женски вълци. В редки случаи може да настъпи и

177 Salvatori, V et al (2020) *European agreements for nature conservation need to explicitly address wolf-dog hybridisation*. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S000632071931674X>

178 Salvatori, V et al. (2019).

¹⁷⁹ <https://rm.coe.int/0900001680746351>

обратното. Поради големия брой свободно скитащи кучета от различни области, особено в средиземноморските региони, се създават многобройни възможности за срещи между вълци и кучета. Макар да липсват знания за екологията на живеещите в дивата природа хибриди между вълк и куче, няма доказателства, че хибридите са причинили намаляване на физическите показатели на екземплярите, разселването, репродуктивния успех, модификацията на поведението или жизнеспособността на популацията.

Управлението на хибридизацията между вълци и кучета е проблем за държавните органи, тъй като поставя няколко сериозни предизвикателства.

а) Таксономичен статут на хибрид

Кучетата произлизат от вълците чрез опитомяване и принадлежат към една и съща таксономична единица — вида *Canis lupus*. Понякога кучетата се идентифицират с квалификатора за подвид *Canis lupus familiaris*. Няма съмнение, че за хибридите се запазва наименованието *Canis lupus*. Правен статут на хибридите

б) Правен статут на хибридите

За разлика от кучетата, чието оцеляване обикновено зависи от човешките грижи и ресурси, хибридите имат независим и пълноценен живот като диви животни. В този смисъл в много национални законодателства хибридите са считани за равностойни на дивата фауна и се управляват по същите правила. Ако хибридите се считат за равностойни на кучетата, ще попаднат в обхвата на националното законодателство за домашните животни. Във всеки случай изглежда полезно хибридите между вълци и кучета да получат „от ловците и обществеността същия правен статут като вълците, за да се затвори потенциална вратичка за нерегламентирано убиване на вълци“ (Декларация за подкрепа на политиката относно хибридизацията, изготвена от Инициативата за едрите хищници в Европа и приложена към Ръководството за плановете за управление на едрите хищници в Европа на популационно равнище (Linnell et al., 2008)). Всъщност ако хибридите се считат за незащитени от националното законодателство, това би могло да доведе до нарастване на броя на случайно убитите вълци, като се има предвид, че е трудно да се разграничат хибридите от генетично „чистите“ вълци само въз основа на морфологичните характеристики. Това може да включва не само случайно, но и умишлено убиване, тъй като незащитеният статут на хибридите може да се използва като прикритие за убиването на истински вълци. Органите на управление се насърчават да гарантират, че хибридите попадат в приложното поле на техните национални закони ясно и недвусмислено като дива фауна или като домашни животни.

в) Възможности за реакция чрез управление

Най-подходящата реакция чрез управление ще зависи от оценката на общото равнище на интродукцията и от това дали интродукцията се среща само в ограничени райони и в няколко глутници или е широко разпространена в големи райони и/или в повечето глутници. Например ограничената интродукция може да не представлява сериозна заплаха, ако е останала стабилна от поколение на поколение. Значителна и широко разпространена хибридизация (хибриден рой) може да се окаже трудно преодолима, въпреки че все още може да е желателно да се намали текущото и бъдещото проникване на гени от домашни кучета в популацията на вълка. Голямото, но локално разпространение все още може да се третира с целенасочени действия за неутрализиране на размножаването на хибридите (чрез физическо отстраняване или стерилизация). Въпреки че бяха повдигнати няколко възражения във връзка с трудността и ефективността на отстраняването на хибридите с цел контролиране на равнището на широко разпространената интродукция до ниски стойности, тази интервенция носи потенциална полза, когато хибридизацията не е широко разпространена и прилагането на мярката е подкрепено от приложни изследвания, мониторинг и рамка за адаптивно управление.

Обхватът на инструментите за управление е широк, а полезността на всеки инструмент зависи от целите. Настоятелно се препоръчва справянето с хибридизацията да се извършва с помощта на специален план на национално равнище или евентуално на равнище популация, в който целите, протоколите и критериите да са цялостно описани и обосновани. Ще трябва да се определят и опишат редица превантивни, проактивни и реактивни действия. Планът вероятно ще включва разпоредби за:

- 1) Създаване на международно сътрудничество, включващо всички генетични

лаборатории, за да се постигне съгласие относно общ подход за определяне на праговете и процедурите за идентифициране на хибридите и за споделяне на алелните честоти на референтните популации.

- 2) Одобряване на набор от ръководства относно политиките за проучване и мониторинг на разпространението и превалентността на хибридизацията и на генната интрогресия на кучетата в популацията на вълка.
- 3) Определяне на области, в които са подходящи различни инструменти за управление в зависимост от равнищата и моделите на превалентността на хибридизацията — от липса на интервенция до активно отстраняване на хибридните екземпляри. В крайна сметка социалният контекст може да окаже влияние върху избраните области на управление и избраните действия.
- 4) Създаване на екипи (и процедури) за спешни случаи, които при необходимост да отговарят за отстраняването на хибридите между вълци и кучета от дивата природа или за тяхното залавяне, стерилизиране или освобождаване. Препоръка № 173 съгласно Бернската конвенция (2014 г.) е напълно одобрена от Европейската комисия и в нея се посочва, наред с останалото, че: „в интерес на ефективното опазване на вълците е да се гарантира, че отстраняването на всички открити хибриди между вълк и куче се извършва изцяло по контролиран от правителството начин“. Изглежда, че това може да се постигне единствено чрез забрана на убиването на хибридите в рамките на националното законодателство, като изключение се прави само за правителствените агенции или за определените от тях представители. В препоръката страните са приканени „да се уверят, че контролираното от правителството отстраняване на хибриди между вълк и куче се извършва, след като държавните служители и/или органите, натоварени от правителствата за тази цел, и/или изследователите са потвърдили, че те са хибриди, като са използвали генетични и/или морфологични характеристики. Отстраняването следва да се извършва само от органи, на които компетентните власти са възложили такава отговорност, като се гарантира, че това отстраняване не влошава природозащитния статус на вълците“. Страните трябва също така „да приемат необходимите мерки, за да се предотврати умишленото или погрешното убиване на вълци като хибриди между вълк и куче. Това не засяга внимателното, контролирано от правителството отстраняване на откритите хибриди между вълк и куче от дивата природа от страна на органите, на които компетентните власти са възложили такава отговорност“.
- 5) Одобряване на национален план за контрол на свободно движещите се кучета (диви, бездомни или притежавани от хора, които ги оставят да се движат свободно) и забрана за отглеждането на вълци и на хибриди между вълк и куче като домашни любимци. Организиране на кампании за повишаване на осведомеността в подкрепа на контрола върху дивите и свободно скитащите кучета в районите, обитавани от вълци.

3. Конфликтът, свързан с вълка

Вълкът е свързан исторически с няколко вида социално-икономически конфликти с хората. В миналото подобни конфликти са довели до изстребването или силното намаляване на популациите на вълка в голяма част от тяхната област на разпространение в Европа. Това преследване, заедно с високите равнища на браконьерството, все още продължава в много райони. Понастоящем основните конфликти са:

- **Унищожаване на селскостопански животни.** Унищожаването на селскостопански животни засяга предимно овцете. Linnell & Cretois (2018) изчисляват, че в периода 2012—2016 г. средно 19 500 овце годишно са били убивани от вълци в ЕС (като се има предвид, че липсват данни за Полша, Румъния, Испания, България, Австрия и части от Италия). Понастоящем този брой е най-добрият наличен показател за хищническото въздействие на вълците в ЕС.

Въпреки че овцете са основните жертви на нападенията на вълците, други видове селскостопански животни (кози, едър рогат добитък, коне) и полудомашните северни елени също са засегнати в по-малка степен. Унищожаването се променя изключително много и до голяма степен зависи от вида на животновъдната система, вида на управлението и равнището на надзор, а именно дали селскостопанските животни са затворени, особено през нощта, или се отглеждат от пастири. Например във Франция (80 вълчи глутници) през 2019 г. са били нападнати около 11 000 овце, говеда и кози (Dreal, 2019¹⁸⁰), за които са получени компенсации, докато в Германия (128 вълчи глутници) броят е под 3 000 за 2019 г. (DBBW, 2019¹⁸¹), а в Швеция (31 вълчи глутници) през 2018 г. са били нападнати само 161 овце (Viltskadestatistik, 2018, SLU¹⁸²).

Linnell & Cretois (2018) подчертават затрудненията при събирането на последователни и надеждни данни в цяла Европа относно унищожаването на селскостопански животни от вълци. Селскостопанските животни могат да умрат или да изчезнат поради различни причини и невинаги е възможно смъртта им да се свърже с едрите хищници. Качеството на докладването от страна на земеделските стопани и на управителите на животновъдни обекти до голяма степен зависи от системата за компенсации. То зависи например от равнището на компенсацията (пълна или частична), от продължителността на съответния административен процес и от затрудненията по време на изпълнението му, както и от извършването на проверки на място, за да се установи дали унищожаването е действително причинено от едри хищници. Освен това понякога вълците могат да нападнат и убият кучета. Това може да се случи например в Швеция или Финландия при преследване на лосове с кучета без каишка в териториите на вълците. Загубата на селскостопански животни и кучета очевидно има голямо емоционално въздействие в допълнение към преките и косвените икономически загуби. Въпреки че цялостното въздействие на хищничеството на вълците върху животновъдния сектор в ЕС е незначително, хищничеството на вълците върху незащитени пасящи овце може да бъде значително на равнище отделна ферма и представлява допълнителен натиск и тежест за съответните оператори в сектор, който вече е засегнат от редица социално-икономически фактори.

