

Това издание е по проект, с Фонд "Научни изследвания" по „Конкурс за финансиране на фундаментални научни изследвания на млади учени и постдокторанти – 2024 год.“, с договор No. КП-06-M86/5/2024 „Последствия и щети от горски пожари“.



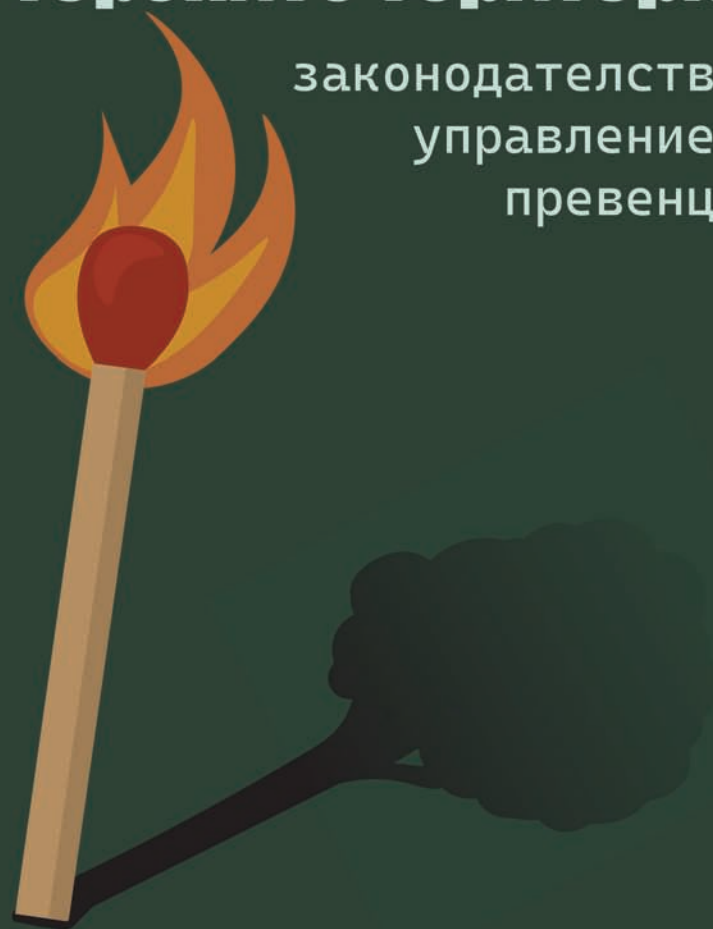
ФОНД
НАУЧНИ
ИЗСЛЕДВАНИЯ



Пожари в горските територии Тодор Николов Стоянов

Пожари в горските територии

законодателство,
управление и
превенция



Тодор Николов Стоянов

Тодор Николов Стоянов

ПОЖАРИ В ГОРСКИТЕ ТЕРИТОРИИ
Законодателство, управление и превенция



Настоящото изследване е проведено във връзка с изпълнението на проект „Последствия и щети от горски пожари“, финансиран от Фонд „Научни изследвания“ (Договор КП-06-М86/5 от 10.12.2024 г.).

© 2025 Тодор Николов Стоянов, автор

2025 Рецензенти:

доц. д-р Николай Нейков

доц. д-р Емил Кичуков

© 2025 Мария Иванова Стоянова, графичен дизайн на корицата

2025 Авангард прима, издател

ISBN 978-619-279-111-7

Всички права запазени! Нито една част от тази книга не може да бъде размножавана и/или продавана под никаква форма или начин, електронен или механичен, включително и фотокопиране и записване чрез каквито и да е системи за съхранение на информация, без предварително разрешение на автора.

Тодор Николов Стоянов

ПОЖАРИ В ГОРСКИТЕ ТЕРИТОРИИ
Законодателство, управление и превенция

София, 2025
Авангард Прима

Благодарности



**Това издание се финансира по проект,
финансиран от Фонд „Научни изследвания“
по Конкурс за финансиране на фундаментални научни
изследвания – 2024 г., с договор № КП-06-М86/5
„Последствия и щети от горски пожари“.**

Съдържание

СЪКРАЩЕНИЯ.....	9
РЕЗЮМЕ.....	15
УВОД.....	17
ГЛАВА I.	
СЪСТОЯНИЕ И ХАРАКТЕРИСТИКА НА ГОРСКИТЕ ТЕРИТОРИИ В БЪЛГАРИЯ.....	21
1.1. Горите в България	21
1.2. Организационна структура в горския сектор	25
ГЛАВА II.	
ИСТОРИЯ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО ЗА ГОРСКИТЕ ПОЖАРИ В БЪЛГАРИЯ	31
2.1. Исторически преглед на Българското горско законодателство относно мерките за превенция от пожари.....	31
2.1.1. Първи период – 1870 – 1944 г.	31
2.1.2. Втори период – 1945 – 1989 г.	34
2.1.3. Трети период – 1990 – 2006 г.	41
2.1.4. Четвърти период – от 2007 г.	52
2.2. Противопожарна охрана в България – законодателство, развитие и взаимодействие с управлението на горите при превенция и борба с горските пожари	71
2.2.1. Първи период – от Освобождението от Османската империя (1878 г.) до 1944 г.	72
2.2.2. Втори период – от 1945 до 1957 г.	75
2.2.3. Трети период – от 1958 г. до 1965 г.	77
2.2.4. Четвърти период – от 1966 до 1989 г.	79
2.2.5. Пети период – от 1990 до 2006 г.	80
2.2.6. Шести период – от 2007 г.	84
2.3. Организационна структура на противопожарната дейност в Република България.....	86

2.4. Доброволно пожаро-спасително дело в България и мястото му в превенцията и борбата с горските пожари.....	88
2.5. Гражданска защита – организация, развитие и участие в борбата с горските пожари.....	100
2.5.1. Защита на населението в Царство България.....	100
2.5.2. Защита на населението в Народна Република България.....	101
2.5.3. Защита на населението в Република България.....	102
2.6. Българско законодателство, свързано с горските пожари и институции, отговорни за пожароизвестяване и реагиране и за борба с горските пожари на настоящия етап	105

ГЛАВА III.

АНАЛИЗ НА ГОРСКИТЕ ПОЖАРИ В БЪЛГАРИЯ 109

3.1. Горски пожари в периода от Освобождението до 1944 г.	109
3.2. Горски пожари в периода от 1945 до 1989 г.	112
3.3. Горски пожари в периода от 1990 до 2006 г.	115
3.4. Горски пожари в периода 2007 – 2024 г.	117
2.5.Обобщен анализ на горските пожари след 1990 г.	120

ГЛАВА IV.

СЪСТОЯНИЕ НА ПОЖАРНАТА ДЕЙНОСТ И МЕРКИ ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ НА ГОРСКИ ПОЖАРИ 131

4.1. Институции, отговорни за превенцията и борбата с горски пожари.....	131
4.2. Методики за оценка на риска от горски пожари	133
4.3. Основни превантивни мерки и дейности за опазване на горските територии в България.....	136

ГЛАВА V.	
ЕВРОПЕЙСКИ ПОДХОДИ И СЪЩЕСТВУВАЩИ	
ПОЛИТИКИ НА ЕС, СВЪРЗАНИ С ПРЕВЕНЦИЯТА	
И ГОТОВНОСТТА ЗА ЗАЩИТА СРЕЩУ	
ГОРСКИ ПОЖАРИ И БЕДСТВИЯ	153
5.1. Организационна структура на Европейската комисия, свързана с управление на бедствия	153
5.1.1. Съвместен изследователски център (JRC).....	153
5.1.2. ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (DG ECHO).	154
5.1.3. ГД „Околна среда“ (DG ENV)	158
5.1.4. Програма „Коперник“.....	160
5.1.5. Европейска информационна система за горски пожари (EFFIS).....	163
5.2. Политики на ЕС относно превенцията и готовността за защита срещу горски пожари и бедствия	168
5.2.1. Законодателство на ЕС относно горските пожари.....	168
5.2.2. Политики за защита на горите в ЕС от пожари.....	173
5.2.3. Инструменти за предотвратяване и реагиране на горски пожари	173
5.2.4. Законодателство на ЕС за други бедствия.....	174
5.2.5. Описание на действията на ЕК при горския пожар EMSR 738 в Сакар – Горска поляна (България) – 18.07. – 26.07.2024 г.	182
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	191
ЛИТЕРАТУРА.....	194
SUMMARY	205
РЕЦЕНЗИИ	207

СЪКРАЩЕНИЯ

АМВР – Академия на Министерството на Вътрешните Работи
БАН – Българска Академия на Науките
БИПД – Българска инфраструктура за пространствени данни
БЧК – Български Червен Кръст
ВВС – Военновъздушни Сили
ГДГЗ – Главна Дирекция Гражданска Защита
ГД „ПБЗН“ – Главна Дирекция „Пожарна Безопасност и Защита на Населението“
ГДПБС – Главна Дирекция Пожарна Безопасност и Спасяване
ГС – Горско Стопанство
ГСП – Горскостопански План
ДА „Гражданска защита“ – Държавна Агенция „Гражданска защита“
ДГС – Държавно Горско Стопанство
ДДС – Държавна Дивечовъдна Станция
ДЗС – Държавно Земеделско Стопанство
ДЛ – Държавно Лесничейство
ДЛС – Държавно Ловно Стопанство
ДП – Държавно Предприятие
ДПО – Доброволни Противопожарни Отряди
ДПСД – Доброволна Противопожарна Спасителна Дружина
ДФ – Доброволно Формирование
Евратом – Европейската общност за атомна енергия (ЕОАЕ или Евратом)
Евростат – Статистическа служба към Европейската комисия (Statistical Office of the European Communities – Eurostat)
ЕК – Европейска комисия
ЕС – Европейски съюз
ЕСС – Единна спасителна система
ЗГ – Закон за Горите

ЗЗБ – Закон за Защита при Бедствия
ЗМВР – Закон за Министерство на Вътрешните Работи
ЗПЗ – Закон за противопожарната защита
ИАБГ – Изпълнителна Агенция „Борба с Градушките“
ИАГ – Изпълнителна Агенция по Горите
ИНТЕРРЕГ (Interreg Europe) – програма за междурегионално сътрудничество, съфинансирана от Европейския съюз.
ЛУП – Лесоустройствен Проект
МВР – Министерство на Вътрешните Работи
МДПБА – Министерство на държавната политика при бедствия и аварии
МЗГ – Министерство на Земеделието и Горите
МЗХ – Министерството на Земеделието и Храните
МО – Министерство на отбраната
МОСВ – Министерство на Околната Среда и Водите
МП – Министерство на правосъдието
МС – Министерски Съвет
НАДРБ – „Национална асоциация на доброволците в Република България“
НИМХ – Национален Институт по Метеорология и Хидрология
НПО – Неправителствена Организация
НСУРГС – Национална Стратегия за Устойчиво Развитие на Горския Сектор
НСРГСРБ – Национална стратегия за развитие на горския сектор в Република България
НРБ – Народна Република България
НС – Народно Събрание
НСПАБ – Национална Служба „Пожарна и Аварийна Безопасност“
НСПБЗН – МВР – Национална Служба Пожарна Безопасност и Защита на населението към Министерство на Вътрешните Работи
НСПО – Национална служба за противопожарна охрана
НУГ – Национално Управление на Горите
ОДЦ – Оперативен Дежурен Център
ООН – Организация на Обединените Нации

ОП – Общински предприятия
ОСП – Обща Селскостопанска Политика (Common Agricultural Policy – CAP)
ОУГ – Окръжно Управление на Горите
ПБЗН – Пожарна Безопасност и Защита на Населението
ПВХО – Противовъздушна и противохимическа отбрана
ПМС – Постановление на Министерския Съвет
ПО – Противопожарна Охрана
ППМ – Противопожарни мероприятия
Програма LIFE – финансов инструмент на Европейския съюз, подпомагащ проекти за опазване на околната среда, природата и климата на територията на ЕС.
ПРСР – Програма за Развитие на Селските Райони (Rural Development Programming)
РВД – Ръководство на Въздушното Движение
РДГ – Регионална Дирекция по Горите
РДПБЗН – Регионална Дирекция Пожарна Безопасност и Защита на Населението
РСПБЗН – Районна Служба Пожарна Безопасност и Защита на Населението
РУГ – Регионално Управление по Горите
СУ – Софийски Университет
ТКЗС – Трудово Кооперативно Земеделско Стопанство
УГС – Управление на Горското Стопанство
УОГС – Учебно Опитно Горско Стопанство
УПБЗН – Участък за Пожарна Безопасност и Защита на Населението
AQUA (EOS PM-1) – сателит за научни изследвания на НАСА в орбита около Земята, изучаващ валежите, изпарението и кръговрата на водата.
ARISTOTLE – Проектът ARISTOTLE-ENHSP има за цел да предложи на Европейския координационен център за реагиране при извънредни ситуации (ERCC) система за обслужване на природни явления, свързани с опасности.

BEYOND Center of Excellence на NOA – BEYOND Center of Excellence разработва изследвания и предоставя услуги за управление на бедствия, насочени към приоритети и нужди в Югоизточна Европа, Средиземноморието, Северна Африка, Близкия изток и Балканите. BEYOND Center of Excellence се помещава в Националната обсерватория на Атина (NOA) – Институт по астрономия, астрофизика, космически приложения и дистанционно наблюдение (IAASARS).