- **Опасения от риск за хората.** Вълците не гледат на хората като на възможна плячка, а по-скоро като на заплаха, която трябва да избягват. Въпреки че в миналото е съобщавано за смъртоносни нападения на вълци над хора (често пъти свързани с екземпляри с бяс или с екземпляри, които са били хранени от хора, провокирани, ранени или хванати в капан), действителният риск от нападения на вълци над хора в настоящите европейски екологични и социални условия се счита за изключително нисък. (Linnell et al, 2002; Linnell and Alleau, 2016¹⁸³; KORA, 2016; Linnell et al, 2021). Въпреки това много хора все още се страхуват от вълци, особено в държавите и регионите, които наскоро са били повторно заселени от вида, или там, където нарастващата численост на вълците ги прави по-видими в райони, където по-рано обикновено не ги е имало. Съобщава се за случаи на вълци, които се приближават до хора и се държат необичайно („смели“ или „безстрашни“ вълци). Това се е случвало най-вече, когато са били приучени

¹⁸⁰http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20200327bilandommages2019_especes.pdf

¹⁸¹<https://www.dbb-wolf.de/Wolfsvorkommen/territorien/karte-der-territorien>

¹⁸²<https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/vsc/vsc-dokument/vsc-publikationer/rapporter/viltskadestatistikrapporter/viltskadestatistik-2018-1-webb.pdf>

¹⁸³ „Въпреки необходимостта да се признае, че вероятността за нападения на вълци върху хора е по-голяма от нула, [...] понастоящем в Европа има > 12 000 вълка, а в Северна Америка — > 50 000 вълка, много от които живеят в близост до милиони хора, но въпреки това намираме доказателства само за няколко нападения през последните десетилетия“: [Predators_That_Kill_Humans_Myth_Reality_Context_and_the_Politics_of_Wolf_Attacks_on_People](https://www.researchgate.net/publication/301267098)

към храна или когато е имало кучета (Reinhardt, 2018). Що се отнася до хибридите между вълк и куче, няма доказателства, че са по-смели или по-опасни от вълците, но страхът от хибридите е също така специфичен проблем в някои райони на Европа. Тези възприятия и нагласи трябва да бъдат внимателно взети предвид и да се разгледат сериозно. Полезно, но често пъти недостатъчно, е да се предостави подкрепа за обучителни дейности, да се осигури вярна информация и да се опровергават фалшивите новини чрез проверка на фактите (както се прави от някои местни или регионални власти или в рамките на проекти по програмата LIFE). Освен това трябва да се уточни, че в малко вероятния случай на обективна опасност, причинена например от вълк с бяс или агресивен вълк или от приучен към храна или привикнал вълк, целенасоченото отстраняване на съответния вълк е напълно легитимно съгласно Директивата за местообитанията (вж. параграфа относно дерогациите по член 16, параграф 1, буква в) в глава 6 по-долу).

- **Въздействие върху дивечовите видове копитни животни.** Вълците и ловците понякога могат да преследват една и съща плячка, т.е. диви копитни животни. Когато едрите хищници се завърнат, ловците често се опасяват, че конкуренцията ще се отрази на дейността им, а това може да доведе до сериозен конфликт. Въздействието на хищничеството на вълците върху числеността и поведението на дивите копитни животни е доста променливо и сложно и зависи от вида животно и от условията на местно равнище. Като цяло вълците унищожават само малък процент от дивите копитни животни всяка година — много по-малък, отколкото ловците — и изглежда, че не оказват отрицателно въздействие върху настоящите тенденции (като цяло на нарастване) на популациите на копитните животни в Европа¹⁸⁴ (Bassi, E. et al, 2020; Gtowaciflski, Z. and Profus, P., 1997). Във всеки случай, за разлика от хищничеството върху домашни животни, хищничеството на див местен хищник върху диви копитни животни не може да бъде предотвратено или смекчено, тъй като е част от естествените процеси, чиито възстановяване и запазване са цел на политиката в областта на биологичното разнообразие. Това представлява голямо предизвикателство за европейските ловци, тъй като завръщането на едрите хищници трябва да се вземе предвид при планирането на лова и определянето на квотите за диви копитни животни. И накрая, необходимо е да се отчете приносът на вълците за регулирането на плътността на копитните животни (Ripple, W.J. and Beschta, R.L., 2012), като се вземат предвид свързаните с това ползи, включително по отношение на намалените щети върху горските и селскостопанските култури¹⁸⁵.
- **Конфликти относно ценностите (конкуриращи се виждания за европейските ландшафти).** Конфликтите, свързани с вълците, невинаги са свързани с прякото икономическо въздействие върху някои заинтересовани страни в селските райони. Вълците са ярък символ на редица проблеми в по-широк план, а конфликтите често отразяват по-дълбоки социални разделения (напр. между селските и градските райони, между съвременните и традиционните ценности или между различните социални и икономически класи) (Linnell, 2013). Темата за вълците често пъти предизвиква фундаментален дебат относно бъдещата насока за развитие на европейските ландшафти (Linnell, 2014) между различни сегменти на обществото с противоположни гледни точки и виждания за начина, по който дивата природа и ландшафтите следва да бъдат

184 Вж. като пример улова на копитни животни през последните години във Франция.

<http://www.oncfs.gouv.fr/Tableaux-de-chasse-ru599/-Grands-ongules-Tableaux-de-chasse-nationaux-news467>

185 Вж. също Carpio et al (2020) *Wild ungulate overabundance in Europe: contexts, causes, monitoring and management recommendations*.

запазвани, използвани или управлявани¹⁸⁶. Това обяснява защо в редки случаи е налице ясна връзка между степента на прякото икономическо въздействие на едрите хищници и нивото на социалните конфликти, които то поражда (Linnell and Cretois, 2018).

4. Мерки за подобряване на съвместното съществуване на хората и вълците

След приемането на Директивата за местообитанията Комисията насърчи подхода на съвместното съществуване, който има за цел да възстанови благоприятния природозащитен статус на популациите на едрите хищници, като в същото време се решат и намалят конфликтите със законните човешки дейности с оглед съвместно обитаване на многофункционални ландшафти. Повече от 40 проекта, свързани с опазването на вълците и съвместното съществуване, които са спомогнали за откриване и тестване на добри практики за постигането на тези цели, са били финансирани по програмата LIFE¹⁸⁷.

Многобройни примери за съвместно съществуване и примери от практиката са идентифицирани от платформата на ЕС за съвместно съществуване между хората и едрите хищници — обединение на организации, представляващи различни заинтересовани групи, които са се договорили да изпълняват обща мисия с цел насърчаване на решения за съвместно съществуване¹⁸⁸. Тези примери от практиката са класифицирани в пет категории: 1) осигуряване на консултации/повишаване на осведомеността; 2) предоставяне на практическа подкрепа; 3) разбиране на гледните точки; 4) иновативно финансиране; и 5) мониторинг¹⁸⁹ (платформата на ЕС относно едрите хищници, 2019 г.).

В проучване от 2018 г., заявено от Европейския парламент¹⁹⁰, бяха представени препоръки и примери за практически мерки във връзка със съвместното съществуване с вълци и с други едри хищници в няколко държави членки.

Следователно на европейско равнище съществува широка база за обмен на знания и ценен опит. Най-често срещаните подходи за намаляване на конфликтите са описани по-долу.

• Компенсаторни плащания

Често срещан подход за намаляване на икономическото въздействие на щетите, причинени от вълци, и за повишаване на толерантността към защитените видове са компенсаторните плащания, които се използват в много държави от ЕС. Компенсаторните плащания могат да бъдат подходяща мярка в много случаи, но правилата за допустимост следва да бъдат ясно определени и да се вземат предвид различни фактори. Тук се включват извършването на проверки дали загубите на селскостопански животни действително се дължат на хищничество от вълци и подсигуриването, че компенсацията е справедлива и е изплатена своевременно на правоимащия.

186 Например конфликтите между възгледите за ландшафтите на традиционния добив, ландшафтите на културното наследство, рекреационните ландшафти, ландшафтите на опазване на природата или многофункционалните ландшафти. Или конфликтите и напреженията, свързани с преминаването от западащ традиционен (и селски) към модерен (и градски) начин на живот.

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/task_4_conflict_coexistence.pdf

<https://www.lcie.org/Blog/ArtMID/6987/ArticleID/65/The-symbolic-wolf-Competing-visions-of-the-European-landscapes>

187 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting_best_practices.htm

188 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm

189 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/case_studies.htm

190 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/596844/IPOL_STU\(2018\)596844_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/596844/IPOL_STU(2018)596844_EN.pdf)

В много държави земеделските стопани се оплакват, че получаването на компенсации е сложно и скъпо или че плащанията закъсняват или са недостатъчни. Компенсаторните плащания обикновено се финансират от националните или регионалните правителства в съответствие с приложимите правила на ЕС за държавните помощи¹⁹¹ (според които се позволява 100 % компенсация както на преките, така и на непреките разходи). Компенсаторните плащания за щети не винаги са достатъчни за решаване на проблемите, свързани със съвместното съществуване, тъй като не водят до намаляване на унищожаването или на останалите конфликти. Освен това компенсаторните плащания често не са устойчиви в дългосрочен план, освен ако не са съчетани по подходящ начин с други мерки.

- **Превантивни мерки и техническа помощ**

Превантивните мерки са основен компонент на цялостна система за съвместно съществуване. Натрупаният опит (напр. от проекти по програмата LIFE и програми за развитие на селските райони) показва значението и ефективността на различни мерки за защита на селскостопанските животни, като например различни видове огради, пастирство, кучета — пазачи на селскостопанските животни, прибиране на селскостопанските животни през нощта и визуални или акустични устройства за отблъскване (Fernández-Gil et al, 2018, вж. също Carnivore Damage Prevention News (CDP news, 2018). По-специално присъствието на пастири може да направи мерките за защита на селскостопанските животни значително по-ефективни и само по себе си е възпиращ фактор срещу хищничеството. В доклад, изготвен от платформата на ЕС относно едрите хищници, се представят успешен опит и добри практики (Novardas et al, 2017). Необходимо е превантивните мерки да бъдат съобразени с конкретните регионални характеристики (включително с вида на селскостопанските животни, размера на стадото, топографията и т.н.).

Ефективността на тези мерки зависи в голяма степен от правилното им прилагане от съответните оператори и от наличието на достатъчно ресурси и технически консултации, които да подпомогнат прилагането им на място (напр. Van Eeden et al., 2018). Някоя отделна мярка не може да бъде 100 % успешна, но подходящите технически решения (често пъти използвани в съчетание) могат значително да намалят загубите на селскостопански животни поради хищници. Необходимо е съответните органи и заинтересованите страни внимателно да разработят превантивните мерки, така че да са подходящи за различни ситуации. Освен това трябва да ги прилагат правилно (включително да ги поддържат), да извършват мониторинг на ефективността им и да правят необходимите корекции. Обучението, информирането, последващите действия и техническата помощ за съответните оператори са от ключово значение и следва да им бъде предоставена подходяща обществена подкрепа, включително за поддържане на системите за превенция и за справяне с допълнителния обем работа.