CBRN – химически, биологични, радиологични и ядрени материали и агенти, които потенциално биха могли да навредят на обществото чрез тяхното случайно или умишлено освобождаване, разпространение или въздействия (chemical, biological, radiological and nuclear materials).

CEMS – Служба за управление на извънредни ситуации към програмата Коперник

CISE – Обща среда за обмен на информация (Common Information Sharing Environment)

Copernicus EMS – Mapping – Служба за управление на извънредни ситуации Коперник – Картографиране

Council of the European Union – Съвет на Европейския Съюз

CTIF – Международна федерация на пожарните и спасителните служби (“International Association of Fire and Rescue Services”)

Deutsche Wetter Dienst (DWD) – Германска метеорологична служба

DG ECHO – Генерална Дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations)

DG ENV – Генерална дирекция „Околна среда“ (Directorate-General for Environment)

DLR – Германска аерокосмическа агенция

DRMKC – Център за знания за управление на риска от бедствия (Disaster Risk Management Knowledge Centre)

EEA – Европейско икономическо пространство (European Economic Area)

EDO – Европейската обсерватория за сушите (European Drought Observatory)

e-GEOS – водеща международна компания в бизнеса с наблюдение на Земята (ЕО) и геопространствена информация.

ЕЕС – Европейска икономическа общност – регионална организация, създадена с Договора от Рим от 1957 г. с цел насърчаване на икономическата интеграция между нейните държави-членки.

EFAS – Европейска система за информираност при наводнения (European Flood Awareness System)

EFFIS – Европейска информационна система за горски пожари (European Forest Fire Information System)

EMS – Служба за управление на извънредни ситуации (Emergency Management Service)

EPCIP – Европейска програма за защита на критичната инфраструктура (European Programme for Critical Infrastructure Protection)

ERCC – Координационен център за реагиране при извънредни ситуации (Emergency Response Coordination Centre)

EU – Европейски Съюз

FAO – Организация на ООН по прехрана и земеделие (Food and Agriculture Organization)

FAST – Екип за съвети и оценка на горски пожари (Forest Fires Advisory and Assessment Team)

FLEGT – Програма на ФАО-ЕС за правоприлагане, управление и търговия в горите (Forest Law Enforcement, Governance and Trade)

Forest Focus – схема на Общността, действаща от 2003 г. до 2007 г., за хармонизиран, широкообхватен, всеобхватен и дългосрочен мониторинг на европейските горски екосистеми. Той се концентрира по-специално върху защитата на горите срещу атмосферно замърсяване и пожари.

FRA – Глобална оценка на горските ресурси (Global Forest Resources Assessment)

FWI – Канадски метеорологичен индекс, използван в световен мащаб за оценка на опасността от пожар (Fire Weather Index)

GDO – Глобална обсерватория за сушите (Global Drought Observatory)

GloFAS – Световна система за информираност при наводнения (Global Flood Awareness System)

IUFRO – Международен съюз на организациите за изследване на горите (International Union of Forest Research Organizations)

JRC – Съвместен изследователски център (Joint Research Centre)

LULC – Използване и покритие на земята

Météo-France – Официална Метеорологична и Климатологична Служба във Франция

MODIS – Образен спектрорадиометър с умерена разделителна способност (Moderate Resolution Imaging Spectroradiometer) – ключов инструмент на борда на сателитите Terra (първоначално известен като EOS AM-1) и Aqua (първоначално известен като EOS PM-1).

NASA TERRA – Сателит с размерите на малък училищен автобус, който носи пет инструмента, които правят съвпадащи измервания на земната система

NOA – Националната обсерватория на Атина

NRAs – Национална Оценка на Риска (National Risk Assessment)

rescEU – Механизъм за гражданска защита на Съюза (Общата цел на Механизма за гражданска защита на ЕС е да засили сътрудничеството между държавите-членки на ЕС и 6-те участващи държави в областта на гражданската защита с оглед подобряване на превенцията, готовността и реакцията при бедствия).

Sertit – Регионална служба за обработка на изображения и дистанционни изследвания

SWOT анализ – Анализ на Силните страни (Strengths), Слабите страни (Weakness), Възможностите (Opportunities) и Заплахите (Threats)

UCPM – Механизъм за гражданска защита на Европейския Съюз (EU Civil Protection Mechanism)

UNDRR – Служба на Обединените нации за намаляване на риска от бедствия

UTC – Координирано универсално време – часовото време, спрямо което се изчислява времето в различните часови зони (Coordinated universal time).

РЕЗЮМЕ

През последните години броят на пожарите и размера на унищожените територии у нас, в Европа и света достигнаха размери, несравними с тези от предходните години. Установено е, че 95 % от всички горски пожари през последните 30 години са причинени от човешка дейност – небрежност, почистване и палене на отпадъци, запалване на стърнища, нерегламентирани сметища близо до горски масиви, изхвърляне на фасове, умишлени палежи, почистване на пасища и селскостопански земи, палене на огън от туристи и др. Не малка е ролята и на климатичните промени, като предпоставка за възникване на пожари. Те се превърнаха в европейски и световен проблем. Въпреки, че основно са засегнати средиземноморските страни, големи пожари бяха наблюдавани в Чехия, България, Германия, Словения и на много други места в Европейския съюз (ЕС). Повечето страни членки на ЕС регистрират опожарени площи над средните. Рискът от горски пожари се разшири до райони, които преди това не са били изложени на риск, и се премести далеч отвъд средиземноморския регион. Това причинява огромни социални, екологични, климатични и икономически загуби в цяла Европа. Очаква се рискът от горски пожари да се увеличи допълнително поради изменението на климата и социално икономическото развитие. Подобряването на координацията, комуникациите и съгласуваността на мерките за предотвратяване и борба с пожарите между различните институции в национален, европейски и световен мащаб е положителна стъпка към намаляване на броят им и ограничаване на последиците.

В настоящата работа се анализира развитието на законодателството за горските пожари, за специализираните органи за превенция и борба с тях, състоянието и развитието на добровол-

ческите организации и гражданската защита. Разглеждат се ситуацията и тенденциите в горските пожари в България, нормативно установения ред за превенция и борба с тях, както и структурата, институциите и законодателството на ЕК за превенция и борба с природните и причинените от човека бедствия, включително и горските пожари.

Ключови думи: *горски пожари, закони, превенция, риск, комуникация, координация, съгласуваност.*

УВОД

Горските пожари нанасят огромни щети на горите и горското стопанство в целия свят.

Като цяло те оказват отрицателно въздействие върху икономическото, социалното и екологичното състояние на отделни страни и цели географски райони. В резултат от действието на горските пожари се унищожават огромни количества ценна дървесина, разстройват се и се влошава състоянието на горските насаждения, обезлесяват се огромни територии, нарушават се защитните функции на горите, намалява се водоохранната им роля, увеличава се почвената ерозия, особено в планинските райони. Успоредно с това се влошават условията за земеделско производство, на голяма опасност се излагат хора и животни, производствени сгради и жилища, инфраструктура и други обекти, засегнати пряко или косвено от огнената стихия.

Броят на пожарите и мащаба на унищожените територии през последните години достигна критични нива, нямащи еквивалент в историята на горското дело в България. Данните показват, че по отношение на някои от индикаторите за традиционна възможност за възникване на горски пожари в България са достигнати и дори превишени многократно средните стойности, характерни за Средиземноморския район. Например през 2000 и 2007 г. броят на пожарите е 20 пъти по-голям, а площта на опожарените територии надвишава между 90 и 100 пъти тази от началото на 90-те (<https://bsdi.asde-bg.org/fires.php>).

Горските пожари са природно бедствие, които вследствие на промените в климата, ползването на земята, природните ресурси и социално-икономическото положение се очаква да повишават своя брой и опожарена площ. Те се определят като нежелани пожари на свободно горяща растителност, които пред-

ставяват риск за обществото, икономиката и околната среда. Мащабните горски пожари засягат не само гористите пейзажи, но също и пасища и други видове земно покритие, включително градски райони.

Горските пожари никога не са изолирана опасност, изискваща отделен и уникален подход за управление, пренебрегвайки по-широкия контекст на риска от бедствия. Трябва да се признае, че местните общности, изложени на риск от горски пожари, са едновременно изложени на риск от други опасности от различен тип и че множеството мерки за намаляване на риска имат споделени и съпътстващи ползи, когато се прилагат. Например Службата на Обединените нации за намаляване на риска от бедствия (UNDRR) категорично призовава за подход с множество опасности за ефективно намаляване на риска, т.е. рамка за управление на риска, която включва компоненти като анализ на риска, планиране на риска, намаляване на риска, готовност за извънредни ситуации, реагиране при извънредни ситуации и възстановяване след бедствие.

Наред с негативните последици за околната среда, екосистемните ползи, икономиката и културата, горските пожари взимат и човешки жертви. В повечето случаи допускането на събитието горски пожар става в резултат на комплексни фактори, но много често те са резултат от административни нередности, бюрокрация и небрежност.

Необходимо е да се преразгледат административните изисквания, координацията между участващите в процеса служби и въвеждането на ефективни и ефикасни мерки за предотвратяване на горски пожари. От съществено значение е проактивният подход, фокусиран върху управлението на ландшафта, възстановяването и противопожарната грамотност. Вместо стратегия само за потушаване, интегрираната рамка на ЕС за управление на пожарите в ландшафта трябва да даде приоритет на превенцията въз основа на сътрудничество между заинтересованите страни, развитие на селските райони, осведоменост за риска, промяна на

поведението и ефективно управление на риска въз основа на вертикална и хоризонтална хармонизация на политиката. През последните години се отчита, че за пряка борба с горските пожари в много страни се използват повече от 50% от наличните средства, докато планирането и превенцията обикновено получават малък процент. Националното и Европейското законодателство са основен елемент и база за разработване на подходи и мерки за превенция и успешна борба с горските пожари. В тази работа подходиме с презумпцията, че **Превенцията е по-евтина от гасенето!** С въвеждането на промени в нормативните актове по отношение на координацията и превенцията може да се ограничи честотата на възникване на горски пожари, а оттам да се намалят и разходите за потушаване и възстановяване на загнетите площи.

Глава I.

Състояние и характеристика на горските територии в България

1.1. Горите в България

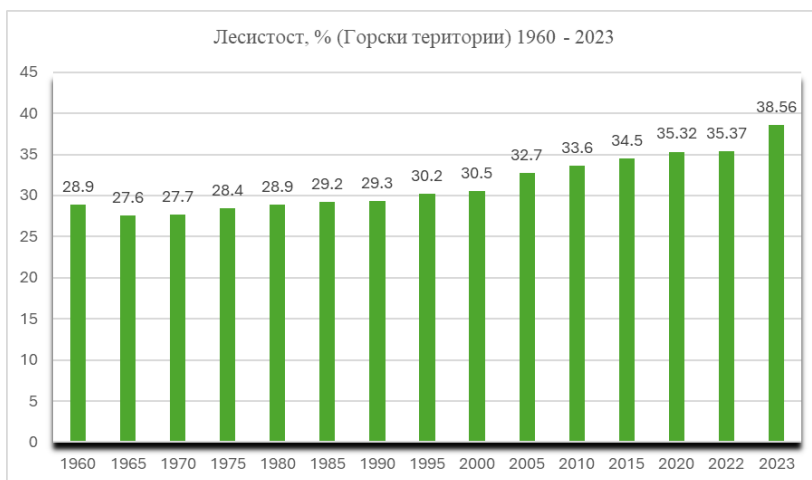
Горите играят ключова роля за поддържане на екосистемите в природата и за много човешки дейности. Освен, че осигуряват енергиен ресурс и материали за строителството, горите играят ролята на „филтър“, пречистващ атмосферата, съхраняват въглеродния диоксид и предотвратяват наводнения. Големите горски масиви, които са в добро състояние, изпълняват много по-ефективно тези функции.

Общата площ на горите в Европейския съюз през 2020 г. е 159 милиона хектара и те заемат 38% от територията на държавите от Съюза, показват данните на Евростат.

Горската площ на България (към 31.12.2020 г.) заема 4 270 995 ha и обхваща 38,5 % от общата територия на страната, като залесената площ е 3 919 888 ha или 91,78 % от горската площ.

Флората на България според Асьов и др. (2012) наброява над 4100 висши растения, от които повече от 10% са дървета и храсти. Голям брой ендемични видове се срещат само на Балканския полуостров, някои от тях само в България, което превръща района в един от най-богатите по отношение на биоразнообразието. За опазване на това разнообразие у нас са изградени 3 Национални парка (Пирин, Рила, Централен Балкан), 55 резервата със строг режим, 35 поддържани резервати, 11 природни парка и мрежа от защитени територии по Натура 2000 с цел опазване на естествените условия.

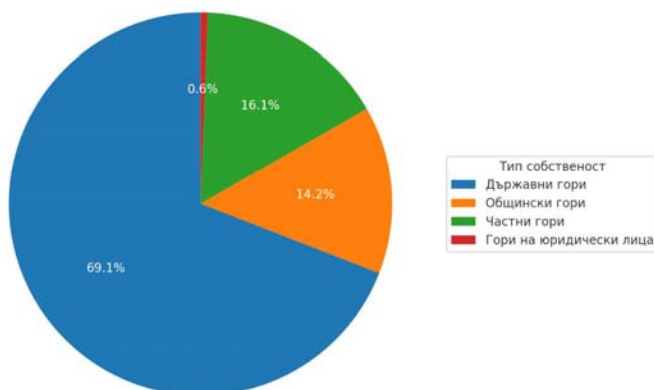
България е страна с висока лесистост, която към края на 2023 г. е 38,56% от територията на страната, като за периода 1965 – 2023 г. е нараснала с около 11 % (фиг. 1).



Фиг. 1. Изменение на лесистостта (% на общата горска площ от общата територия на страната) за периода 1960 – 2023 г.

Източник: ИАГ

Разпределение на собствеността върху горите към 31.12.2023 г.



Фиг. 2. Разпределение на собствеността върху горите към 31.12.2023 г.

Източник: ИАГ

Собствеността върху горите и горските земи в България към 31.12.2023 г. се разпределя на: държавна – 73,09 %, МОСВ – 4,36 %, общинска – 11,16 %, физически лица – 9,59 %, частни юридически лица – 1,09 %, религиозни организации – 0,42 % и учебно-опитни горски стопанства – 0,29 % (фиг. 2).

Площта на земеделските територии, притежаващи характеристиката на гора по смисъла на чл. 2 от Закона за горите (“гори върху земеделски територии”), е 326 542 ha (7,6 % от общата площ).

Широколистните гори заемат 73,52 % от общата горска площ на страната (фиг. 3.), а общият запас на горите възлиза на 718 411 000 m³. Годишният прираст е 13,5 млн. m³, средният годишен прираст – 3,48 m³/ha, а добитата дървесина – 5 814 356 m³ (към 31.12.2020 г.).

По площ дървесните видове с най-голям дял са дъбовете (*Quercus sp.*) (25,18 %), следвани от бука (*Fagus sp.*) (16,52 %), белия бор (*Pinus sylvestris* L.) (13,71%), цера (*Quercus cerris* L.) (11,60 %) и др. (фиг. 4).

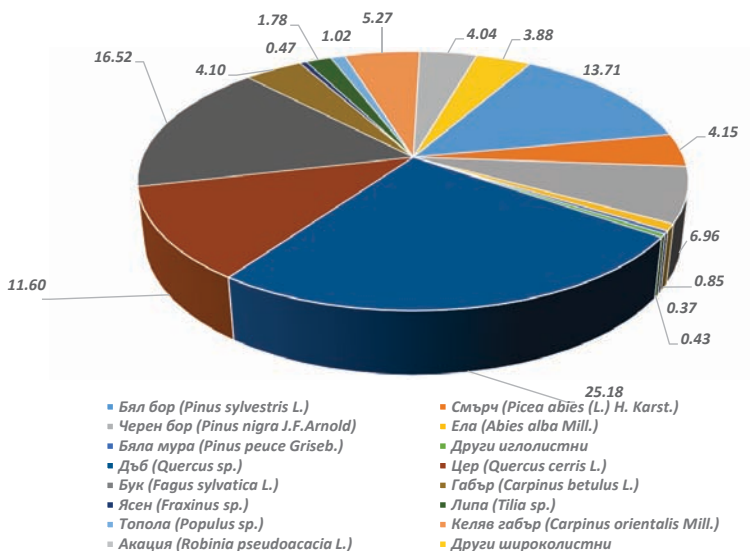
Дъбовете са основните видове в равнинната и нископланинска част на страната. Иглолистните гори преобладават в средната и високопланинска част на планините Пирин, Рила, Родопи, Витоша). Освен естествено разпространените видове има създадени изкуствено насаждения на големи площи (около 1,5 млн. ha) основно с бял (*Pinus sylvestris* L.) и черен (*Pinus nigra* Arnold) бор, разположени извън естествения им ареал под 700 m н.в.

Следствие на това и недоброто им стопанисване през последните 30 години една част от тях започнаха да съхнат и да се нападат от насекомни вредители, което увеличава риска от горски пожари, поради увеличаване на количеството на мъртвата биомаса.

Горите са важен национален ресурс с икономически ползи за страната и хората, за опазване на биоразнообразието и околната среда. За решаване на проблемите, свързани с негативните последици от горските пожари и борбата с тях на национално, регионално и международно ниво, се отделят значителни човешки, финансови, материални и научни ресурси. Значителни средства в това от-



Фиг. 3. Разпределение иглолистни към широколистни гори
Източник: ИАГ



Фиг. 4. Разпределение на площта на горите
в % по дървесни видове
Източник: ИАГ

ношение се отделят и за програмите на Европейския съюз за защита на горите на Съюза от горски пожари. Основните цели на програмите за ресурсно осигуряване на мерки за защита на горите на Съюза от пожари са насочени към намаляване на броя на пожарите и намаляване на размера на опожарените площи.

1.2. Организационна структура в горския сектор

В своето развитие управлението на горския сектор е претърпяло твърде много промени (Развитие на структурата — Изпълнителна агенция по горите).

Понастоящем сектора Горско стопанство е включен в Министерството на земеделието и храните (МЗХ). МЗХ включва в своята структура Изпълнителната Агенция по Горите (ИАГ), 6 държавни предприятия и Национален съвет по горите (фиг. 5).



Фиг. 5. Структура на Министерството на земеделието и храните

Държавната политика в областта на горското стопанство се осъществява от министъра на земеделието и храните чрез Изпълнителната агенция по горите (ИАГ).

Изпълнителната агенция по горите извършва следните дейности (чл. 156, ал. 1 от ЗГ):

- подпомага разработването и координира изпълнението на

Националната стратегия за развитие на горския сектор;

- разработва Стратегически план за развитие на горския сектор;

- организира разработването и контролира изпълнението на областните планове за развитие на горските територии;

- организира инвентаризацията на горските територии;

- контролира разработването и изпълнението на горско-стопанските планове;

- организира разработването и контролира изпълнението на планове за управление на природните паркове;

- създава и поддържа информационна система за горските територии и дейностите в тях;

- изпълнява инвестиционната програма на Министерството на земеделието и храните за горскостопански дейности;

- изпълнява международни и национални програми и проекти в областта на горското стопанство;

- участва в работата на помощните органи на Европейската комисия, подпомагащи дейността ѝ в областта на горското стопанство;

- осъществява връзки с други международни организации;

- контролира изпълнението на закона и упражнява общ надзор и методическо ръководство върху дейността на всички органи и лица, на които са възложени задължения по него;

- дава информация, извършва консултации и предоставя административни услуги на граждани и собственици на гори, на юридически лица и органи на държавната власт по въпроси, свързани с горското стопанство;

- подпомага собствениците на гори в случаите, предвидени в закона;

- координира и контролира защитата и опазването на горите, горския семеконтрол, научноизследователската и инженерно-внедрителската дейност;

- осъществява взаимодействие с неправителствени организации за обезпечаване на участието им при формиране и изпълнение

на държавната политика в областта на горското стопанство;

– изпълнява и други дейности, възложени със закон или с решение на Министерския съвет.

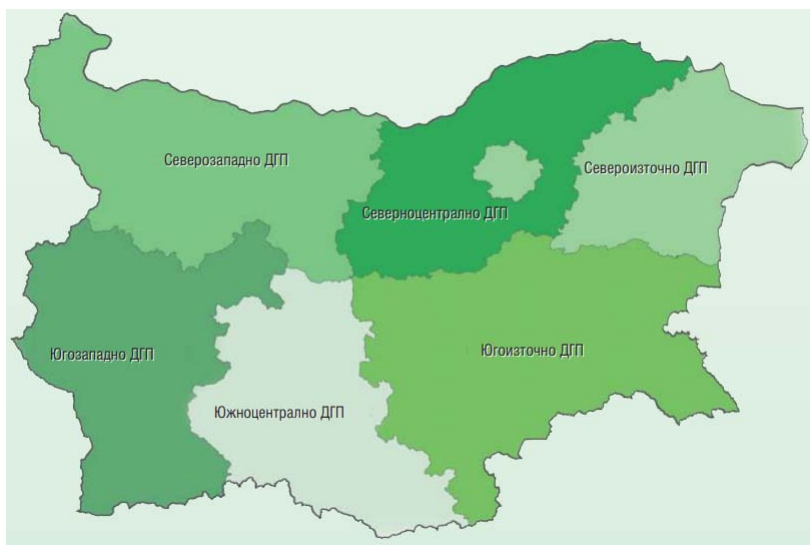
Към ИАГ със заповед на Изпълнителния й Директор са създадени 16 Регионални Дирекции по Горите, като териториални поделения, 2 Горски семеконтролни станции, 3 Лесозащитни станции, 11 Природни парка и Списание Гора, като специализирани териториални звена.

За обсъждане на основни въпроси на горското стопанство към министъра на земеделието и храните се създава Национален съвет по горите като консултативен орган. Националният съвет по горите подпомага министъра на земеделието и храните при осъществяването на държавната политика в областта на горското стопанство, изготвянето на проекти на нормативни актове, свързани с горското стопанство и разрешаването на проблеми с висок обществен интерес в областта на горското стопанство.

За управление на горските територии – държавна собственост, които не са предоставени на ведомства или юридически лица, са създадени 6 държавни предприятия съгласно чл. 163, ал. 1 от Закона за горите (фиг. 6).

Предприятията са юридически лица със статут на държавни предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон, на които орган, упражняващ правата на собственост на държавата, е министърът на земеделието и храните. Те имат общо 160 териториални поделения – 130 ДГС и 30 ДЛС.

Държавните предприятия по чл. 163 от ЗГ имат двустепенна структура: централно управление и териториални поделения (ТП) – държавни горски стопанства (ДГС) и държавни ловни стопанства (ДЛС). Общият брой на ТП на държавните предприятия по ЗГ се разпределя по ДП, както е посочено в табл.1.



*Фиг. 6. Териториален обхват на Държавните предприятия по чл. 163, ал. 1 от Закона за горите
Източник: Каменов Кр. и др., (2013)*

Таблица 1. Брой териториални поделения на държавните предприятия по чл. 163 от ЗГ

ДП	Общ брой ТП	ДГС	ДЛС
Северозападно	21	19	2
Северноцентрално	16	12	4
Североизточно	18	13	5
Югоизточно	32	26	6
Южноцентрално	35	28	7
Югозападно	38	32	6
Общо	160	130	30

Източник: РБ, МЗХ, Анализ на управлението ... (2024)

Териториалните поделения осъществяват функциите на съответното държавно предприятие в определения им район на дейност. Правомощията на ТП са определени в чл. 174 от ЗГ и

им дават значителна оперативна самостоятелност и автономност. Териториалните поделения се ръководят и представляват от директори, назначавани от директора на държавното предприятие за срок от 5 години. Законът за горите определя изискванията, на които следва да отговаря директорът на ТП – лице с висше лесовъдско образование, с образователно-квалификационна степен „магистър“, с трудов и/или служебен стаж по специалността не по-малко от три години, придобит след завършване на висшето образование.

Териториалните поделения планират и изпълняват мерки и мероприятия за защита на горските територии от пожари за своя сметка, като участват активно в гасенето на горски пожари, независимо от собствеността на горите, и на пожари в земеделски територии в непосредствена близост до горски територии.

Всяко ДГС/ДЛС се разделя териториално на горскостопански/ловностопански участъци, които се състоят от отдели. Съгласно чл.17. ал.1 от Наредба № 18 от 7 октомври 2015 г. за инвентаризация и планиране на горските територии отделите са разделени на подотдели, които са най-малката териториална единица на горските територии и служат за основа на тяхната инвентаризация и управление. Подотделите са относително постоянни и единни и се разграничават в зависимост от: собствеността, таксационната характеристика, насоката на стопанисване, типологичната принадлежност, функциите и категорията, като тяхната минимална площ е 1 ха. На фиг. 7. е показана структурата на ДГС/ДЛС.



Фиг. 7. Структура на Държавно горско/ловно стопанство

Глава II.

История на законодателството за горските пожари в България

2.1. Исторически преглед на Българското горско законодателство относно мерките за превенция от пожари

Горското законодателство в България отделя значително внимание на въпросите, свързани с превенцията и борбата с горските пожари, на задълженията и отговорностите на персонала в горите, на връзките и взаимоотношенията с професионалните служби за противопожарна защита. В историята на горското законодателство могат да се отделят няколко периода, а именно: от 1870 до 1944 г., от 1945 до 1989 г., от 1990 до 2006 г. и от 2007.

2.1.1. Първи период – 1870 – 1944 г.

За начало на законодателството в областта на пожарите в горите може да се приеме Първият Закон за горите, изработен от управата на Османската империя и утвърден с указ на 1.01.1870 г. Атанас Раденски (1999) отбелязва, че санкциите в закона към причинителите на пожар в горите били много строги.

Първите указания, касаещи горските въпроси след Освобождението се правят в едно писмо, свързано с опазването на горите от пожари, т.е. още в самото начало на установяването на новото държавно устройство се обръща внимание как да бъдат опазени горите от пожари.

Първият закон за горите в България е утвърден с Указ на Княз Александър Батенберг от 28 декември 1883 г., обнародван в ДВ, бр. 2 от 1884 г. В него се предвиждат мерки за опазване на горите от

пожар и санкции за причиняване и неоказано съдействие при гасенето. От общо седем действия, подлежащи на наказания две се отнасят до горските пожари – палене на огън и отклонение от гасене на пожар (Закон за горите, 1883). Освен определените глоби в закона е предвидено и заплащане на причинените щети.

След Съединението, с Указ на Княза, издаден на 28 февруари 1886 г, този закон влиза в сила от 1 март същата година и за Южна България.

Вторият закон за горите е утвърден с Указ на княз Фердинанд от 16 декември 1889 г. Указът е обнародван в ДВ, бр. 26 от 1 февруари 1890 г.