- **Информация, консултации, повишаване на осведомеността**

Предоставянето на фактическа информация за вълците и за начините за свеждане на въздействията до минимум може да бъде полезна мярка за смекчаване на конфликтите (платформа на ЕС относно едрите хищници, 2019 г.). Така например бюлетинът Carnivore Damage Prevention News [Новини за предотвратяване на щетите от хищници]¹⁹², който получава подкрепа от различни проекти по програмата LIFE, спомага за разпространението на информацията относно защитата на селскостопанските животни в ЕС и в международен план. На италианския уебсайт „Защитете селскостопанските си животни“ (Proteggi il tuo bestiame, 2019 г.) се предоставят подробни съвети относно мерките за защита на селскостопанските животни, както и относно различните схеми за финансиране, които се предлагат в

191 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/Briefing%20note%20state%20aid_EU%20Platform.pdf

192 <http://www.protectiondestroupeaux.ch/en/cdpnews/>

италианските региони. На уебсайта на испанското Министерство на екологичния преход е публикуван каталог с подходящи превантивни мерки, чрез които могат да се избегнат или да се сведат до минимум взаимодействията между защитените видове и земеделските и животновъдните стопанства¹⁹³.

Друг пример за този подход, специално насочен към ловната общност, е проектът LIFE Wolfalps, чиито дейности включват обмен на данни и информация относно динамиката на популациите на дивите копитни видове в Алпите и относно въздействието на завръщането на вълка върху видовете, които му служат за плячка, и върху ловните дейности¹⁹⁴. По-обширен подход се предлага от Службата за контакт „Вълците в Саксония“ (Kontaktbüro Wölfe in Sachsen, 2019 г.) и от Центъра за компетентност за вълците в Саксония-Анхалт, където няколко служители са на разположение на място, за да предоставят обучителни материали, да организират екскурзии и да отговарят на въпросите и притесненията на хората.

• **Мониторинг**

Мониторингът на популациите на едрите хищници е от решаващо значение за осигуряване на точна информация, за разбиране на динамиката на популациите, необходима за гарантиране на тяхното оцеляване, за адаптиране на управленските практики към променящите се ситуации и за изпълнение на задълженията съгласно Директивата за местообитанията. Това е и много трудна задача, тъй като се извършва на голяма географска територия, често пресичаща международни граници, както и поради ниската плътност и неуловимото поведение на едрите хищници (Декларация за подкрепа на политиката на Инициативата за едрите хищници в Европа (LCIE), приложена към Linnell et al., 2008). Всички управленски решения (включително за предоставяне на дерогации) следва да се основават на солидни данни за съответната популация на вълка. Мониторингът следва да обхваща и прилагането на всички превантивни мерки (тяхното усвояване, резултати, ефективност), както и идентифицирането на хищника за селскостопанските животни, за да се направи разграничение между вълците и кучетата (напр. Echegaray and Vilà, 2010; Sundqvist et al., 2008) и да се прецени дали са необходими корекции или подобрения в системата.

Като се има предвид, че много често срещан конфликт в Европа е несъгласието относно размера и статуса на популациите на хищниците, включването на заинтересованите страни, включително на ловците, в извършването на мониторинга може да има ползи не само от гледна точка на увеличаването на броя на хората, които събират данни, но и от гледна точка на подобряването на отношенията между заинтересованите страни и намаляването на конфликтите.

За вземането на подходящи решения относно опазването и управлението на вълците са необходими солидни данни от извършения мониторинг. Ето защо инвестирането в подходяща система за мониторинг, която може да осигури точни и актуални знания за популацията на вълка в съответния район, е от ключово значение. Системата за мониторинг във Франция може да се разглежда като добър пример¹⁹⁵.

Примери за участие на заинтересованите страни в извършването на мониторинг:

В подкрепено от Комисията пилотно действие в Словакия широк кръг от заинтересовани страни (природозащитници, горски стопани, служители в защитени територии и ловци) се включиха в научнообосновано преброяване на вълците. Те отговаряха за събирането на вълчи изпражнения и на проби от урина в изследваната зона. Участието им, заедно с използването

193 <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-silvestres/ce-silvestres-interacciones.aspx>

194 http://ex.lifewolfalps.eu/wp-content/uploads/2014/05/LWA_brochure-E3_168x240_5mm-abbondanzaBassa.pdf

195 <https://www.loupfrance.fr/suivi-du-loup/situation-du-loup-en-france/>

на високотехнологични анализи, доведе до постигане на по-голямо съгласие относно размера на местната популация на вълка (Rigg et al, 2014).

Друг пример е Мрежата за наблюдение на едрите хищници във Финландия — група от около 2 100 активни доброволци, номинирани от местните асоциации за управление на дивеча. Тази мрежа от обучени наблюдатели, предимно местни ловци, отговаря за проверката на наблюденията на следи от едри хищници и на други следи, докладвани от обществеността. Доброволците ще записват данните от наблюденията в националната база данни „TASSU“ („лапа“ на финландски), която се поддържа от Luke (Финландския институт за природни ресурси). Тази база данни се използва например за изготвяне на оценки на популациите на едрите хищници на национално и регионално равнище, както и от служителите по управление на дивеча и ловните надзиратели. Мрежата, базата данни и управлението им непрекъснато се развиват и адаптират, за да спомогнат за изграждането на взаимно доверие и сътрудничество между различните институции и групи заинтересовани страни при споделянето, използването и достъпа до данните за тези чувствителни видове. Например проектът LIFE BOREALWOLF, който се изпълнява от 2019 до 2025 г., има за цел да укрепи Мрежата за наблюдение на едрите хищници чрез предоставяне на допълнително обучение на настоящите доброволци и набиране на нови, които не са ловци.

По подобен начин Швеция и Норвегия са създали Skandobs — скандинавската система за проследяване на едри хищници: рис, росомаха, кафява мечка и вълк. Всеки може да регистрира в тази база данни своите наблюдения на следи, знаци или забелязани едри хищници в Скандинавия. По-честото докладване на наблюденията ще спомогне за увеличаване на знанията относно наличието и разпространението на тези видове. Наблюденията, регистрирани в базата данни, са достъпни за всички потребители на системата. Наблюденията могат да се споделят и чрез приложението Skandobs (потребителите могат да изтеглят Skandobs-Touch от App Store или Google play, за да съобщават за хищници или следи, докато са на мястото). Базата данни се актуализира на всеки 15 минути. Тя се управлява от Rovdata, независима структура в Норвежкия институт за изследване на природата (NINA).

- **Диалог със заинтересованите страни и тяхното участие**

Като се отчита културният и социалният характер на конфликта с вълците, процесите на участие се разглеждат като притежаващи значителен потенциал за смекчаване на конфликтите, особено чрез повишаване на доверието между заинтересованите страни (Young et al., 2016). *Платформата на ЕС относно съвместното съществуване между хората и едрите хищници* е пример за такъв подход (вж. пример от практиката 9 в приложение IV към насоките). Такива подходи се използват и на регионално и национално равнище. Много държави членки са създали национални платформи. Освен това с помощта на пилотен проект институциите на ЕС подкрепят създаването на регионални платформи в Италия, Румъния, Испания, Франция, Германия и Швеция (регионални платформи относно едрите хищници, 2019 г.). Проектът LIFE EUROLARGECARNIVORES (2019 г.) също оказва подкрепа на сътрудничеството и обмена на информация между основните горещи точки за хищниците в Европа.

Друг положителен пример за ангажираност на заинтересованите страни е Grupo Campo Grande (GCG). Това е испански национален мозъчен тръст, съставен от хора от различни среди и организации, ангажирани с конфликта между екстензивното животновъдство и иберийския вълк. Групата е създадена от Fundación Entretantos през 2016 г. като част от инициатива за социално посредничество, насочена към разрешаване на конфликта, свързан със съвместното съществуване с иберийските вълци и екстензивното отглеждане на животни. Участниците са подписали съвместна декларация и работят заедно, за да насърчат останалите да последват техния подход (GCG, 2018 г.).

- **Контрол чрез летални методи/избиване на вълци**

В исторически план контролът чрез летални методи/избиването на вълци е използвано широко за премахването на вълците и на всички свързани с тях въздействия и конфликти. Тези практики са довели до унищожаването на вълците в

по-голямата част от първоначалната им област на разпространение в Европа. Понастоящем някои европейски държави, които твърдят, че са си поставили за цел да предотвратят или да намалят загубите на селскостопански животни и да подобрят толерантността на хората към вълка, все още използват определени методи и равнища на контрол чрез летални методи, в това число и някои държави членки, в които видът е посочен в приложение IV към директивата (режим за строга защита).

Въпреки това, съгласно настоящата политика и свързаното с нея законодателство, конфликтите във връзка с опазването на вълците и на останалите защитени едри хищници в многофункционалните ландшафти в Европа, не могат да бъдат разрешени единствено или главно чрез избиване/контрол чрез летални методи. Използването на дерогации за разрешаване на контрол чрез летални методи е възможен и легитимен инструмент и държавите членки могат да обмислят употребата му в допълнение към другите мерки за управление на конфликтите, посочени по-горе, при спазване на всички условия, посочени в член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията (вж. параграф 5).

Изглежда, че няма солидни доказателства за ефективността на използването на контрол чрез летални методи с цел намаляване на хищничеството върху селскостопанските животни. Според някои проучвания контролът чрез летални методи/избиването изглежда има по-малка ефективност от мерките за защита на селскостопанските животни (van Eeden et al, 2018, Santiago-Avila et al, 2018) и всъщност може да доведе до увеличаване на хищничеството върху селскостопанските животни и на конфликтите (Wielgus and Peebles, 2014); Fernández-Gil et al., 2016), вероятно поради нарушаването на структурата на вълчите глутници, причинено от избиването.

Освен това използването на контрол чрез летални методи/избиване на защитен вид, за разлика от споменатите по-горе нелетални мерки, е инструмент, създаващ противоречия сред специалистите по опазване (Lute et al, 2018), който все по-често се оспорва от голяма част от обществото¹⁹⁶. Имайки предвид това, както и емпиричните доказателства, не е ясно дали избиването на вълци води до увеличаване или до намаляване на социалните конфликти.

В заключение, нелеталните мерки, включително мерките за управление и защита на селскостопанските животни, изглежда са по-ефективни, по-устойчиви, по-малко вероятно е да бъдат оспорвани по съдебен път и са по-приемливи (за повечето хора) за намаляване на рисковете от хищничество върху селскостопанските животни и на конфликтите.

Компетентните органи в държавите членки следва да отчетат всички тези елементи при вземането на решения и прилагането на мерките за управление.