През 1897 г. се приема нов закон за горите, в който по отношение опазването на горите от пожари и наказанията за нарушителите има 3 члена:

Чл. 21. Вътре в горите, от каквата категория и да са те, строго е забранено да се кладе огън, но в случай на голяма нужда огънят трябва да се кладе на безопасни места и после съвършено да се изгасява.

Чл. 46. За нарушение чл. 21-й от настоящия закон, виновните се наказват с 5 лева глоба. Ако ли огънят причини пожар, виновните се наказват съгласно с Наказателния закон.

Чл. 57. В случай на пожар в горите, жителите от близо съседните села и общини са длъжни да отидат да гасят, за която цел надлежните кметове или техните заместници нареждат поименно изискуемото се от властите число хора. Ако някое от отредените лица откаже да отиде да гаси, наказва се с глоба по 5 лева на ден, додето трае пожара. Ако ли кмета или неговия заместник откажат да наредят хора, наказват се с глоба от 20 – 100 лева.

Когато някой при гасенето на пожар потърпи телесно увреждане, та стане неспособен за работа или изгуби живота си, такъв или семейството му се ползва с инвалидна пенсия, съгласно със Закона за пенсиите.

Правилник за приложението на Закона за горите е публикуван през 1898 г.

От посочените законови разпоредби става ясно, че горските пожари се възприемат като сериозна заплаха за горите и затова в закона са приети определени забрани и наказания с цел предотвратяване и намаляване на горските пожари.

На 25 февруари 1904 г. с Указ на княза е утвърден четвъртият Закон за горите (ДВ, бр. 68 от 1 април 1904 г.). Той се прилага приблизително 18 години и чрез него се установяват сравнително трайни практики относно опазването и възпроизводството на горите, както и за опазването им от пожари. В чл. 63 се забранява паленето на огън вътре в горите и на разстояние 20 м от широколистните и на 50 м от иглолистните гори за времето от 1 май до 1 октомври. Нарушителите се наказват според Наказателния кодекс, а в случай на пожар нарушителите се осъждат да заплатят причинените щети на стопанина на гората. В този член се определя глоба от 10 лв. за работници и пастири в иглолистните гори, които не изгасят изоставен огън. Чл. 64 задължава районният горски инспектор със съгласието на Министерството на Търговията и земеделието при продължителна суша да забрани дърводобива или влизането в определени гори, като нарушителите се наказват с глоба от 100 лв. В чл. 65 се постановява, че в случай на пожар жителите на близките населени места и общини са длъжни да се включат в гасенето, като за целта се издава писмено нареждане от кметовете. Определена е и възрастова граница за гасачите – между 18 и 50 години и инструментите, които трябва да носят – брадва, мотика или лопата. В случай на отказ, на отказалите се жители се налага глоба от 5 лв. на ден за времето на пожара, а за кметовете, ако откажат да изпратят гасачи – до 200 лв. Претърпелите увреждания имат право на пенсия, а при загуба на живот правото се получава от наследниците, съгласно Закона за полицейските стражари.

Разпоредбите относно горските пожари в Закона за горите от 1904 г. са разширени и конкретизирани, а наказателните постановления са допълнени в сравнение с предишните закони. През 1904 г. е публикуван и Правилник за приложението на за-

кона, в който разпоредбите за пожарите в горите са потвърдени.

В следващите закони за горите (ДВ, бр. 24/1922 г. и ДВ, бр. 124/1.09.1925) постановленията относно забраните за палене на огън в горите, както и наказанията за нарушения, свързани с пожари, тяхното гасене и неизпълнение на задължения на лицата, определени да участват в гасенето на пожарите и на длъжностните лица са почти същите каквито са в Закона за горите от 1904 г. Нови са постановките, с които нарушителите се лишават от право на ползване от горите в продължение на една (чл.166 от Закона за горите, 1922 г.) и 1–3 години (чл. 167 от Закона за горите, 1925 г.). Различни са и сроковете, в които се забранява работата в горите и въобще влизането в тях, за да се предотвратят пожарите в горите – според Закона за горите от 1922 г. – от 1 юни до 15 октомври (чл. 163), а според Закона за горите от 1925 г. – от 1 юни до 1 ноември (чл.163).

От анализа на законите за горите след Освобождението може да се направи заключение, че във всички закони присъстват разпореждания, отнасящи се до предотвратяването и борбата с горските пожари, както и редица наказателни мерки срещу нарушителите на закона. Това показва, че посредством приетите закони в България се урежда правен режим за борбата с пожарите в горите.

2.1.2. Втори период – 1945 – 1989 г.

Законът за горите от 1925 г. действа с много изменения до приемането на Закона за горите от 1958 г. След 1947 г. този закон се прилага в контекста на Конституцията на НРБ /1947 г./, а именно, че всички гори са общонародна/държавна собственост. По отношение на горските пожари се приемат различни нормативни документи, които са съобразени с промените в държавата и управлението на горите след 1944 г.

Така например една от задачите на ПМС № 1171 от 24.IX.1951 г. е „Предпазване на горите от пожари и организиране

борбата с тях“. С постановлението се утвърждава Правилник за опазване на горите, като едновременно с това задължава Управлението на Горското Стопанство (УГС) да изготви конкретни периодични /петгодишни/ планове за опазване на горите от пожар. Също така се разпорежда да се организират доброволни дружини за борба с горските пожари съвместно с органите на МВР и окръжните народни съвети с оглед подобряване на общата охрана.

С постановлението се задължава УГС при МС да изготви план за противопожарните мероприятия в горите за периода 1953 – 1958 г., който да се съгласува с МВР и да се представи за утвърждаване в МС до 1 октомври 1952 г. Задължават се също така окръжните народни съвети по искане на окръжните управления на горското стопанство ежегодно да дават съответни разпоредби за опазване на горите от пожари. Специално внимание е обърнато на Министерството на транспорта за обезпечаване на искроуловители на парните локомотиви за да не се предизвикват горски пожари, а заедно с Министерството на строежите се задължават да поддържат в противопожарно състояние сервитутните и крайпътни ивици край жп линии и пътищата, които минават през горски участъци.

Определя се също, че сезоните, опасни за появяване на горски пожари в горските участъци се определят от УГС при МС.

С постановлението е утвърден Правилник за опазване на горите, в който се определят конкретните задължения на Управлението по горско стопанство за предпазване на горите от пожари и борбата с тях.

В Раздел II, т.1 и 2 се определя, че опазването на горите се извършва от УГС, ОУГ и горските стопанства, а в периоди, когато опасността от пожари е голяма се назначават временно специални наблюдатели. В случай на пожар се прибегва до помощта на окръжните, околийските, градските и селските народни съвети, съгласно Правилника за опазване на горите от пожари (1946). Според този правилник органите по опазване на горите освен другите задачи имат задачата да провеждат всички меро-

приятия по опазване на горите от пожари. Тук се определят също така правата и задълженията на длъжностните лица по опазване на горите, в които се включват и тези, свързани с опазване на горите от пожари и тяхното потушаване.

Друг документ, в който има разпоредби по отношение на горските пожари е Наредбата за сенокоса, пашата и опазване на горския фонд (Известия, бр. 51 от 26.06.1953 г.)

В т. 22 на Наредбата е определено, че за неспазване на противопожарните правила в горския фонд и за причиняване на пожари в същия нарушителите се наказват по Закона за противопожарната защита (1946) и Наказателния закон от органите на противопожарната защита, на която се изпращат актовете.

Размерът на щетите при пожар се определят съгласно т. 39 б, като се вземат под внимание щетата, причинена на дървесината в момента на пожара, загубата на дървесина под форма на готова продукция, щетата, причинена на различните съоръжения, инвентар и др. и вложените средства за гасене на пожара.

В т. 27 на Правилника за стопанисване, ползване и охрана на горите на трудово-кооперативните и държавните земеделски стопанства, разработен от УГС и утвърден от Министерството на земеделието, съгласно изискванията на т. 7 на 731-во ПМС от 6.11.1953 г. (обн. Известия, бр. 91 от 13.11.1953 г.) и на 138-то ПМС от 20.01.1950 г. ТКЗС и ДЗС се задължават да организират следните противопожарни мероприятия:

1. Своевременно да почистват сечищата от остатъци при сечта, съгласно указанията, дадени в Правилника за почистване на сечищата в България.

2. Да поддържат в противопожарно отношение противопожарните просеки, минерализованите ивици и окопите.

3. Да провеждат противопожарни мероприятия в техните гори и да ги поддържат в изправност.

4. Да приготвят и поддържат в изправност минерализованите ивици край жп линии и пътищата, когато те минават през горите им.

5. Да оградят с минерализовани ивици младите сечища и насаждения, промишлените заведения, стопанските и административните сгради, жилищата, дървените мостове и др.

6. Да строят пожаронаблюдателни кули, почивни площадки, водоеми и др. и да ги поддържат в изправност.

7. Да не позволяват паленето на огън през пожароопасния сезон в застрашените от пожар гори. Да осигурят през пожароопасния сезон редовно патрулиране на специално назначени за целта временни пожарникари.

8. Да изработват под ръководството на съответния началник на районната противопожарна служба и директора на горското стопанство специални конкретни оперативни планове по обекти за опазване на горите им от пожари.

В т. 28 е определен редът за гасене на горските пожари в горите на ТКЗС и ДЗС:

Малките пожари се гасят със сили и средства на ТКЗС и ДЗС. При разрастване на пожара чрез околйските и местните народни съвети се привлича населението на съседните селища за потушаване на пожара. Гасенето на пожара се извършва под ръководството на началника на съответната противопожарна служба или директора на съответното горско стопанство. Когато те отсъстват, ръководството по гасенето на пожара се поема от най-близкия противопожарен или горски орган. Указанията на ръководителя по гасенето на пожара са задължителни за всички лица, намиращи се на мястото на пожара.

За всеки избухнал пожар се уведомяват органите на противопожарната защита при МВР, които са задължени да съставят акт и да го придвижат по реда на Закона за противопожарната защита (1946).

През периода 1944 – 1958 г. са разработени и утвърдени различни постановления, наредби и правилници, с помощта на които се регламентира опазването на горите от пожари и задълженията на различните организации при потушаването на възникналите пожари. Прави впечатление, че разработените правила, норми и указа-

ния са твърде подробни и са една добра основа за провеждане на противопожарни мероприятия в горите на НРБ. Освен това, внимание се отделя и на определянето на щетите от горските пожари.

Следващият Закон за горите е от 1958 г. и в него твърде подробно се регламентират противопожарните мероприятия и борбата с горските пожари, които се извършват от органите по горите на различни управленски равнища.

В чл. 24 на закона е определено, че охраната на горите, предоставени на други министерства, ведомства или обществени организации, стават по реда на този закон, а охраната на горски насаждения, създадени от предприятия, организации и ТКЗС върху техни или предадени им за ползване държавни земи по чл. 4, буква „в“ и чл. 33 от този закон, се уреждат с правилника за приложението на закона.

В глава пета „Опазване на държавния горски фонд“ в чл. 35 е посочено, че „предпазването на горите от пожари“ се извършва от горските стопанства, а пожароопасния сезон се определя ежегодно от Председателя на Комитета по горите (чл. 39, ал. 2).

При организиране на борбата с пожарите Общинските (районните) народни съвети и кметствата и органите на Министерството на вътрешните работи оказват съдействие на органите на горското стопанство (чл. 41), а при пожар в горите местното и околното население и работниците в горите са длъжни незабавно да се включат в гасенето на пожара (чл. 39, ал. 1).

Наказанията са определени в чл. 53 и 54 на закона. Те се отнасят до паленето на огън извън определените места в горите или вън от горите на разстояние, по-малко от 50 метра през пожароопасния сезон без разрешение на горското стопанство. Тези наказания се отнасят и за лицата, които са определени от органите на общинския (районния) народен съвет и кметствата да участват в гасенето на пожари в горите, не се явят на указаното време и място или, като се явят, не участват в гасенето на пожара.

Правилникът за прилагане на закона се утвърждава през 1960 г. и в раздела за опазване на държавния горски фонд се да-

ват общите правила и изисквания за опазване на горите вкл. и за опазването им от пожари.

Дава се право на окръжните управления по горите, съгласувано с окръжния народен съвет по време на пожароопасния сезон да спират сечта и извоза на дървесината за намаляване опасността от пожари (чл. 34).

Предпазването на горите от пожари се извършва от горските стопанства под ръководството на Главното управление на горското стопанство, а Главното управление на горите организира и осъществява ръководството и контрола по опазването на горите от държавния горски фонд, предоставени на други министерства и ведомства за стопанисване и ползване (чл. 78).

Органите по опазване на горите пазят горите от пожари и следят за спазване на противопожарните инструкции и правила, а при пожар вземат мерки за неговото ограничаване и потушаване (чл. 82, т. е.).

Раздел седми на Правилника е озаглавен „Опазване на горите от пожари“ (чл. 89 – 106) и в него подробно са описани задълженията на всички органи, министерства и ведомства, които имат отношение към горите за тяхното опазване от пожари, а при възникването им за действията за потушаването им.

В чл. 89 е определено, че Министерството на Вътрешните Работи – Управление противопожарна охрана обединява дейността и има общото ръководство на всички органи и лица във връзка с пожаропредпазването и борбата с горските пожари.

Непосредственото организиране и провеждането на противопожарните мероприятия и борбата с пожарите в горите се извършва от горските стопанства под ръководството и контрола на Главното управление на горите.