Цялостни планове за опазване/управление на вълците

Най-добрият подход за държавите членки би бил да съчетаят няколко от горепосочените мерки с цел оказване на подкрепа на правилното равнище на съвместно съществуване и да ги адаптират към местната ситуация. Освен това в цялостните и последователни планове за опазване и управление на вълка следва да се използват всички налични инструменти и източници на финансиране. В тези планове (в идеалния случай трансгранични планове за съседните държави членки, чиито територии се обитават от една и съща популация на вълк (Linnell et al., 2008) ще се разгледат всички приложими заплахи, конфликти, възможности и нужди,

¹⁹⁶ Проучванията на общественото мнение, проведени от Savanta ComRes през 2020 г. в шест държави членки, показват, че повечето хора са против убиването на вълци, дори когато те нападат селскостопански животни.

<https://www.eurogroupforanimals.org/news/new-poll-shows-eu-citizens-stand-wolves>

свързани с вълка, в съответната държава членка. Това би бил най-добрият начин за постигане и поддържане на благоприятен природозащитен статус на вълка в цялата област на естественото му разпространение, като същевременно се осигури необходимата гъвкавост на управлението в рамките на ограниченията, определени от директивата, и се запази или подобри общественото приемане на вълка („допустимото натоварване на обществото“).

5. Финансиране на мерки за съвместно съществуване

Подкрепа за разрешаването на конфликти, свързани с опазването на вълците, може да бъде предоставена от фондове на ЕС, по-специално от програмата LIFE и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), както и от национални фондове (държавни помощи).

- **По програмата LIFE**, въз основа на ежегодни покани за представяне на предложения, може да се финансират демонстрационни дейности и тестване на иновативни решения за: мерки за защита на селскостопанските животни; оценка на риска от хищничество; създаване на схеми за компенсирание на щетите; и обучение на местни надзиратели и ветеринарни лекари по методологиите за оценка на щетите, нанесени върху селскостопанските животни. Освен това по програмата LIFE може да бъдат финансирани целеви комуникационни и информационни дейности, насочени към разрешаване на конфликти между хора и вълци. Следва да се има предвид, че по програмата LIFE не се финансира обичайното управление.
- **ЕЗФРСР** може да предостави подкрепа за превантивни мерки, като например закупуване на защитни огради или на кучета пазачи (които, като непроизводствени инвестиции, могат да бъдат финансирани до 100 %). Допълнителните разходи за труд на земеделските стопани за проверка и поддържане или преместване на защитната ограда, както и разходите за храна и ветеринарномедицинска помощ за кучетата пазачи могат да бъдат покрити от плащанията за агроекология и климат. ЕЗФРСР се използва в няколко държави членки (напр. Гърция, България, Словения, Италия и Франция) за финансиране на мерки за защита на селскостопанските животни, като например за допълнителни разходи за пастири, огради и кучета пазачи. *Платформата на ЕС относно съвместното съществуване между хората и едрите хищници* (вж. по-долу) изготви преглед на местата, където в момента се използват програмите за развитие на селските райони (ПРСР) и където биха могли да се използват в бъдеще (Marsden et al, 2016)¹⁹⁷. В бъдещата обща селскостопанска политика може освен това да се подкрепят превантивните мерки и системите за пастирство чрез новите екосхеми¹⁹⁸.
- **С инструмента по Interreg на ЕФРР** може да се предостави подкрепа за проекти, насочени към подобряване на трансграничното сътрудничество в областта на опазването и управлението на едрите хищници, например по отношение на свързаността на местообитанията, трансфера на знания, предотвратяването на щети по селскостопанските животни и други мерки за съвместно съществуване¹⁹⁹.

¹⁹⁷https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/case_studies_sub_rural_development_programmes.htm

¹⁹⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/factsheet-agri-practices-under-ecoscheme_en.pdf

¹⁹⁹ Вж. например проекта „Carnivora Dinarica“ между Словения и Хърватия: <https://www.carnivoradinarica.eu/en/>. Допълнителна информация за проекти по Interreg в областта на биологичното разнообразие:

- **С национално финансиране (държавна помощ)** може да се осигури подкрепа за прилагане на превантивни мерки в размер до 100 %; за възстановяване на унищожения селскостопански потенциал, като например за замяна на селскостопанските животни, убити от вълци; за компенсиране на щети, причинени от вълци, като убити животни и материални щети върху имуществото на стопанството или разходи за ветеринарномедицинска помощ и разходи, свързани с търсенето на изчезнали животни²⁰⁰.

Необходим е цялостен подход към финансирането и подкрепата на мерките за намаляване на конфликтите, свързани с вълците, в рамките на една държава членка (а в идеалния случай — и извън границите на държавите членки, на чиито територии живее една и съща популация вълци).

Държавите членки следва да отчетат основните проблеми, свързани с опазването на вълците и конфликтите с тях, в своите приоритетни рамки за действие (ПРД), като определят приоритетите и финансовите нужди във връзка с тези проблеми и като изложат начина, по който планират да реализират приоритетите. В актуализирания формат на ПРД²⁰¹ е включен раздел (Д.3.2.), който е специално посветен на приоритетните мерки и на свързаните с тях разходи за предотвратяване, смекчаване или компенсиране на щетите, причинени от видове, защитени от директивите на ЕС за птиците и за местообитанията.

Освен това в Европа са използвани редица начини за финансиране и подкрепа на съвместното съществуване, които са иновативни в по-голяма степен.

Примери за иновативно финансиране

Оригинален и успешен пример за иновативно финансиране на съвместното съществуване е шведската инициатива „плащания за дейности по опазване“ във връзка с росомахата. Тя включва плащания, които са свързани с успешното размножаване на росомахата, а не с компенсации за загубата на северни елени. Плащанията се основават на броя на документираните случаи на размножаване на росомахи в съответния район независимо от равнищата на хищничеството. Пет години след въвеждането на програмата е отбелязан растеж на популацията на росомахата. Броят на регистрираните случаи на размножаване е нараснал от 57 през 2002 г. на 125 през 2012 г., като популацията се е разширила в незаети дотогава райони (Persson, 2015).

Друга успешна иновативна система за финансиране е схемата във връзка със скалния орел, по която се заплаща на общността на пастирите саами, отглеждащи северни елени във финландската част на Лапландия, за успешното създаване на гнезда и територии за скалните орли (Европейска комисия, 2017 г.). Откакто финландското правителство въведе схемата през 1998 г., се съобщава, че отношението на пастирите към скалните орли се е променило рязко, като видът вече се разглежда като ресурс, а не като вредител.

Възможностите за доходи и заетост, създадени благодарение на природосъобразния екотуризм, също могат да спомогнат за по-доброто приемане на вълците и за съжителството им със съответните селски общности. В Испания регионът северозападно от Самора (по-конкретно Сиера де ла Кулебра) се е превърнал във важна дестинация за туризъм с наблюдение на вълци, като този вид туризъм е значителен икономически актив, привличащ хиляди посетители всяка година. При подобни туристически инициативи трябва да се полагат усилия да не се възпрепятства опазването на вълците (напр. да се избягват тяхното обезпокояване и приближаването до леговищата им). Въздействието върху други групи заинтересовани страни също следва да бъде взето предвид (напр. да не се привличат едри

<https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/Interreg%20Natura2000.pdf>

²⁰⁰https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/Briefing%20note%20state%20aid_EU%20Platform.pdf

²⁰¹ <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/PAF%20format%20EN.docx>

хищници в райони, където се отглеждат селскостопански животни, или да не се участва в създаване на ситуация, при която едрите хищници свързват хората с храна).

Друга по вид възможност е разработена в италианския регион Пиемонт (в рамките на проекта LIFE WOLFALPS). Създаден е местен етикет (Terre di lupi – „Земя на вълците“) и са въведени няколко инициативи за популяризиране на сирене и на други продукти, произвеждани от земеделски стопани, които са обезпокоени поради наличието на вълци и прилагат превантивни мерки за осигуряване на съвместно съществуване.

През 2020 г. носител на наградата „Натура 2000“ в категорията „социално-икономически ползи“ стана проектът „Pro-Biodiversidad: пастирите като пазители на биологичното разнообразие в мрежата „Натура 2000“. Проектът показва как земеделските производители и природозащитниците могат да работят заедно, така че опазването на природата да бъде източник на ресурси и ползи, а не на проблеми за местните общности. В голяма част от планинската верига Пикос де Еуропа е налице влошаване на икономическото състояние поради изоставяне на селските райони, загуба на пасища, загуба на източници на храна за мършоядите и риск от пожари. Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos реши да се справи с този проблем, като създаде специална сертификационна марка Pro-Biodiversidad („За биологичното разнообразие“) с цел оказване на подкрепа на сектора за екстензивно отглеждане на овце, спиране на изоставянето на селските райони и подобряване на условията за опазване на биологичното разнообразие. Чрез тази схема се заплаща по-висока цена за овчето месо, произведено от земеделски стопани на места със съвместно съществуване с вълци.

6. Член 16: дерогации от строгата защита на популациите на вълка, посочени в приложение IV

Като общо правило всички популации на вълка, посочени в приложение IV към Директивата за местообитанията, са строго защитени и екземплярите не могат да бъдат умишлено залавяни, убивани или обезпокоявани в областта на естественото им разпространение. Освен това местата за размножаване и почивка не могат да бъдат увреждани или унищожавани. Тази защита се прилага както в рамките на защитените зони по „Натура 2000“, така и извън тях.

Въпреки това при определени извънредни обстоятелства може да е оправдано да се разреши залавяне или убиване на някои отделни екземпляри от вълци. Примери в това отношение са предотвратяването на значителни щети от хищничество върху селскостопанските животни, поставянето на радионашийници на вълци за целите на научните изследвания, мониторинга и управлението или отстраняването на екземпляри, които са приучени към храна или са смели и потенциално опасни.

В член 16 от Директивата за местообитанията е предвидена необходимата гъвкавост за справяне с горепосочените ситуации, като се позволява на държавите членки да приемат дерогации от общите разпоредби за строга защита и да извършват горепосочените дейности (параграфите по-долу следва да се четат заедно с част III от документа).

Предварителни условия за предоставяне на дерогация

С член 16 се определят три предварителни условия, които трябва да бъдат изпълнени, преди да се предостави дерогация. Необходимо е компетентните национални органи да докажат:

- наличието на една (или повече) от причините, посочени в член 16, параграф 1, букви а)–д), което да е подкрепено с достатъчно доказателства;

- липсата на задоволителна алтернатива (т.е. дали проблемът може да бъде решен по начин, който не включва дерогация, а именно чрез използване на нелетални инструменти);
- липсата на вредни последици от дерогацията върху поддържането на благоприятния природозащитен статус на популациите на съответния вид в областта на естественото им разпространение.

Прилагането на тези изисквания е илюстрирано тук за случая с вълка. Важно е да се припомни, че задължение на съответните национални органи е да прилагат тези разпоредби, като надлежно обосноват и докажат, че са изпълнени всички условия по член 16, параграф 1. По подобен начин предимно националните съдебни органи са тези, които са задължени да проверяват и да гарантират спазването на изискванията в конкретен контекст и в специфични случаи.

1) Демонстриране на една или повече от причините, посочени в член 16, параграф 1, букви а)–д)

Причините, посочени в член 16, параграф 1, са:

- а) „с цел защита на представителите на дивата флора и фауна и за запазване на естествените местообитания“;
- б) „за предпазване от сериозно увреждане, особено на селскостопански култури, добитък, както и гори, риболовни райони, водите и други форми на собственост“;
- в) „в интерес на общественото здраве и безопасност или поради други наложителни причини от приоритетен обществен интерес, включително и такива от социален или стопански характер, или с положителни последици за околната среда“;
- г) „за целите на изследването и обучението при заселване или повторно въвеждане на видове и на необходимата за тази цел селекция, включително и изкуственото размножаване на растения“;
- д) „за разрешаването при строг контрол, селективно и в ограничен размер, на залавяне или задържане на определен брой екземпляри от растителни или животински видове, посочени в приложение IV и анализирани от компетентните национални органи“.

Примери за обосновки на дерогации за вълци:

- **Обосновка а)** вероятно ще се използва в редки случаи. Тя може да бъде използвана в случай, когато например застрашен вид от дивата природа, който служи за плячка, е застрашен от хищничество на вълци. Въпреки това трябва да се припомни, че хищничеството на местни видове от други местни видове е естествен процес и е неразделна част от функционирането на екосистемите. Освен това, преди да се обмисли каквато и да било дерогация, следва да се идентифицират и ефективно да се отстранят останалите заплахи или ограничаващи фактори за вида, който служи за плячка (напр. увреждане на местообитанията, обезпокояване от хора, прекомерен лов, конкуренция от страна на домашни видове и т.н.).
- **Обосновка б)** В случая с вълците дерогациите, използвани от държавите членки, често пъти имат за цел предотвратяване на сериозни щети върху селскостопанските животни. Целта на тази разпоредба е да се избегнат сериозни щети и поради това не се изисква щетата да е настъпила. Необходимо е обаче да се докаже вероятността от сериозни щети, които надхвърлят обичайния риск във връзка с упражняването на дейност, както и да са налице достатъчно доказателства, които да послужат като обосновка, че всеки летален метод за контрол, използван в рамките на дерогацията, е ефективен, пропорционален и устойчив при предотвратяване или ограничаване на сериозните щети. Тази обосновка може да се използва за премахване на вълци, които е вероятно да

причинят високи равнища на унищожаване на селскостопански животни въпреки адекватното прилагане на подходящи превантивни мерки (като електрически огради за защита от вълци и кучета пазачи на селскостопанските животни).

- **Обосновка в)** относно общественото здраве и безопасност или други наложителни причини от първостепенен обществен интерес, включително причини от социално или икономическо естество и благоприятни последици от първостепенно значение за околната среда, които могат например да оправдаят използването на отблъскващи методи за преследване или отстраняване на приучени към храна, привикнали или смели вълци, които постоянно се приближават към хора, или на други екземпляри или вълчи глутници, които демонстрират нежелано и опасно поведение.

Примери за мерки в интерес на общественото здраве и безопасност:

Германската организация Dokumentations und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) е одобрила насоки, които помагат на националните управляващи органи да се справят със смели вълци или вълци с необичайно поведение (Reinhardt et al, 2018). Като първа стъпка тези насоки помагат на властите да разберат дали даден вълк наистина се държи необичайно. След това, ако се окаже, че вълкът е привлечен от хора или кучета, се препоръчва използване на постепенен подход в зависимост от сериозността на регистрираните инциденти, като се започне с отстраняване на атрактантите (напр. храна) и обуславяне на отвращение и се стигне до (летално или нелетално) отстраняване на вълка в най-сериозните случаи.

Научните експерти от LCIE (Инициатива за едрите хищници в Европа: специализирана група към Комисията по оцеляване на видовете към Международния съюз за опазване на природата и природните ресурси (IUCN) са изготвили изложение на политиката относно управлението на смелите вълци, в което са описани препоръчителните мерки за различните видове поведение на вълците, както и приоритети за научните изследвания (LCIE, 2019).

Оценка на поведението на вълците и на риска, който могат да представляват за безопасността на хората, с препоръки за действие (LCIE, 2019)		
Поведение	Оценка	Препоръка за действие
Вълкът минава в близост до населени места в тъмнината.	Не е опасно.	Не е необходимо да се предприемат действия.
Вълкът се движи на разстояние в обсега на видимост от населени места/отделни къщи през деня.	Не е опасно.	Не е необходимо да се предприемат действия.
Вълкът не избягва веднага, когато види превозни средства или хора. Спира се и наблюдава.	Не е опасно.	Не е необходимо да се предприемат действия.
Вълкът е забелязван в продължение на няколко дни на разстояние < 30 m от обитаеми къщи (множество случаи за дълъг период от време).	Изисква се внимание. Възможен проблем със силно привикване или положително обуславяне.	Анализиране на ситуацията. Търсене на атрактанти и отстраняване, ако бъдат открити. Обмисляне на обуславяне на отвращение.

Вълкът многократно позволява на хора да се приближават до него на разстояние в рамките на 30 m.	Изисква се внимание. Показва силно привикване. Възможен проблем, състоящ се в положително обуславяне.	Анализиране на ситуацията. Обмисляне на обуславяне на отвращение.
Вълкът многократно се приближава сам до хора на разстояние, по-малко от 30 m. Изглежда заинтересуван от хората.	Изисква се внимание/критична ситуация. Положителното обуславяне и силното привикване могат да доведат до все по-смело поведение. Риск от нараняване.	Обмисляне на обуславяне на отвращение. Преместване на вълка, ако подходящото обуславяне на отвращение не е успешно или практически осъществимо.
Вълкът напада или наранява човек, без да е бил провокиран.	Опасно.	Отстраняване.

- **Обосновка г)**, свързана с научните изследвания, обучението, възстановяването на популациите и повторното въвеждане, може да се използва например за разрешаване на временно залавяне на вълци, за да им бъдат поставени радионашийници за целите на научните изследвания или на мониторинга или за да бъдат преместени с цел опазване.

Пример за залавяне на вълци за целите на научните изследвания и на мониторинга

През 2018 г. чрез размяна на писма Комисията се споразумя с германските органи, че Регламент (ЕИО) № 3254/91 относно забрана за използването на капани може при определени условия да се тълкува по начин, който изключва *капаните с мека изолация върху челюстите* от приложното поле на забраната на посочения регламент. Тези капани с мека изолация върху челюстите имат гумени подложки върху челюстите (вместо стоманени зъби), за да се сведе до минимум рискът от нараняване на животните при залавянето им. Те се смятат за най-доброто налично средство за залавяне на живи вълци за целите на мониторинга и на научните изследвания, тъй като имат по-голяма успеваемост и по-малка вероятност да причинят наранявания.

Комисията счита, че ако капаните с мека изолация върху челюстите се окажат необходими за научни изследвания или мониторинг, целящи подобряване на природозащитния статус на съответния вид, включването на такива капани в приложното поле на забраната на Регламент (ЕИО) № 3254/91 би било в противоречие с целта във връзка с опазването, посочена в регламента. Следователно използването на капани с мека изолация върху челюстите може да се предвиди само за целите на опазването, при условие че: i) няма задоволителна алтернатива; ii) няма отрицателно въздействие върху благоприятния природозащитен статус на вида; и iii) вземат се всички предпазни мерки, за да не се навреди на животното и стресът, който изпитва, да се намали до минимум.

На практика такива капани с мека изолация върху челюстите следва да бъдат оборудвани с предавател, чрез който отговорните органи да бъдат незабавно информирани при залавяне на животно. След като бъдат информирани, отговорните органи следва да се намесят в рамките на 30 минути, за да се намали максимално периодът на стрес за животното и да се избегне самонараняване. Животното трябва да бъде упоено от професионален ветеринарен лекар, да му бъде поставен предавател и след това незабавно да бъде пуснато на свобода.

Дерогациите по член 16, параграф 1, буква д), както е обяснено в глава 3.2.1, могат да се използват по изключение, за да се разреши залавяне или задържане на определен брой екземпляри от вълци при положение, че дерогациите подлежат на няколко допълнителни строги условия, които трябва да бъдат спазвани. По дело С-674/17 Съдът на ЕС потвърди, че понятието „залавяне“ трябва да се разбира като включващо както хващането, така и умъртвяването на екземпляри²⁰².

Целта на дерогацията, основаваща се на член 16, параграф 1, буква д), по принцип не може да се смесва с целта на дерогация, основаваща се на член 16, параграф 1, букви а)–г) от директивата, поради което първата посочена разпоредба може да послужи като основание за приемането на дерогация само ако останалите, споменати на второ място разпоредби са ирелевантни²⁰³. Ако целта на дерогацията попада в приложното поле на някоя от разпоредбите, посочени в член 16, параграф 1, букви а)–г), дерогациите трябва да се основават на една (или няколко) от тези разпоредби. Необходимо е да има прозрачност по отношение на дерогациите и на причините за използването им. Например ако основната цел е да се предотвратят сериозни щети върху селскостопанските животни/имуществото, тогава следва да се използва буква б). Ако привикналият вълк се държи опасно, трябва да се използва буква в). Следователно буква д) не е универсална разпоредба, която може да се използва за всеки вид убиване.

Що се отнася до всяка дерогация по член 16, националните решения, с които се разрешава убиване въз основа на буква д), следва да се предоставят за извънредни, конкретни и ясни цели, съответстващи на целите на директивата (член 2) и обосновани по подходящ начин.

В решението по дело С-674/17 Съдът на ЕС е приел, че борбата с незаконния лов (браконьерството) на вълци по принцип може да бъде цел, която да се преследва с дерогация, издадена съгласно член 16, параграф 1, буква д), при условие че тя допринася за поддържането или възстановяването на благоприятния природозащитен статус на съответния вид в областта на естественото му разпространение. В този случай националният разрешаващ орган трябва да обоснове дерогацията със солидни научни доказателства, включително със сравнителни елементи относно последиците от такава дерогация върху природозащитния статус на видовете. Ако целта на дерогацията е да се води борба с браконьерството, органът трябва да вземе предвид и най-новите оценки за равнището на браконьерството и на смъртността въз основа на всички предоставени дерогации. Следователно с такива дерогации, предоставени за борба с браконьерството, следва да може да се намали смъртността поради браконьерство на съответната популация до такава степен, че да имат цялостен положителен нетен ефект върху размера на популацията на вълка.