За предпазване на горите от пожари Главното управление на горите провежда съответни противопожарни мероприятия, които са определени в планове за противопожарно устройство като неразделна част от лесоустройствените проекти за всяко горско стопанство.

Ежегодно директорът на горското стопанство и началникът на местната противопожарна служба определят пожароопасните горски площи, като местното население се уведомява чрез народните съвети. През пожароопасния сезон горските стопанства назначават необходимия брой пожаронаблюдатели.

В раздела за опазване на горите от пожари са посочени и задълженията на органите на железопътния транспорт, на войсковите поделения, на ръководителите на ТКЗС, ДЗС и други стопански организации. Предприятията и организациите, които стопанисват линии под високо напрежение, минаващи през горския фонд, минните и геоложките бригади, които извършват проучвания в горския фонд, както и всички предприятия, учреждения, организации и ведомства, които имат хижи, летовища и почивни домове в горския фонд или в съседство с него също имат задължения, посочени в този раздел.

Горските пожари са определени като обществено бедствие, поради което в тяхното гасене са длъжни да вземат участие всички държавни органи, обществени организации, войскиви поделения, горски работници и околното население. Непосредственото ръководство по локализирането и гасенето на горски пожари се предоставя на началника на противопожарната служба в района, на която е възникнал пожара, а там където няма такава служба – на органите на горското стопанство.

Общинските народни съвети са задължени да изготвят списъци от населението и горски работници, които се определят да участват в гасенето на пожари в горите. Те трябва да осигуряват необходимите превозни средства за превоз на участниците в гасенето на пожарите и да оказват съдействие на органите на горските стопанства при провеждане на мероприятията по опазване на горите от пожари и организират населението в борбата с горските пожари.

Разходите, извършени във връзка с гасенето на пожарите в държавния горски фонд се заплащат от Главното управление на горите, като за целта всяка година се предвиждат средства от държавния бюджет.

През 1975 г. е утвърден нов правилник за прилагане на закона за горите (утвърден с Постановление № 19 на Министерския съвет от 20 февруари 1975 г., Обн. ДВ. бр.24 от 25 Март 1975 г.).

Постановките по отношение на предпазване на горите от пожари, задълженията на органите по охрана на горите от пожари, както и борбата с тях се запазват същите, каквито са в правилника от 1960 г., като са осъвременени наименованията на различните структури в областта на горите.

Както става ясно, със Закона за горите от 1958 г. и с Правилника за неговото приложение от 1960 г. и от 1975 г. се определят задълженията на различните предприятия, организации и административни органи във връзка с предотвратяването и борбата с горските пожари, както и хоризонталните и вертикалните връзки и взаимоотношения при възникването и потушаването на горски пожари. Обръща се внимание на това, че водеща роля при организирането и провеждането на противопожарните мероприятия и борбата с горските пожари имат органите на горското стопанство, но Управление противопожарна охрана към МВР обединява дейността и поема общото ръководство на всички органи и лица във връзка с пожаропредпазването и борбата с горските пожари. За този период е характерно създаването на нови наредби и правилници, с които подробно се регламентира противопожарната дейност и борбата с горските пожари и приемането на един Закон за горите и два Правилника за неговото приложение.

2.1.3. Трети период – 1990 – 2006 г.

Третият период в горското законодателство за противопожарните мероприятия и борбата с горските пожари започва през 1990 г., когато започват демократичните промени в страната. За горското стопанство е характерно това, че промените в законодателството започват едва през 1997 г., когато е приет следващият (осми по ред) Закон за горите.

В Закона за горите (1997) отново са отбелязани задължения, изисквания и задачи на органите по горите по отношение опазването на горите от пожари и борбата с тях.

Националното управление по горите управлява и контролира, а Регионалните управления по горите осъществяват координацията и контрола на дейностите по опазването на горите и земите от горския фонд (чл. 21, т.2 и чл. 23, ал.2, т.3). Едно от направленията на предмета на дейност на държавните горски стопанства е организиране и провеждане на противопожарни мероприятия в горите и земите от горския фонд и охрана на горите и земите от горския фонд (чл. 24а, ал.1, т.1, в) и т.6).

Лесоустройствените проекти, планове и програми се утвърждават съответно от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, директора на Регионалната дирекция на горите и директора на държавното горско стопанство след съгласуване с органите на Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ и съответната общинска администрация по реда на Гражданския процесуален кодекс.

Служителите по горите (чл. 30), горските стражари и горските надзиратели имат задължението да следят за спазване на противопожарните правила, а при пожар вземат мерки за неговото ограничаване и потушаване (чл. 34, ал. 1, т. 5, ал.2 и чл. 36, ал.1).

Пожароопасният сезон в горите се определя ежегодно за цялата страна със заповед на ръководителя на Националното управление по горите (чл.77, ал.1), а когато пожароопасният сезон за някои райони не съвпада със сроковете по ал. 1, началниците на регионалните управления по горите издават заповеди за промяна на срока, съгласувани с ръководителя на Националното управление по горите (чл. 77, ал. 2). Законът за горите забранява паленето на огън в горите извън определените за това места и опожаряването на гори, храсталаци и треви в горския фонд и на гори, създадени върху земеделски земи, както и на 100 м от техните граници (чл. 77, ал. 3 и 4). Постановено е също така, че кметовете са

длъжни да създават и организират групи за гасене на горски пожари, а в гасенето трябва да се включват, освен посочените групи и специализираните органи за противопожарна охрана, служителите по горите и военнослужещите от близките поделения и формирования на Гражданската защита, след съгласуване с началника на съответното поделение (чл.77, ал. 5,6 и 7).

Който не изпълни задълженията си по чл. 77, ал. 3, 4 и 6, като пали огън извън указаните места, опожарява гори и земи от горския фонд, без това да е предвидено в план или проект, или не участва в гасенето на горски пожари, ако съответното деяние не представлява престъпление, се наказва с глоба от 20 до 500 лв. (чл. 106).

Редът за спазване на противопожарните правила в горите е определен с правилника за прилагането на закона и Закона за Министерството на вътрешните работи (1997).

В Правилника за прилагане на Закона за горите (1998) се определя, че освен управлението на държавния горски фонд, така и охраната на всички гори и земи от горския фонд и контролът на дейностите, извършвани в тях, се осъществяват от Изпълнителната агенция по горите, нейните структури и специализирани териториални звена, държавните горски стопанства и държавните ловни стопанства.

Раздел трети на правилника съдържа основните изисквания и задължения на различните собственици, организации и териториални структури и техните ръководители, имащи отношение към горите.

Пожароопасният сезон се определя и обявява ежегодно със заповед на изпълнителния директор на Изпълнителната Агенция по Горите и се публикува в Държавен вестник. Срокът на пожароопасния сезон може да се променя при необходимост от директорите на Регионалните дирекции на горите след съгласуване с Изпълнителната агенция по горите.

Непосредственото организиране и провеждане на противопожарните мероприятия в горите и земите от горския фонд се

извършват от държавните горски стопанства или държавните ловни стопанства и от субектите, управляващи гори и земи от горския фонд. При необходимост те назначават лица, за времето на пожароопасния сезон, които да извършват наблюдение върху имотите и да сигнализируют при възникване на пожари.

Правилникът задължава да се изготвят планове с противопожарни мероприятия, които са неразделна част от лесоустройствените проекти, планове и програми за всички гори и земи от горския фонд, независимо от тяхната собственост, като екземпляр от тях се предоставя и на органите по пожарна безопасност и защита на населението.

Всяка година до началото на пожароопасния сезон държавните горски стопанства или държавните ловни стопанства изготвят план за действие при гасене на горски пожари и оперативен план за противопожарни мероприятия, които ще се извършват в техния район, независимо от собствеността на земите и горите от горския фонд. Управляващите гори и земи от горския фонд, изготвят и предоставят на държавните горски стопанства или държавните ловни стопанства план за действие при гасене на горски пожари и оперативен план за противопожарни мероприятия, които ще се извършват в техния район.

Собствениците на гори и земи от горския фонд са длъжни да провеждат противопожарни мероприятия и да участват в гасенето на горски пожари.

В годишния план за противопожарни мероприятия се включват и задълженията на собствениците или ползвателите на инженерно-техническите и транспортно-техническите съоръжения, намиращи се в горския фонд или преминаващи през или в близост до него (пътища, жп линии, далекопроводи, газопроводи, съоръженията към тях и др.). Непосредственото организиране на борбата с горски пожари се извършва от органите по пожарна безопасност и защита на населението и от държавните горски стопанства или държавните ловни стопанства.

Собствениците на гори и земи от горския фонд, лицата, из-

вършващи ползвания от горите, както и собствениците на недвижими имоти, намиращи се в горския фонд или в непосредствена близост до него, са длъжни да извършват противопожарни мероприятия около или в тях за своя сметка.

В чл. 122 на Правилника за прилагане на Закона за горите (1998) са описани задълженията на органите на:

- пътните служби, стопанисващи пътищата от републиканската пътна мрежа, преминаващи през горите и земите от горския фонд;
- стопанисващите железопътния транспорт;
- собствениците или ползвателите на въздушни електропроводни линии, газопроводи, петролопроводи и други линейни съоръжения, преминаващи през горския фонд;
- физическите лица, преминаващи или пребиваващи в горите;
- сдруженията на ловците, на риболовците и на туристите в България;
- началниците на военните подразделения и части, преминаващи или намиращи се на територията на горския фонд.

Забранено е почистването на сечища чрез изгаряне на остатъци от сечта по време на пожароопасния сезон, както и извършването на огневи работи в горския фонд по време на пожароопасния сезон. Тези дейности се допускат само в случаите на аварии и неотложен ремонт съгласувано с органите по пожарна безопасност и защита на населението и с държавните горски стопанства или държавните ловни стопанства.

И в този правилник се определя как да се организират доброволни формирования за гасене на горски пожари от кметовете на общини и населени места, от собственици на гори и от държавните горски и ловни стопанства (чл. 125 и чл. 126).

По отношение на разходите за гасене на горски пожари се посочва, че те се заплащат от собствениците на горите, без разходите на органите по пожарна безопасност и защита на населението.

На основание на чл. 76а и чл. 77, ал.9 от Закона за горите (1997) министъра на земеделието и горите и министъра на вътрешните работи са издали Наредба № 30 от 31.07.2003 г. за условията и реда за извършване на противопожарни мероприятия в горския фонд и опазване на горите от пожари (обн., ДВ, бр. 71 от 12.08.2003 г., в сила от 12.08.2003 г.). С тази наредба се уреждат условията и редът за извършване на противопожарни мероприятия от собствениците на недвижими имоти, намиращи се в горския фонд или граничещи с него, както и редът за опазване на горите от пожари. Тази наредба е координиращ документ за действията на органите на горското стопанство и на органите по противопожарна защита по отношение на противопожарните мероприятия в горите и борбата с горските пожари.

В глава втора „Ред и организация за опазване на горите от пожари“ се посочва, че за всички гори и земи от горския фонд, независимо от собствеността им се разработват планове за противопожарни мероприятия, които са неразделна част от лесоустройствените проекти, планове и програми. Националното управление по горите се задължава да създаде и води информационна система за пожарите в горите в България, в която да се вписват определени данни, чрез които се характеризират горските пожари (чл.10). Подробно са описани и задълженията на Началника на НУГ, Началника на РУГ, Директорите на ДЛ и ДДС, кметовете на общини, кметства и кметски наместници, собствениците и ползвателите на гори и земи в горските територии, на горите в земеделските територии и на обекти във или в близост до тях, лицата, извършващи дейности в горите или в непосредствена близост до тях, на председателя на ловната дружина или организатора на лова, на ръководствата на туристическите дружества и на организаторите на туристически прояви в горите. Описано е съдържанието на годишните оперативни планове на противопожарните мероприятия.

В глава трета „Противопожарни мерки и изисквания за опазване на горите от пожари“ е дадено определение на понятията

ето противопожарно устройство на горите. То включва проектирането на система от лесовъдски, лесокултурни, лесотехнически и други мероприятия, наречени общо противопожарни мероприятия с цел предотвратяване възникването на горски пожари, ограничаване на тяхното развитие и разпространение и осигуряване условия за своевременното им откриване и успешно гасене. Подробно са изброени противопожарните мерки и изисквания за различните дейности и обекти в горите, както и забраните, които трябва да се изпълняват.

В глава четвърта „Организация и задължения за осигуряване на успешно гасене на горски пожари“ се определя, че мероприятията за гасене на горски пожари и реда за организирането им се отразяват в плана за действия при пожари. В него се включват задълженията на отделните органи и лица, които участват в гасенето на горски пожари, силите и средствата и тяхната готовност, редът и начинът за своевременно откриване на пожарите и тяхното оповестяване, организацията по своевременното започване на гасенето с отговорници и срокове, ръководството при гасенето на пожарите, както и действията по обезопасяването на опожарените площи.

Важна част от Наредбата е Приложението, в което се определя с какви средства за гасене на горски пожари трябва да бъдат оборудвани различните обекти в горите и технологичното оборудване, което се използва при работа в горските обекти.

На основание чл. 25, ал. 2 от Закона за горите (ДВ, бр. 125 от 1997 г.) министърът на земеделието и горите издава наредба (Наредба № 6 от 5.02.2004 г. за устройство на горите и земите от горския фонд и ловностопанските райони в Република България, обн., ДВ, бр. 27 от 1.04.2004 г. в сила от 1.04.2004 г.), в която е определено, че неразделна част от лесоустройствените работи е противопожарното устройство на горите.

Глава 7 се отнася до Противопожарното устройство на горите и земите от горския фонд и в нея подробно се описва разработването на планове по противопожарно устройство и кон-

трола по тяхното изпълнение и разработването на противопожарните мероприятия.

В пет раздела, 20 члена (чл. 104 – чл.123) и 11 приложения (прил. 32 – прил. 42) на Наредбата са дадени конкретни и подробни указания как да се разработват противопожарните планове.

В периода 2002 – 2003 г. беше разработена Стратегия за опазване на горите от пожари.

Тя е основен документ за подготовката и организирането на действия по предотвратяване на пожари в горите, откриване и ограничаване на тяхното развитие и разпространение, успешно то им гасене, както и преодоляване на последствията от тях. Шест стратегически цели за защита на горите от пожари са набелязани в документа. Сред тях са както нормативното уреждане и ясно разграничаване на отговорностите на институциите, осигуряването на организационни предпоставки и създаване на условия за успешно гасене на горските пожари, така и приоритетните действия в опожарените площи и възобновяването на горските екосистеми и финансовото осигуряване на дейността по опазване на горите от пожари. Стратегията предвижда да бъдат създадени единни системи за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на възникналите горски пожари, както и за регистриране, отчитане и анализ на запалванията в горите. Изграждането и поддържането на необходимата инфраструктура, осигуряването на участниците в гасенето на горски пожари с необходимите технически средства и изграждането на доброволни формирования за потушаване на пожари са някои от основните задачи, записани в Стратегията.

През 2006 г. е разработена Национална стратегия за устойчиво развитие на горския сектор в България, 2006 – 2015, (2006), която е документ, който не е одобрен от Министерски съвет, а е актуализиран вариант на документа „Национална горска политика и стратегия“, приет с Решение № 651 на Министерски съвет от 15.09.2003 г. В Стратегията са намерили място проблемите, свързани с превантивните действия и гасенето на горските

пожари. В т. 3.2. Охрана и опазване от пожари по възприетата структура на Националната Стратегия (2006) след подробно описание на състоянието по отношение на превенцията и възникналите горски пожари през последните години са определени както следва:

- *Основни проблеми и предизвикателства:*

Те включват:

- Липса на ангажираност на собствениците на гори, на общините и другите заинтересовани страни към охраната на горите, на превантивните действия и гасенето на горски пожари.
- Глобалното изменение на климата в посока „засушаване“ с очаквана промяна на растежните условия, особено в ниските райони.
- Ненавременно и непълно финансиране на противопожарните мероприятия в горските територии и в близост до тях.
- Недостатъчен брой специализирани високопроходими автомобили и оборудване за патрулиране и първоначална атака на пожара.
- Липса на единна информационна система за сигнализиране, отчет и анализ на горските пожари в страната.
- *Цел:*
 - Повишаване готовността за борба с горските пожари, отговаряща на съвременните нива на риска, създаване на предпоставки за навременното откриване и потушаване на горските пожари.
- *Краткосрочни ключови действия (2007 – 2011):*
 - Засилване на контрола по прилагане на режимите, нормите и задълженията, произтичащи от нормативната уредба и предписанията на устройствените проекти от всички субекти, имащи отношение по опазване на горите от пожари.

- Разработване на годишни национални и регионални планове за опазване на горите от пожари.
- Осигуряване на участниците в гасенето на горски пожари с необходимите защитни и технически средства.
- Укрепване на междуведомствените взаимоотношения с цел опазване на горите от пожари.
- Разработване и внедряване на системи за оценка на текущата пожарна опасност и пожарния риск.
- *В средносрочен аспект по отношение опазването на горите от пожари е необходимо изпълнението на следните ключови действия:*
 - Разработване и реализация на система за обучение и подготовка на целевите групи за опазването на горите от пожари.
 - Изпълнение на всички предвидени противопожарни мероприятия в горите на Република България и изграждане и поддържане на необходимата инфраструктура.
 - Привличане на неправителствени организации, движения и сдружения към съвместни разяснителни и образователни действия.
- *Дългосрочни ключови действия (до края на 2015):*
 - Изграждане на нова организация на доброволни формирования към общините за опазване на горите от нарушения и от пожари.
 - Създаване на единна система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на възникналите горски пожари.
 - Създаване на качествено нова организация за работа сред населението и формиране на обществена нагласа за нетърпимост и недопускане на пожари в горите на Р. България.
 - Въвеждане на система за инвентаризация и оценка на щетите от пожарите. (Национална Стратегия 2006 – 2015 (2006)).

В Закона за горите (1997), Правилника за неговото приложение (1998) и Наредбите (2003 и 2006), издадени през третия период се доразвиват и разширяват постановките и изискванията по отношение на разработването и прилагането на противопожарните мероприятия в горите и борбата с горските пожари. Новото тук е, че всички законодателни и нормативни постановки са съобразени с настъпилите промени в собствеността на горите, като се определят правата и задълженията на всички собственици на гори по отношение на изпълнението на противопожарните мерки и мероприятия и участието им в борбата с горските пожари. Трябва да се отбележи, че този период съвпада с предприсъединителният период за членство в ЕС, но по отношение на законодателството за пожарите в горите не се наблюдава разработване и приемане на специални мерки. Разработени са два стратегически документа (Стратегия за опазване на горите от пожари (2003) и Национална стратегия за устойчиво развитие на горския сектор 2006 – 2015 (2006), в които са определени стратегически мерки и мероприятия за превенция и борба с горските пожари.

През този период са приети общо 17 изменения на Закона за горите, като в членовете, отнасящи се до защитата от пожари са направени промени през 2003, 2007, 2008 и 2009 г. При повечето от тези промени са направени редакции на текста и изменения във връзка с промени в други закони и само през 2003 г. има една съществена промяна, при която разстоянието до горския фонд, на което е разрешено паленето на огън се изменя от 100 на 500 m. С тази промяна се увеличават превенциите за намаляване на риска от възникване на горски пожари. Противопожарното устройство на горите, което се разработва заедно с Лесоустройствения проект по Наредба № 6 (2004) за десетгодишен период също представлява сериозна мярка за намаляване на риска от възникване на горски пожари.

2.1.4. Четвърти период – от 2007 г.

Четвъртият период започва от присъединяването на България към ЕС (1.01.2007 г.) и продължава до настоящия момент. Този период се характеризира с това, че като член на ЕС България признава законодателството на ЕС и хармонизира своето законодателство със законодателството на ЕС.

В Договора за функционирането на ЕС не са предвидени специфични разпоредби за политика на ЕС в областта на горите и горския сектор, поради което мерките на ЕС за горите намират място в разпоредбите на други общи политики: 1) обща селскостопанска политика (ОСП) – горските мерки, 2) като част от политиката за климата – горите са основен компонент във въглеродния цикъл; 3) политика за защита на природата – Европейска екологична мрежа Натура 2005 – горите са част от защитените хабитати; 4) политика за възобновяемата енергия – производство на биомаса от горските територии; 5) политика за прилагане на законодателството в областта на горите, управлението и търговията (FLEGT) – FLEGT Регламенти 2173/20058 на Съвета от 20.12.2005 г. за установяването на схема на разрешителни FLEGT за вноса на дървесина в Европейската общност и 1024/20089 на Комисията от 17.10.2008 г. за определяне на подробни мерки за прилагането на Регламент (ЕО) № 2173/2005 на Съвета за установяването на схема на разрешителни FLEGT за вноса на дървесина в Европейската общност; Регламент (ЕС) № 995/201010 на Европейския Парламент и на Съвета от 20.10.2010 г. за определяне на задълженията на операторите, които пускат на пазара дървен материал и изделия от дървен материал (ОВ, L 295/23 от 12.11.2010 г.); 6) Рамкова директива за водите – Директива № 2000/60/ЕО 11, (ОВ L 327 от 22.12.2000 г.) в програмата от мерки за речните басейни, включва и горски мерки (Стратегически план за развитие на горския сектор 2014 – 2023 г. (2014).

През този период са разработени:

- Закон за Горите (2011),
- Наредба № 8 от 11.05.2012 г., издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на земеделието и храните, съгласно изискванията на чл. 138, ал.1 от Закона за горите (2011),
- „Наредба № 18 от 7 октомври 2015 г. за инвентаризация и планиране в горските територии“,
- Стратегически план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. (Актуализиран документ, м. ноември 2009 г.).
- Анализ на изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 (2011),
- Национална стратегия за развитие на горския сектор в Република България за периода 2013 – 2020 г. (2013),
- Стратегически план за развитие на горския сектор 2014 – 2023 г. (2014),
- Методика за определяне на риска от горски пожари на територията на страната за нуждите на мярка 8 „Инвестиции в горските територии – развитие и подобряване на жизнеспособността на горите от ПРСР (2014 – 2020 г.)“ (2016),
- Програма за опазване на горите от пожари (2017),
- Оценка на резултатите от изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор в Република България 2014 – 2023 г., за периода от 2021 г. – 2023 г. и за целия период по оперативни цели, дейности и под дейности (2024),
- Национална стратегия за развитие на горския сектор в Република България за периода до 2030 г.
- Доклади за анализ на горските пожари през отделни години.

В последния Закон за горите (2011) на противопожарните мероприятия и борбата с горските пожари са посветени Глава шеста – Защита на горските територии и по-специално Раздел III – Защита на горските територии от пожари (чл.136 – чл. 143). Новото тук е, че е обособен отделен раздел за защита на горите от горски пожари. В Закона за горите (1997) тези мероприятия са

включени в раздел Охрана, в който са обхванати съобразените със закона действия за предотвратяване на всички нарушения, свързани с възпроизводството, ползването и опазването на горите, както и действията по опазването на горите от пожари и от незаконно строителство. Действията по опазването на горите от пожари в Закона за горите са описани в един член (77) с 9 алинеи, а в Закона за горите (2011) разделът Защита на горските територии от пожари се състои от 8 члена.

Друга разлика в сравнение с предишния закон е, че пожароопасния сезон се определя със заповед от областния управител по предложение на директора на Регионалната Дирекция по Горите, вместо от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите. Това дава възможност при издаване на заповедта да се вземат предвид особеностите на отделните региони и по този начин пожароопасния сезон за различните области може да бъде с различна продължителност.

В останалата част от раздела се определят задълженията на:

- собствениците на гори и на линейни обекти и съоръжения, преминаващи или попадащи в горските територии;
- физическите лица, преминаващи или пребиваващи в горските територии;
- сдруженията на ловците, на риболовците и на туристите в България;
- началниците на военните подразделения и части, по отношение спазването на правилата за пожарна безопасност и предприемането на действия за недопускане на пожари и за своевременното им потушаване.

В закона е посочено (чл. 141), че органите по ПБЗН, ИАГ и РДГ самостоятелно или съвместно осъществяват контрол по изпълнението на предвидените противопожарни мерки и мероприятия в горските територии. Непосредственото организиране на борбата с горски пожари се извършва от органите по ПБЗН със съдействието на ДГС и ДЛС, общините, собствениците и ползвателите на горски

територии, както и на лицата, извършващи дейности в тях.

Кметовете на общини, райони, кметства и кметските наместници са задължени да организират за сметка на общинския бюджет доброволни формирования за гасене на горски пожари по реда на Закона за защита при бедствия, а директорите на държавни горски стопанства и на държавни ловни стопанства организират специализирани групи от служители и работници за действия при гасене на горски пожари.

Законът задължава (Чл.136, ал. 4) министъра на земеделието и храните да определи условията и редът за проектиране на мерките и мероприятията за защита на горските територии от пожари със специална наредба, а условията и редът за защита на горските територии от пожари се определят с наредба на министъра на земеделието и храните и министъра на вътрешните работи (чл. 138, ал.1).

В последния член на раздела за защита на горите от пожари (чл.143) се задължава всеки който е забелязал пожар в горските територии незабавно да предприеме действия за уведомяване на централите за приемане на спешни повиквания към единния европейски номер 112.

Условията и редът за защита на горските територии от пожари се определя в Наредба № 8 от 11.05.2012 г., издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на земеделието и храните, съгласно изискванията на чл. 138, ал.1 от Закона за горите (2011).

Наредбата се състои от четири раздела (Общи положения, Ред и организация за защита на горските територии от пожари, Противопожарни мероприятия, мерки и изисквания за защита на горските територии от пожари, Организация и задължения за осигуряване на успешно гасене на пожари в горските територии), и Допълнителна и Заключителна разпоредби.

Основните разпоредби не се различават съществено от разпоредбите на Наредба 30, която е отменена и на нейно място е утвърдена Наредба № 8.

В раздел първи е посочено, че разпоредбите на тази наредба се прилагат за всички гори и недвижими имоти, намиращи се в горските територии или граничещи с тях, независимо от тяхната собственост, териториално и функционално предназначение. Тя се отнася и за постоянните или временните обекти, намиращи се във или в близост до тях и са задължителни за всички собственици или ползватели на горски територии, както и за лицата, преминаващи и/или осъществяващи дейности във или в близост до тях и е дадено определение на защитата на горските територии от пожари.