Освен това дерогациите, основани на член 16, параграф 1, буква д), трябва да отговарят на допълнителни ограничителни условия в сравнение с дерогациите, посочени в член 16, параграф 1, букви а)–г). Използването на тази дерогация е разрешено при строго контролирани условия, с ясно формулирани разрешителни, свързани с конкретни места, периоди и количества, и изискващи упражняване на строг контрол в териториален, времеви и личен план с цел гарантиране на ефективното прилагане. Освен това тя трябва да се изпълнява само селективно, в ограничен размер и следва да се отнася за ограничен брой екземпляри.

202 Точка 32.

203 Вж. точка 37 от С-674/17: „Следователно целта на дерогацията, основаваща се на член 16, параграф 1, буква д) от Директивата за местообитанията, по принцип не може да се смесва с целите на дерогациите, основаващи се на член 16, параграф 1, букви а)–г) от нея, поради което първата посочена разпоредба може да послужи като основание за приемането на дерогация само в случаите, в които останалите, споменати на второ място разпоредби са ирелевантни.“

Що се отнася до селективността, дерогацията трябва да се отнася до екземпляри, определени по възможно най-конкретния и подходящ начин с оглед на целта, която се преследва с дерогацията. Ето защо, както беше подчертано от Съда на ЕС в решението по дело С-674/17, може да се наложи да се определи не само видът, който е предмет на дерогацията, или типовете или групите екземпляри, но и индивидуално идентифицираните екземпляри²⁰⁴.

Що се отнася до „ограничения брой“, във всеки отделен случай той ще зависи от равнището на популацията (броя на екземплярите), нейния природозащитен статус и биологичните ѝ характеристики. Необходимо е определянето на „ограничения брой“ да бъде извършено въз основа на солидни научни данни за географските, климатичните, екологичните и биологичните фактори, както и въз основа на коефициента на размножаване и на общата годишна смъртност, дължаща се на естествени причини. Този брой трябва да бъде ясно посочен в решенията за предоставяне на дерогации.

2) Липса на задоволителна алтернатива

Втората предпоставка е „липса на задоволителна алтернатива“. Това означава, че превантивните и нелеталните методи винаги следва да се разглеждат като първа възможност (дерогацията представлява крайна мярка). Алтернативите ще зависят от контекста и конкретните цели на разглежданата дерогация и следва да отчитат най-добрите налични знания и опит за всяка ситуация.

Например в случай на щети върху селскостопанските животни е необходимо преди да се разрешат дерогации, да се даде приоритет на нелеталните алтернативи и да се приложат подходящи и разумни превантивни мерки по правилен начин, за да се намалят рисковете от унищожаване, като например да се въведат надзор от страна на пастирите, използване на кучета — пазачи на селскостопанските животни, защита на селскостопанските животни с огради или алтернативно управление на селскостопанските животни (напр. чрез контрол на отелването/агненето). Едва когато тези алтернативни действия са били приложени и са се оказали неефективни или само частично ефективни или когато този вид алтернативни действия не могат да бъдат приложени в конкретния случай, могат да бъдат разрешени дерогации за разрешаване на проблема (или на остатъчния проблем).

В случай на смели вълци, вълци с необичайно поведение или вълци, чието поведение е обусловено от лесния достъп до човешка храна, отстраняването на конкретните причини (напр. хранителни атрактанти поради лошо управлявани отпадъци) и обуславянето на отвращение следва да бъдат първите реакции, които трябва да се обмислят, за да се изплашат вълците и да се направи опит за промяна на поведението им чрез възпиране на желанието да се приближават към хората (напр. чрез няколко вида средства за отблъскване и нелетални инструменти) (Reinhardt et al, 2018). Когато такива алтернативни решения са били разгледани и са се оказали незадоволителни или неосъществими в конкретния случай, може да бъде предоставена дерогация.

По отношение на горепосочените дерогации, целящи намаляване на браконьерството, Съдът на ЕС (в решението по дело С-674/17, точки 48, 49 и 50) поясни, че самото съществуване на незаконна дейност като браконьерството или затрудненията, с които се сблъсква упражняването на контрол върху нея, не биха могли да бъдат достатъчни, за да освободят държава членка от задължението ѝ да гарантира опазването на защитените видове съгласно приложение IV към Директивата за местообитанията. При това положение тя следва, тъкмо напротив, да отдаде предимство на строгия и ефективен контрол на тази незаконна дейност, от една страна, и на прилагането на средства, при които се спазват забраните,

204 Дело С-674/17, точка 73.

установени с членове 12—14, както и с член 15, букви а) и б) от директивата, от друга страна. В подкрепа на искането си за дерогация държавата членка следва да представи ясна и достатъчна обосновка за липсата на задоволителна алтернатива за постигане на целите, като се позове на липсата на друго задоволително решение или на съответните технически, правни и научни доклади.

3) Поддържане на благоприятен природозащитен статус на популацията

Третото предварително условие е да се гарантира, че „дерогацията няма вредно въздействие върху запазването на популациите от засегнатия вид в областта на естественото им разпространение на задоволително равнище“.

Съгласно член 1, буква и) от Директивата за местообитанията „състоянието на запазване на вид“ означава съвкупността от въздействия, които могат дългосрочно да повлияят върху разпространението и гъстотата на популациите на съответните видове на територията на държавите членки. Природозащитният статус на даден вид е благоприятен, когато i) популацията „е жизнеспособен елемент на естественото си местообитание и ще продължи да бъде такъв в дългосрочен аспект“, ii) „естественият район на разпространение на този вид нито намалява, нито е вероятно да намалее в обозримо бъдеще“ и iii) „налице е и вероятно ще продължава да бъде налице достатъчно голямо местообитание, което може в дългосрочен аспект да поддържа популацията на този вид“. Допълнителна информация може да бъде намерена в насоките за докладване съгласно член 17 от Директивата за местообитанията.

За изпълнението на това условие (т.е. дерогацията да няма вредно въздействие върху запазването на популациите от засегнатия вид в областта на естественото им разпространение на задоволително равнище) се изисква извършване на оценка на възможния ефект на дерогацията както върху съответната популация, така и върху природозащитния статус на вида на територията на държавата членка.

Решенията относно използването на дерогации и оценката на възможните последици от дерогациите върху природозащитния статус на съответната популация трябва да се основават на точни познания за съответната популация на вълка и за тенденциите за промяната ѝ. Допълнителните и съвкупните последици от дерогациите следва също да бъдат надлежно оценени, като се вземат предвид всички други преки или косвени отрицателни въздействия от човешките дейности (включително неумишлено и незаконно убиване). Това е необходимо, за да се гарантира, че решението няма вредно въздействие върху природозащитния статус на популацията.

В решението по дело C-674/17 (точки 57—61) Съдът на ЕС подчертава, че дерогацията по член 16, параграф 1 трябва да се основава на критерии, които гарантират дългосрочното запазване на динамиката и социалната стабилност на въпросния вид. Поради това кумулативното демографско и географско въздействие на всички дерогации върху засегнатата популация следва да бъде надлежно оценено заедно с всеки друг вид естествена или предизвикана от човека смъртност.

Оценката трябва да бъде извършена „както на местно равнище, така и на равнището на територията на съответната държава членка или, където е приложимо, на равнището на въпросния биогеографски регион, когато границите на тази държава членка са разположени в няколко биогеографски региона или ако това се налага поради областта на естествено разпространение на видовете и, доколкото е възможно, на трансгранично равнище“. Въпреки това при оценката не би могла да се вземе предвид „частта от областта на естествено разпространение на съответната популацията, простираща се в някои части от територията на трета държава, която не е обвързана със задълженията за строга защита на видовете от интерес за Съюза“.

В решението по дело С-342/05 Съдът на ЕС постанови, че дерогации, засягащи популации, чийто природозащитен статус е неблагоприятен, могат да бъдат допустими „по изключение“ в случаите, „когато е надлежно установено, че те не могат да влошат неблагоприятното състояние на запазване на посочените популации или да попречат на възстановяването им в благоприятно състояние на запазване“. Съдът заключи, че „е възможно убиването на ограничен брой екземпляри да не поражда последици по отношение на целта на член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията, която се изразява в поддържането в благоприятно състояние на запазване на популацията на вълците в естествения им район на разпространение. В такъв случай тази дерогация е неутрална за въпросния вид.“

Подобен подход е потвърден от Съда на ЕС в решението по дело С-674/17 (точки 66—69), като допълнително е посочен принципът на предпазните мерки: „що се отнася до въздействието на неблагоприятното състояние на запазване на определен вид върху възможността да се разрешат дерогациите на основание член 16, параграф 1 от Директивата за местообитанията, Съдът вече е постановил, че предоставянето на такива дерогации е възможно само по изключение, когато е надлежно установено, че те не могат да влошат неблагоприятното състояние на запазване на посочените популации или да попречат на възстановяването им в благоприятно състояние на запазване“. Въпреки това „ако след разглеждането на най-добрите налични научни данни въпросът дали подобна дерогация ще има вредно въздействие върху поддържането или възстановяването на благоприятно състояние на запазване на популациите от застрашен от изчезване вид продължава да буди съмнения, държавата членка трябва да се въздържа от нейното приемане или прилагане“.

Поради това за всеки отделен случай могат да се предоставят дерогации за убиване на много малък брой екземпляри, дори ако природозащитният статус на вида (все още) не е благоприятен, при условие че дерогацията е неутрална по отношение на природозащитния статус на вида, което означава, че не застрашава постигането на целта за възстановяване и поддържане на благоприятния природозащитен статус на популацията на вълка в областта на естественото ѝ разпространение. Поради това дерогацията не може да има цялостно отрицателно нетно въздействие върху динамиката на популацията, областта на естествено разпространение, структурата и здравето на популацията (включително по отношение на генетичните аспекти) или нуждите от свързаност на съответната популация на вълка.

Следователно колкото по-неблагоприятни са природозащитният статус и тенденциите, толкова по-малка е вероятността това трето предварително условие да бъде изпълнено и предоставянето на дерогации да бъде обосновано, освен при крайно извънредни обстоятелства. Ето защо природозащитният статус и тенденциите на вида (на биогеографско и популационно равнище), основани на точни познания и данни, са ключов аспект при оценката на изпълнението на третото предварително условие.

Дерогациите и ролята на благоприятния природозащитен статус и на плановете по отношение на видовете

Един подходящ и цялостен план за опазване и управление на вълка може да осигури добра обща рамка за прилагане на всички необходими инструменти и мерки, включително за възможното използване на дерогации. Когато тези планове се изпълняват правилно, с доказани резултати по отношение на благоприятния природозащитен статус, член 16 от Директивата за местообитанията позволява необходимата гъвкавост чрез използване на дерогации.

Дерогациите от строгата защита на вълците могат да бъдат по-добре обосновани, ако в дадена държава членка е въведен и правилно прилаган цялостен набор от

подходящи, ефективни и проверими мерки за осигуряване на ефективна защита и за постигане или поддържане на благоприятния природозащитен статус на вида.

Такъв е случаят, ако са налице следните условия:

- Съществува подходящ план за опазване и възстановяване на вълците, който се прилага цялостно и правилно заедно с добре извършван мониторинг на изпълнението му, като целите на плана са да се осигури благоприятен природозащитен статус и да се преодолеят социално-икономическите конфликти.
- Планът се основава на най-добрите налични научни данни и на стабилна система за мониторинг на популацията на вълка.
- Прилагат се всички необходими превантивни и компенсаторни мерки.
- Прилагат се подходящи мерки за ефективна борба с браконьерството (като криминализиране, принудително изпълнение и повишаване на осведомеността), както и за справяне с други причинени от човека фактори за смъртността (като убиване по пътищата).
- Всички други заплахи за опазването на вълците в съответния район са успешно преодоленни (напр. хибридизацията).
- Останалите причини за смъртността на пасящия добитък (напр. свободно движещи се кучета) се преодоляват по подходящ начин.
- Целите и условията за предоставянето на дерогации са ясно установени и са обосновани с достатъчен брой научни доказателства. Доказано е, че липсват задоволителни алтернативи и че леталният метод, използван в дерогацията, е единственият начин за предотвратяването или ограничаването на сериозните увреждания или за постигането на останалите цели на дерогациите в съответствие с приложимото законодателство. Дерогациите се оценяват и се взема решение за предоставянето им поотделно за всеки конкретен случай.
- Предвидената дерогация не е в ущърб на природозащитния статус на популацията както на равнище местна популация, така и в цялата област на естествено разпространение на вида.

БИБЛИОГРАФИЯ:

- Andersen, R., Linnell, J. D. C. and Solberg, E. J. (2006). *The future role of large carnivores on terrestrial trophic interactions: the northern temperate view*. Large herbivore ecology, ecosystem dynamics and conservation: 413–448. Danell, K., Bergström, R., Duncan, P. and Pastor, J. (Eds.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Barkham, P. *Denmark Gets Its First Wild Wolf Pack in 200 Years*, THE GUARDIAN, 4 May 2017. <http://www.theguardian.com/environment/2017/may/04/denmark-gets-its-first-wild-wolf-pack-in-200-years>
- Bassi, E., Gazzola, A., Bonghi, P., Scandura, M., Apollonio, M. (2020). *Relative impact of human harvest and wolf predation on two ungulate species in Central Italy*. In Ecological Research Volume 35, Issue 4. <https://esj-journals.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1440-1703.12130>
- Bath, A. J. and Majic, A. (2001). *Human dimensions in wolf management in Croatia: understanding attitudes and beliefs of residents in Gorski kotar, Lika and Dalmatia towards wolves and wolf management*. Large Carnivore Initiative for Europe. www.lcie.org
- Boffey, D. *Pioneering Wolf Becomes First Sighted in Belgium for a Century*, THE GUARDIAN, 22 January 2018, <http://www.theguardian.com/environment/2018/jan/22/pioneering-female-becomes-first-wolf-in-belgium-in-a-century>
- Boitani, L. (2003). *Wolf conservation and recovery*. Wolves: behavior, ecology, and conservation: 317–340. Mech, L. D. and Boitani, L. (Eds.). Chicago: University of Chicago Press.
- Boitani, L. et al (2015). Key actions for Large Carnivore populations in Europe. Institute of Applied Ecology (Rome, Italy). Report to DG Environment, European Commission, Bruxelles. https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/key_actions_large_carnivores_2015.pdf
- Breitenmoser, U., Breitenmoser-Würsten, C., Carbyn, L. N. and Funk, S. M. (2001). *Assessment of carnivore reintroductions*. Carnivore conservation: 241–281. Gittleman, J. L., Funk, S. M., Macdonald, D. W. and Wayne, R. K. (Eds.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Breitenmoser, U. (1998). *Large predators in the Alps: the fall and rise of man's competitors*. Biological Conservation 83(3): 279–289.
- Carpio, Antonio & Acevedo, Pelayo & Apollonio, Marco. (2020). Wild ungulate overabundance in Europe: contexts, causes, monitoring and management recommendations. Mammal Review. 51. 10.1111/mam.12221. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/mam.12221>
- CDP News (2018) Carnivore Damage Prevention News: <http://www.medwolf.eu/index.php/cdpnews.html>; <http://www.protectiondestroupeaux.ch/en/cdpnews/>
- Chapron, G., P. Kaczensky, J. Linnell, M. von Arx et al. (2014). *Recovery of large carnivores in Europe's modern human-dominated landscapes*, Science 19 Dec 2014: Vol. 346, Issue 6216, pp. 1517–1519.
- Council of Europe (2014) Recommendation no 173 (2014) on hybridisation between wild grey wolves (*Canis lupus*) and Domestic dogs (*Canis lupus familiaris*). <https://rm.coe.int/0900001680746351>
- Съд на Европейския съюз (2007 г.). Дело С-342/05. Решение на Съда (втори състав) от 14 юни 2007 г. *Комисия на Европейските общности/Република Финландия*. Неизпълнение на задължения от държава-членка — Директива 92/43/ЕИО — Опазване на естествените местообитания — Дива флора и фауна — Лов на вълци.

- Croatian Ministry of Culture (2010) *Wolf Management Plan in the Republic of Croatia for the period 2010–2015*. <http://www.life-vuk.hr/eng/wolf-management-plan/wolf-management-plan-in-croatia/wolf-management-plan-in-the-republic-of-croatia-for-the-period-2010%E2%80%932015-837.html>
- Decker, D. J., Brown, T. L. and Siemer, W. F. (2001). *Human dimensions of wildlife management in North America*. Bethesda, Maryland, USA: The Wildlife Society.
- DREAL (2018). Direction regionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement Website : Données surs les dommages. <http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/protocole-dommages-a3854.html>
- DBBW (2018). Website of the die Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW). <https://www.dbb-wolf.de/>
- Decker, D. J., Brown, T. L. and Siemer, W. F. (2001). *Human dimensions of wildlife management in North America*. Bethesda, Maryland, USA: The Wildlife Society.
- Echegaray, J. and Vila, C. (2010). *Noninvasive monitoring of wolves at the edge of their distribution and the cost of their conservation*. *Animal Conservation*, 13 (2): 157–161.
- European Commission (2017) Golden Eagle conservation scheme — Finland, Farming for Biodiversity — The results-based agri-environment schemes, European Commission website. http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/fiche/golden-eagle-conservation-scheme-finland_en.htm
- EU LC Platform (2019) EU Platform on Coexistence between people and large carnivores, case studies. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/case_studies.htm
- Fernández-Gil A, Naves J, Ordiz A, Quevedo M, Revilla E, Delibes M (2016) *Conflict Misleads Large Carnivore Management and Conservation: Brown Bears and Wolves in Spain*. *PLoS ONE* 11(3): e0151541. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0151541>
- Fernández-Gil, S. Cadete da Rocha Pereira, S Dias Ferreira Pinto, I. Di Silvestre (2018) *Large Carnivore Management Plans of Protection: Best Practices in EU Member States*. [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2018\)59684_4](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2018)59684_4)
- GCG (2018) Grupo Campo Grande para la coexistencia del lobo y la ganadería extensiva: Declaration of the Campo Grande Group toward the coexistence of the iberian wolf and extensive stock-raising. http://www.entretantos.org/wp-content/uploads/2018/08/DeclaracionGCG_v3_eng.pdf
- Gtowaciflski, Z. & Profus, P. (1997). *Potential impact of wolves Canis lupus on prey populations in Eastern Poland*. In *Biological Conservation* 80 (1997) 99–106.
- Hovardas, T., K. Marsden, S. Psaroudas, Y. Mertzanis, K. Brandt (2017) *Case studies for coexistence: examples of good practice in sup-porting coexistence between people and large carnivores*. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/144_case%20studies%20analysis%20report.pdf
- Kojola, I., P. Helle, S. Heikkinen (2011) Susikannan viimeaikaiset muutokset Suomessa eri aineistojen valossa, Suomen Riista 65: <http://jukuri.luke.fi/handle/10024/530616>
- Kojola, I., Huitu, O., Toppinen, K., Heikura, K., Heikkinen, S. and Ronkainen, S. (2004). *Predation on European forest reindeer (Rangifer tarandus) by wolves (Canis lupus) in Finland*. *Journal of Zoology*, London 263(3): 229–236.
- KORA (2016) Wolves living in proximity to humans. https://www.kora.ch/fileadmin/file_sharing/5_Bibliothek/52_KORA_Publikationen/520_KORA_Berichte/KORA_Bericht_76_Wolves_living_in_proximity_to_humans.pdf