В раздел втори „Ред и организация за защита на горските територии от пожари“ е записано, че за всички горски територии, независимо от тяхната собственост, се изготвят планове на дейностите за защитата им от пожари. Разходите за изработването им е за сметка на държавния бюджет и те са неразделна част от горскостопанските планове и програми, както и от плановете за управление на защитените територии и защитените зони. Мерките и мероприятията за защита на горските територии от пожари се планират, реализират и поддържат като единна система за всички горски територии независимо от тяхната собственост, териториално разположение и функционално предназначение. Изпълнението и поддържането на мерките и мероприятията за защита на горските територии от пожари се организира и осъществява от държавните предприятия по чл. 163 от Закона за горите (ЗГ) и техните териториални поделения – ДГС и ДЛС, от МОСВ, от УОГС, от общините и от собствениците и ползвателите на гори и земи в горските територии и на гори в земеделските територии и на обекти във или в близост до тях.

Уточнено е, че органите на ГДПБЗН към МВР осъществяват своите правомощия по предотвратяване, откриване, ограничаване и ликвидиране на пожари в горските територии съгласно Закона за МВР и Правилника за прилагане на ЗМВР.

В срок до 15 февруари ГДПБЗН и ИАГ ежегодно разработват план за взаимодействие, който се утвърждава от директора

на ГДПБЗН и изпълнителния директор на ИАГ, въз основа на който се извършват съвместни проверки от служители на ГДПБЗН и ИАГ.

В този раздел ИАГ се задължава да поддържа информационна система с база данни за пожарите в горските територии, съдържаща определени минимални данни за характеризиране на горските пожари.

По нататък са посочени изискванията и дейностите, които трябва да се изпълняват от:

- Изпълнителния директор на ИАГ,
- Директора на РДГ,
- Директорите на държавните предприятия и техните подразделения – държавните горски и ловни стопанства,
- Кметовете на общини,
- Собствениците и ползвателите на горски територии и на обекти във или в близост до тях,
- Лицата, извършващи дейности в горските територии или в непосредствена близост до тях,
- Председателят на ловната дружина или ръководителят на лова,
- Ръководствата на туристическите дружества и организаторите на туристически прояви в горските територии.

Териториалните подразделения на ДП по чл. 163 ЗГ, общинските горски структури и собствениците на горски територии – юридически, физически лица и техни обединения, с обща площ на поземлените им имоти над 50 ха се задължават ежегодно, преди обявяване на пожароопасния сезон да изготвят планове за защита на горските територии от пожари, подробното съдържание на които също е посочено в раздела.

В раздел трети „Противопожарни мероприятия, мерки и изисквания за защита на горските територии от пожари“ се определя, че противопожарното устройство на горските територии включва проектирането на система от лесовъдски, лесокултурни, лесотех-

нически и други мероприятия. Те са наречени общо противопожарни мероприятия и имат за цел предотвратяване възникването на пожар в горските територии, ограничаване на тяхното развитие и разпространение и осигуряване на условия за своевременното им откриване и успешно гасене. Противопожарните мероприятия се залагат по вид, обем и параметри в планове на дейностите за опазване на горските територии от пожари.

В раздела са определени изискванията и забраните по отношение на паленето на огън и извършването на огневи работи в горските територии, определянето, изграждането и обозначаването на местата за палене на огън в горските територии.

Дадени са и задълженията на:

- Лицата, стопанисващи пътищата, които минават през и/или покрай горски територии;
- Собственици или стопанисващи гробищни паркове, сме тища, депа за отпадъци и други обекти, граничещи или изграде ни в горските територии;
- Собственици или стопанисващи железопътни трасета, преминаващи през или покрай горски масиви;
- Собственици или стопанисващи газопроводи, продуктопро води, електроснабдителни и електроразпределителни дружества.

Определени са и изискванията за пожарна безопасност във временните обекти за дърводобивна и залесителна дейност, както и задълженията на стопанисващите земеделски култури и трайни насаждения, разположени в горските територии или граничещи с тях.

В раздел четвърти „Организация и задължения за осигуряване на успешно гасене на пожари в горските територии“ се определя, че организацията за гасене на пожар в горските територии включва предварителна подготовка за успешно гасене и действия и мероприятия при гасенето на пожар в горските територии. Мероприятията за гасене на пожар в горските територии и редът за организирането им се отразяват в плана за действия

при пожари. В плана за действия при гасене на пожар в горските територии се включват и задълженията на отделните органи и лица, които участват в гасенето им, силите и средствата, редът и начинът за тяхното своевременно откриване и оповестяване, организацията по своевременното започване на гасенето с отговорници и срокове, ръководството при гасенето на пожарите, както и действията по обезопасяването на опожарените площи.

Определени са и задълженията на директорите на ДП по чл. 163 от ЗГ и техните териториални подразделения, директорите на УОГС, регионалните структури към МОСВ, общините – собственици на гори, горовладелски кооперации, сдружения и др. или упълномощени от тях лица, както и на кметовете на общини, райони, кметства и кметски наместници и на органите на ПБЗН.

Определена е също така и последователността на действията на участващите в гасенето на горските пожари, техните отговорности и начин на ръководство, както и осигуряване на обезопасяването на пожарищата след тяхното ограничаване или гасене.

В „Допълнителната разпоредба“ е обяснено значението на някои понятия, дейности и обекти, свързани с пожарите в горите.

Накрая в приложение са дадени необходимите минимални противопожарни средства за гасене на пожари в горските територии, за различни обекти и технологично оборудване.

Глава десета от „Наредба № 18 от 7 октомври 2015 г. за инвентаризация и планиране в горските територии“ е посветена на изработването на Планове за дейностите по опазване на горските територии от пожари. Тя се състои от пет раздела (Цел, задачи и съдържание на плановете за дейностите по опазване на горските територии от пожари, Изработване на планове за дейностите по опазване на горските територии от пожари, Проектиране, Съдържание на плана за дейностите по опазване на горските територии от пожари и Ред за приемане на плановете за опазване на горските територии от пожари).

Планът за дейностите по опазване на горските територии от пожари се изработва с цел защита на горските територии от по-

жари. Неговите основни задачи са предотвратяване на възникване и разпространение на горски пожари, понижаване на степента на пожарна опасност на насажденията, създаване на условия и предпоставки за бързо установяване на възникнали пожари и създаване на организация за гасене на горски пожари. В него се включват следните раздели – Анализ на изпълнените мерки и мероприятия, Планиране на мерки и мероприятия по видове собственост за опазване на горските територии от пожари и отразяването им върху горскостопанската карта, Анализ на ефективността от планираните дейности, Предвидени дейности в защитените зони от Натура 2000.

Плановите за дейностите по опазване на горските територии от пожари се изработват едновременно с инвентаризацията на горската териториална единица по утвърдено от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите задание съгласно приложение № 38. Мерките и мероприятията за опазване на горските територии от пожари, които се включват в плановите за дейностите по опазване на горските територии от пожари се предвиждат съгласно приложение № 39 в Наредбата.

В зависимост от пожарната им опасност горските територии се класифицират в три класа, съгласно методика, посочена в Наредбата:

1. с висока пожарна опасност – I клас;
2. със средна пожарна опасност – II клас;
3. с ниска пожарна опасност – III клас.

Проектираните мерки и мероприятия за опазване на горските територии от пожари във вътрешността на горите е съобразно класа на пожарната опасност на насажденията и риска от възникване на пожари. Около линейни обекти и други съоръжения, попадащи в горските територии, проектираните мерки и мероприятия се определят независимо от степента на пожарна опасност, съгласно изискванията на Наредба № 8, а по периферията на горите – съобразно степента на пожарна опасност на околните територии.

Планът за дейностите по опазване на горските територии от пожари се разработва по видове собственост съгласно изискванията на приложение № 41, а картата с проектираните мерки, мероприятия и съоръжения съгласно приложение № 9.

Планът за дейностите по опазване на горските територии от пожари се предоставя от изпълнителя на хартиен и електронен носител на Изпълнителната агенция по горите, на съответната регионална дирекция по горите, държавното горско или ловно стопанство и районна служба „Пожарна безопасност и защита на населението“.

Преди приемане на плана се провежда обществено обсъждане не по-рано от един месец след предаването на възложителя на обяснителна записка с приложения и карти на проектираните мероприятия за опазване от пожари. В общественото обсъждане вземат участие съответните регионални дирекции по горите, структурите на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“, регионалната инспекция по околната среда и водите, общините, на чиято територия се намира горската териториална единица, както и други заинтересовани страни.

Разработеният план, писмените становища на заинтересованите лица и протоколът от общественото обсъждане се разглеждат и приемат от експертен съвет на Изпълнителната агенция по горите, за работата на който се съставя протокол, с който се приема или отхвърля представеният план. Протоколът от експертния съвет и планът за дейностите по опазване на горските територии от пожари се утвърждават от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите.

Планът за дейностите по опазване на горските територии от пожари е със срок на действие 10 години. Планираните мерки и мероприятия за опазване на горските територии от пожари се изпълняват през първите пет години на периода на действие на плана. Изменение на плана за дейностите по опазване на горските територии от пожари се извършва от лицето, на което е възложено изработването на плана, или от други лица, вписани в публичния регистър по Закона за горите към Изпълнителната агенция по горите, и

се утвърждава от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите или упълномощено от него лице.

През годините след приемането с Решение №651 на Министерския съвет от 15.09.2003 г. на Национална стратегия за устойчиво развитие на горския сектор (НСУРГС) започнаха обсъждания около актуалните проблеми на управлението в горския сектор. В резултат на тези обсъждания бяха получени множество коментари и препоръки за допълнение и изменение на НСУРГС, което доведе до разработването на различни варианти на НСУРГС, а впоследствие и на Стратегически план за развитие на горския сектор 2007 – 2011, като актуализиран документ през 2009. В този документ бяха отразени и резултатите на основните процеси, протичащи в горите на европейско и световно ниво. Модифицираният план, който е резултат на извършените през 2009 г. оценки, консултации и анкети, остава хармонизиран със стратегическите цели и ключови действия на Плана за действие за горите на ЕС. Стратегическият план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. е одобрен от Министъра на земеделието и горите в края на 2006 г.

В него са посочени управленски действия за превенция и защита от горските пожари. В тази връзка горските предприятия трябва да поставят конкретни цели, свързани с предотвратяването на горски пожари. Техниките за защита от горски пожари трябва да се изучават и прилагат последователно. Поставена е задача да се въведат измерители на годишните загуби на горския сектор от пожарите, както и конкретни цели за постигане на съответните стимули и санкции. Препоръчва се това да стане един от основните критерии за оценка на устойчивото управление на горите.

В оценката на изпълнението на Ключово действие : „Подобряване на защитата на горите“ в насоката – Опазване на горите от пожари се посочва, че това действие е изпълнено на много добро ниво (закупени са малки високопроходими противопожарни автомобили за ранна атака на горските пожари и е създаден информационен модул „горски пожари“ към информационната система <https://www.system.iag.bg>. Към момента на

оценката е установено, че все още липсва единна система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на възникналите горски пожари, но за възстановяване на опожарени гори и изпълнение на противопожарните мероприятия е използвана мярка 226 от ПРСР. Отчита се още, че работата и координацията на ИАГ със структурите на МВР и МП е на добро ниво.

В Анализа на изпълнението на дейностите на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. в раздела „Изпълнение на предвидените в ЛУП противопожарни мероприятия в горите за периода 2007 – 2011 г.“ е посочен обемът на извършените противопожарни мероприятия в натурална и парична стойност, а именно:

- Бариерни прегради – 393 000 л.м. на обща стойност 72 000 лв., основно в РДГ Шумен, Бургас и Сливен и до известна степен в РДГ Пазарджик и Пловдив;

- Лесокултурни прегради – 2 269 000 л.м. на обща стойност 282 000 лв., основно в РДГ Стара Загора и РДГ Сливен, следвани от РДГ Бургас и РДГ Варна.

- Пожарозащитни пояси – 360 дка на обща стойност 11 500 лв., само в РДГ Пазарджик и до известна степен в РДГ Кюстендил;

- Минерализовани ивици – 9 777 000 л.м. на обща стойност 1 870 000 лв.

Общата стойност на извършените превантивни противопожарни мероприятия за периода възлиза на 2 780 000 лв. Като най-изпълнявано мероприятие се посочва изграждането на минерализовани ивици (всички 16 РДГ), следвано от лесокултурните прегради (13 РДГ), бариерните прегради (6 РДГ) и пожарозащитните пояси (2 РДГ). Единствено РДГ Пазарджик е докладвала за извършени дейности по всички мероприятия.

Основната препоръка, която е дадена е в следващия стратегически план да се включи Ключово действие „Изграждане на национална система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на възникналите горски пожари“.

На основата на направените констатации е направен извод, че е постигнат напредък при превенцията и борбата с горските пожари.

В направения SWOT анализ, направлението Опазване на горите от пожари, като възможност е посочено подобряване работата по превенция и борба с горските пожари, особено през призмата на очакваните неблагоприятни промени в климата, а като заплаха повишаване на риска от природни биотични и абиотични бедствия.

В заключение се посочва, че има нужда от увеличаване на средствата за превенция и борба с горските пожари. Отбелязано е също така, че разходите за превенция почти винаги са били по-малки от тези за борбата с горските пожари. Единодушно е посочена нуждата от внедряване на единна система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на горски пожари, както и закупуване на подходяща гасаческа техника, оборудване и екипировка за ранно откриване и гасене на горски пожари.

Следващият стратегически документ за горския сектор, в който намират място превенцията и борбата с горските пожари е Националната стратегия за развитие на горския сектор в Република България за периода 2013 – 2020 г. (НСРГСРБ 2013 – 2020). НСРГСРБ 2013 – 2020 е приета с Решение на Министерски съвет № 696/24.08.2012 г.