- Kontaktbüro Wölfe in Sachsen (2019) Kontaktbüro Wölfe in Sachsen website. <https://www.wolf-sachsen.de/en/wolfsregion/the-contact-office>
- LCIE (2018) Large Carnivore Initiative for Europe website. <http://www.lcie.org/Large-carnivores/Wolf->
- LCIE (2019) policy support statements of the Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE): Management of bold wolves.
- https://lciepub.nina.no/pdf/636870453845842163_PPS_bold%20wolves.pdf
- Leonard, J. A., Echegaray, J., Randi, E. & Vilà, C. (2014). *Impact of hybridization on the conservation of wild canids*. Pp: 170—184. En: Gompper, M.E. (Ed). Free ranging dogs and wildlife conservation. Oxford University Press, Oxford, UK. 312 pp.
- Liberg, O., G. Chapron, P. Wabakken, H. Pedersen, N. Hobbs, H. Sand (2011) *Shoot, shovel and shut up*. Proceedings of the Royal Society B: Volume 279, Issue 1730. <https://doi.org/10.1098/rspb.2011.1275>
- LIFE DINALP BEAR (2016) Non-consumptive use of brown bears in tourism: guidelines for responsible practices. http://dinalpbear.eu/wp-content/uploads/Odgovorno-opazovanje-medvedov-v-severnih-Dinaridih_EN_web.pdf
- LIFE EUROLARGE CARNIVORES (2019) LIFE EUROLARGE CARNIVORES: Improving coexistence with large carnivores. <https://www.eurolargecarnivores.eu/en/>
- Linnell and Alleau (2016) *Predators That Kill Humans: Myth, Reality, Context and the Politics of Wolf Attacks on People*. Problematic Wildlife, DOI: 10.1007/978-3-319-22246-2_17: https://www.researchgate.net/publication/301267098_Predators_That_Kill_Humans_Myth_Reality_Context_and_the_Politics_of_Wolf_Attacks_on_People
- Linnell, J. et al. (2002). *The fear of wolves: A review of wolf attacks on humans*. NINA Oppdragsmelding 731:1—65 Trondheim, January 2002. <https://mobil.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/2002.Review.wolf.attacks.pdf>
- Linnell, J. D. C., Brøseth, H., Solberg, E. J. and Brainerd, S. M. (2005). *The origins of the southern Scandinavian wolf population: potential for natural immigration in relation to dispersal distances, geography and Baltic ice*. Wildlife Biology 11: 383—391.
- Linnell, J. D. C., Nilsen, E. B., Lande, U. S., Herfindal, I., Odden, J., Skogen, K., Andersen, R. and Breitenmoser, U. (2005). *Zoning as a means of mitigating conflicts with large carnivores: principles and reality*. In *People & Wildlife: conflict or co-existence?* pp 162—175. Woodroffe, R., Thirgood, S. and Rabinowitz, A. (Eds.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Linnell, J.D.C., Odeen J., Smith, M.E., Aanes, R. and Swenson, J.E. (1999) *Large carnivores that kill livestock: do 'problem individuals' really exist?* Wildlife Society Bulletin 1999, 27(3):698—705.
- Linnell, J. D. C., Promberger, C., Boitani, L., Swenson, J. E., Breitenmoser, U. and Andersen, R. (2005). *The linkage between conservation strategies for large carnivores and biodiversity: the view from the 'half-full' forests of Europe*. In *Carnivorous animals and biodiversity: does conserving one save the other?*: pp 381—398. Ray, J. C., Redford, K. H., Steneck, R. S. and Berger, J. (Eds.). Washington: Island Press.
- Linnell J., V. Salvatori & L. Boitani (2008). Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe. A Large Carnivore Initiative for Europe report prepared for the European Commission (contract 070501/2005/424162/MAR/B2). http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/guidelines_for_population_level_management.pdf

- Linnell, J. (2013). From conflict to coexistence: *insights from multi-disciplinary research into the relationships between people, large carnivores and institutions* (contract N°070307/2012/629085/SER/B3). John D. C. Linnell Norwegian Institute for Nature Research (NINA), PO Box 5685 Sluppen, NO-7485 Trondheim, NORWAY. 2013. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/task_4_conflict_coexistence.pdf
- Linnell, J. (2014) *The symbolic wolf: Competing visions of the European landscapes*. LCIE blog: <http://www.lcie.org/Blog/ArtMID/6987/ArticleID/65/The-symbolic-wolf-Competing-visions-of-the-European-landscapes>
- Linnell, J (2016). *First wolf reproduction in Austria since 19th century*. <http://www.lcie.org/Blog/ArtMID/6987/ArticleID/87/First-wolf-reproduction-in-Austria-since-19th-century>
- Linnell, J. D. C. & Cretois, B. (2018). Research for AGRI Committee — *The revival of wolves and other large predators and its impact on farmers and their livelihood in rural regions of Europe*, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels. http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29617488
- Linnell, J. D. C., Kovtun, E. & Rouart, I. (2021). *Wolf attacks on humans: an update for 2002–2020*. NINA Report 1944 Norwegian Institute for Nature Research. <https://brage.nina.no/nina-xmlui/bitstream/handle/11250/2729772/ninarapport1944.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Lute, M.L., Carter N.H., López-Bao J.V., Linnell, J.D.C. (2018). *Conservation professionals agree on challenges to coexisting with large carnivores but not on solutions*. *Biological Conservation*, Volume 218, 2018, Pages 223–232. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320717316166>
- Marsden, K. Hovardas, T. Spyros Psaroudas, S. Mertzanis, Y. Callisto, Baatz, U. (2016). EU Platform on Large Carnivores: *Supporting good practice for coexistence — presentation of examples and analysis of support through the EAFRD*. Platform Secretariat to DG Environment of the European Commission, Service Contract No. 07.0202/2015/713809/SER/ENV/B.3. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/160906_LC%20Platform-case%20studies%20and%20RD.pdf
- Marucco F, Boitani L. (2012). *Wolf population monitoring and livestock depredation preventive measures in Europe*. *Hystrix* 23(1): 1–4. doi:10.4404/hystrix-23.1-6364.
- MTEs, MAA (2018) French National action plan 2018–2023 on the wolf and stock-rearing. http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/nap_wolf_and_stock-rearing_activities_2018-2023.pdf
- Mykrä, S., M. Pohja-Mykrä, T. Vuorisalo (2017) *Hunters' attitudes matter: diverging bear and wolf population trajectories in Finland in the late nineteenth century and today*. *European Journal of Wildlife Research*. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10344-017-1134-1>
- Odden, J., Linnell, J. D. C., Moa, P. F., Herfindal, I., Kvam, T. and Andersen, R. (2002). *Lynx depredation on domestic sheep in Norway*. *Journal of Wildlife Management* 66(1): 98–105.
- Persson, J., Geir R. Rauset Guillaume Chapron. *Paying for an Endangered Predator Leads to Population Recovery*. *Conservation Letters* 8(5) First published: 30 March 2015. <https://doi.org/10.1111/conl.12171>
- Pohja-Mykrä, M. (2016) *Felony or act of justice? — Illegal killing of large carnivores as defiance of authorities*. *Journal of Rural Studies*, 44, 46–54. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.01.003>
- Proteggil il tuo bestiame (2019) Proteggil il tuo bestiame website. <http://www.protezionebestiame.it/>

- Regional LC Platforms (2019) Regional platforms on people and large carnivores website. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/regional_platforms.htm
- Reinhardt et al. (2018). *Konzept im Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten — Empfehlungen der DBBW — BfN Skript 502*. <https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/service/Dokumente/skripten/Skript502.pdf>
- Докладване по член 17 от Директивата за местообитанията. Обяснителни бележки и насоки за периода 2013—2018 г. Окончателен вариант — май 2017 г. Европейска агенция за околна среда (ЕАОС) и Европейски тематичен център по биологично разнообразие (ETC/BD). http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17. Rigg R, Find'o S, Wechselberger M, Gorman M, Sillero-Zubiri C, MacDonald D. (2011). Mitigating carnivore-livestock conflict in Europe: lessons from Slovakia 2011. *Oryx*, 45(2): 272—280. doi: 10.1017/S0030605310000074.
- Rigg, R., T. Skrbinšek, J. Linnell (2014) *Engaging stakeholders in wildlife monitoring a pilot study of wolves in Slovakia using non-invasive genetic sampling*. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/pa_slovakia_final_report.pdf
- Ripple, W.J. and Beschta, R.L., (2012). *Large predators limit herbivore densities in northern forest ecosystems*. *European Journal of Wildlife Research* volume 58, pages 733—742(2012). <https://link.springer.com/article/10.1007/s10344-012-0623-5>
- Salvatori, V., Ed. (2012). *Large carnivore conservation and Management in Europe: the contribution of EC co-funded LIFE projects*. Istituto di Ecologia Applicata, Via B. Eustachio 10. 00161 Rome, ITALY. 2013. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/task_2_life_and_l.c.pdf
- Salvatori, V., Godinho, R., Braschi, C., Boitani, L., Ciucci P., (2019). *High levels of recent wolf x dog introgressive hybridization in agricultural landscapes of central Italy*. *European Journal of Wildlife Research*, 65, 73—87. doi.org/10.1007/s10344-019-1313-3.
- Santiago-Avila FJ, Cornman AM, Treves A (2018) *Killing wolves to prevent predation on livestock may protect one farm but harm neighbours*. *PLoS ONE* 13(1): e0189729. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0189729>
- Skogen, K., Haaland, H., Brainerd, S. and Hustad, H. (2003). *Local views on large carnivores and their management: a study in four municipalities* [Lokale syn på rovvilt og rovviltforvaltning. En undersøkelse i fire kommuner: Aurskog-Høland, Lesja, Lierne og Porsanger]. Norwegian Institute for Nature Research Fagrapport 070: 1—30.
- Skogen, K. and Kränge, O. (2003). *A wolf at the gate: The anti-carnivore alliance and the symbolic construction of community*. *Sociologia Ruralis* 43(3): 309—325.
- Sundqvist, A.K., Ellegren, H. & Vilà, C. (2008). *Wolf or dog? Genetic identification of predator from saliva collected around bite wounds on prey*. *Conservation Genetics*, 9 (5): 1275—1279.
- Tasch, B. (2017). *First Official Proof of Wolf in Luxembourg Since 1893*, LUXEMBOURG TIMES, 1 September 2017. <http://luxtimes.lu/archives/1112-first-official-proof-of-wolf-in-luxembourg-since-1893>
- Trouwborst, A. & F.M. Fleurke (2018). *Killing Wolves Legally — Exploring the Scope for Lethal Wolf Management under European Nature Conservation Law*. *Journal of International Wildlife Law and Policy*, in press.
- van Eeden LM, Eklund A, Miller JRB, López-Bao JV, Chapron G, Cejtin MR, Crowther MS, Dickman CR, Frank J, Krofel M, Macdonald DW, McManus J, Meyer TK, Middleton AD, Newsome TM, Ripple WJ, Ritchie EG, Schmitz OJ, Stoner KJ, Tourani M, Treves A. (2018) *Carnivore conservation needs evidence-based livestock protection*. *PLoS Biol.* Sep 18;16(9):e2005577. doi. 10.1371/journal.pbio.2005577.

Wielgus RB, Peebles KA (2014) *Effects of Wolf Mortality on Livestock Depredations*. PLoS ONE 9(12): e113505. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0113505>

Young, J. C., Searle, K., Butler, A., Simmons, P., Watt A. D., Jordan, A. (2016). *The role of trust in the resolution of conservation conflicts*, *Biological Conservation*, Volume 195, 196–202.

Платформа на ЕС относно едрите хищници:

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm

Регионална платформи относно едрите хищници:

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/regional_platforms.htm