В приоритет 1 „Поддържане на жизнени, продуктивни и многофункционални горски екосистеми, способстващи за смекчаване на негативните последици от измененията на климата“, Мярка 1.3. „Повишаване на ефективността на превенцията на горските пожари и борбата с незаконните действия в горите“ по отношение на горските пожари е предвидено създаване на условия за повишаване на ефективността на превенцията на горските пожари и оптимизиране на системата за контрол и опазване на горите. Планираните дейности са насочени към:

– Извършване на анализ и оценка на резултатите от изпълнението на „Стратегия за опазване на горите от пожари“, МЗХ, 2003 г., и нейното актуализиране;

– Засилване на наблюдението и контрола от страна на местната изпълнителна власт върху дейностите в земеделските територии по време на пожароопасния сезон;

– Осигуряване на необходимото техническо оборудване от ДП и от общините за наблюдение и непосредствено гасене на горски пожари.

Очакваните резултати от изпълнението на Мярка 1.3. са:

- Изготвен анализ и оценка на „Стратегия за опазване на горите от пожари“, МЗГ, 2003 г.;

- Актуализирана „Стратегия за опазване на горите от пожари“, МЗГ, 2003 г.;

- Усъвършенствана база за планиране и оптимизиране на дейностите и повишаване на ефективността на системата за опазване на горите от пожари.

- Повишена ефективност от прилагане на административнонаказателните разпоредби, предвидени в горското законодателство;

- Намален брой на горските пожари и на засегнатата от тях обща горска площ.

Стратегическият план за развитие на горския сектор в Република България 2014 – 2023 г. (2014), е разработен в изпълнение на чл. 9, ал. (1), т. 1 от Закона за горите (2011) с подкрепата на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския социален фонд, е важен документ, в който са разработени подробно конкретните действия за изпълнение на НСРГСРБ 2013 – 2020.

За постигане на заложените цели в Националната стратегия за развитието на горския сектор Стратегическият план за развитие на горския сектор определя оперативни цели и дейности, групирани в съответствие със заложените в Стратегията стратегически цели, приоритети и мерки. В допълнение Планът включва оценка на нужните ресурси, очакваните резултати, отговорните и ангажирани институции, комуникационна и медий-

на политика и индикатори и правила за извършване на мониторинг на изпълнението.

Стратегическият план за развитие на горския сектор 2014 – 2023 г. се явява основен стратегически планов документ, който създава рамка за реализация на политиките в горския сектор за 10-годишен период. За реализацията на плана са определени стратегически цели, оперативни цели и дейности за реализация на целите. Доколкото приетата през 2013 г. Национална стратегия за развитие на горския сектор 2013 – 2020 г. формулира националните стратегически цели и приоритети за развитие на сектора в съответствие с европейската рамка за планиране, те се приемат и в Стратегическия план за развитие на горския сектор 2014 – 2023 г.

За реализацията на стратегическите цели и приоритети в Стратегическия план (2014) са формулирани 20 оперативни цели, от които Оперативна цел 3 „Повишаване на ефективността на превенцията и борбата с горските пожари и незаконните действия в горите“ има пряко отношение към горските пожари. Целта е ориентирана към създаване на условия за повишаване на ефективността на превенцията на горските пожари и оптимизиране на системата за контрол и опазване на горите в съответствие с Мярка 1.2 от НСРГСРБ 2013 – 2020 г., както и възстановяване на щетите от тях.

В раздел V „Дейности за реализация на целите“ подробно са разписани дейностите, които трябва да се извършат по Оперативна цел 3, предвижданият бюджет, източниците на финансиране, срокът на изпълнение, очакваните резултати, индикаторите за изпълнение, водещите и партньорските отговорни институции и заинтересовани страни. Най-важните дейности, които трябва да се извършат са анализ и оценка на резултатите от изпълнението на „Стратегия за опазване на горите от пожари, МЗГ, 2003 г.“ и разработване на Програма за опазване на горите от пожари, разработване и въвеждане на програма за наблюдение и контрол върху дейностите в земеделските територии по време на пожароопасния

сезон, обучение на собственици на гори и местно население в зас-трашени от пожари региони за превенция и борба с пожарите, ця-лостно изграждане на системата за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на горски пожари, създаване, подобряване и под-дръжка на противопожарна инфраструктура в горските територии и др. За изпълнението на дейностите са предвидени около 57 млн. лв., финансирани от ПРСР, други европейски програми, МЗХ, ИАГ, ДП и техните поделения (ДГС и ДЛС) и др.

За нуждите на мярка 8 „Инвестиции в горските територии – развитие и подобряване на жизнеспособността на горите от ПРСР (2014 – 2020 г.)“ и по изискване на ЕС е разработена „Методика за определяне на риска от горски пожари на територията на страна-та“ (Любенов, 2016). Методиката дава възможност да се определя риска от горски пожари в страната на ниво административна об-ласт (NUTS-3). Използването ѝ за определяне на риска от горски пожари на по-малки територии (РДГ, ДГС, ДЛС и особено на гор-скостопански участък, отдел и подотдел) дава доста по-различни резултати, поради което е необходимо да се разработи допълни-телна методика за по-малките горски територии.

Програмата за опазване на горите от пожари (2017) е разра-ботена в изпълнение на Оперативна цел 3 „Повишаване на ефек-тивността на превенцията и борбата с горските пожари и неза-конните действия в горите“ от Стратегическия план за развитие на горския сектор в Република България 2014 – 2023 г. (2014).

Основните раздели на Програмата са следните:

1. Подобряване на нормативната уредба, касаеща опазване-то и защитата на горските територии.

2. Изготвяне и верифициране на Национална схема на единна система наблюдение, ранно откриване и оповестяване на горски пожари.

3. Изграждане на единна система за наблюдение, ранно от-криване и оповестяване на горски пожари.

4. Засилване на наблюдението и контрола от страна на мес-тната и изпълнителната власт върху дейностите в земеделските

територии по време на пожароопасния сезон.

5. Осигуряване на необходимото техническо оборудване от държавните предприятия/ДП/ по чл. 163 от ЗГ, общини, недържавни и други собственици на горски територии за наблюдение и непосредствено гасене на горски пожари.

6. Осигуряване и поддържане на необходимото специализирано техническо оборудване за нуждите на МВР – ГД ПБЗН.

7. Създаване, подобряване и поддръжка на противопожарна инфраструктура.

8. Разработване на медийни стратегии за създаване на обществената нагласа за недопускане на пожари в горите и тяхното системно реализиране.

9. Привличане и изграждане на ефективно партньорство с неправителствени организации, движения и сдружения към съвместни действия за опазване и защита на горите от пожари.

10. Укрепване на капацитета и подобряване на взаимодействието между институциите при осъществяване на превантивни и гасителни дейности, свързани с опазването и защитата на горите от пожари.

11. Обучение и подготовка на целевите групи за опазване и защита на горите от пожари чрез разработване и реализация на система от курсове.

12. Разработване и внедряване на система за оценка на риска от горски пожари.

Всички раздели на програмата са структурирани в таблица, с конкретни отговорни институции, свързани институции, периоди на изпълнение на всеки раздел и очаквани резултати. (Програма за опазване на горите от пожари (2017)).

От анализа на изпълнението на програмата става ясно, че една част от предвидените дейности не са изпълнени или са изпълнени частично (т.3, 4, 7, 10, 12).

В доклада за Оценка на резултатите от изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор в Република България 2014 – 2023 г., за периода от 2021 г. – 2023 г. и за целия

период по оперативни цели и дейности в обхвата на дейностите, свързани с превенцията и борбата с горските пожари са определени две дейности (3.1 и 3.3) със седем под дейности. В отчета се посочва, че четири от под дейностите са изпълнени, а три – са частично изпълнени. В информацията за хода на изпълнението (прил. 2 към доклада) са събрани и публикувани данни за изпълнението на мерките и мероприятията по РДГ, ДП, ДГС, ДЛС, ОП, Кооперации, Частни собственици и др.

От посочената информация се вижда, че са изградени общо 110 противопожарни кули, от които 84 са автоматично работещи, но за съжаление само 27 броя от тях са работещи. Причините за неработещите кули са липса на изградени регионални центрове за събиране и обработка на информацията и кражби на оборудване в кулите. През отчетния период (през 2018 г.) от МО е утвърдена процедура за искане и приемане на въздухоплавателни средства за гасене на горски пожари чрез Механизма за гражданска защита на ЕС и други държави. Посочени са и значителен брой проекти, финансирани по ПРСР, от фондовете на ДП, общини и др. Ежегодно са изграждани нови и са поддържани вече изградени лесо-въдски съоръжения (барьерни прегради, лесокултурни прегради, минерализовани ивици, просеки, водоеми, хеликоптерни площадки и др.), за което са вложени значителни средства. Важен момент от изпълнението на Стратегическия план е закупуването на високопроходима и оборудвана за гасене на горски пожари техника и лични предпазни средства, на което е обърнато специално внимание през отчетния период. В това отношение горските и ловните стопанства, общинските предприятия, РДГ и отделни частни собственици и кооперации са успели да се оборудват през периода. Формирани са 239 ДФ с 3176 доброволци към общините за подпомагане гасенето на пожари, а под ръководството на ДГС и ДЛС са формирани и специализирани гасачески групи, които също активно подпомагат специализираните поделения за гасене на пожарите. Проведени са обучения на доброволците от ДФ, на членовете на гасаческите групи към ДГС и ДЛС, както и многоброй-

ни кампании сред населението за запознаване с превантивните мерки и борбата с горските пожари.

Независимо от частичното изпълнение на някои от дейностите за превенция и борба с горските пожари от изложеното дотук става ясно, че чрез Стратегическия план за развитие на горския сектор в Република България за периода 2014 – 2023 г. превенцията и борбата с горските пожари в страната се е подобрила значително.

В проекта за Национална стратегия за развитие на горския сектор в Република България за периода до 2030 г. в *Стратегическа цел 1*: „Провеждане на целенасочена политика за утвърждаване на устойчивото стопанисване на горите като основен начин за гарантиране на екологичната функция на горските хабитати, запазването и увеличаването на биологичното разнообразие и принос към смекчаване на климатичните промени“ от 9 приоритета два са свързани с превенцията и борбата с горските пожари – „Повишаване на ефективността от контролните, възстановителните и информационните дейности, свързани с превенция и борбата с горските пожари в горските територии“ и „Повишаване на ефективността на превенцията и на резултатите от борбата срещу абиотични и биотични повреди по горските територии“.

Конкретните действия за изпълнение на Националната стратегия за развитие на горския сектор в Република България до 2030 г. и инструментите за тяхното финансиране ще бъдат конкретизирани в Стратегическия план за развитие на горския сектор в Република България за периода до 2030 г.

Последният Закон за горите от 2011 г. и съпътстващите го документи доразвиват и разширяват правилата, изискванията и задълженията на служителите в горите, на ръководните кадри на различни йерархически нива, на собствениците и ползвателите на гори по отношение на предотвратяването, откриването и потушаването на горските пожари. Разработена е система от документи, която позволява да се провеждат най-различни дейности, чрез които да се намалява риска от възникване на горски пожари, да се подпомага борбата с пожарите и да се ограничават и

намаляват щетите от тях. Разработена е и е въведена информационна система за горските пожари (<https://www.system.iag.bg>), в която се регистрират основни данни за всички горски пожари. Всички документи, които се разработват и приемат от органите, службите и предприятията в областта на горите се съгласуват или са съвместни с органите по противопожарна защита или със заинтересовани страни. Разработени са различни стратегически документи (Национални стратегии и Стратегически планове), в които мерките и мероприятията за превенция и борба с горските пожари са намерили своето място.

Направеният преглед на законодателството в областта на горските пожари позволява да се направи извод, че то е започнало да се прилага от възникването на горската администрация и е разширявано, допълвано и развивано през годините с приемането на всеки от Законите за горите. То е съобразено с настъпилите промени в управлението на горите и с промените в структурите на управление на държавата. В законите и нормативните документи към тях са определени ясно задълженията на собствениците на гори и на административните структури, стопанисващи гори, както и наказанията, които се налагат при неизпълнение на тези задължения.

2.2. Противопожарна охрана в България – законодателство, развитие и взаимодействие с управлението на горите при превенция и борба с горските пожари

Противопожарната дейност в България има богата история и постижения, сравними в много отношения с развитите европейски страни.

Условно в развитието на противопожарната дейност в България могат да се открият няколко периода – от Освобождението до 1944 г., от 1945 г. до 1957 г., от 1958 г. до 1965 г., от 1966 г. до 1989 г., от 1990 г. до 2006 г. и от 2007 до сега.

2.2.1. Първи период – от Освобождението от Османската империя (1878 г.) до 1944 г.

По времето на османския феодализъм по българските земи е имало много стихийни опустошителни пожари – Рилски манастир, Пловдив, Велико Търново и др. При тези пожари са унищожавани много къщи, обществени сгради и имущество и са отнети човешки животи.

На места населението доброволно се организира с подръчни средства за борба с пожарите, но липсата на сериозна организация и ползваните примитивни средства, отсъствието на водоснабдяване в населените места, построените близко една до друга паянтови сгради са създавали благоприятни условия за възникването на чести и стихийни пожари.

След Освобождението на България при изграждането на обществените институции и новата администрация, организирането на противопожарната охрана на селищата се възлага на общините. Съществуващият начин за водене на борба с пожарите се оценява като неефикасен и това налага да се вземат сериозни мерки за усъвършенстване на тази дейност. С решения на общинските съвети и кметовете още през 1878 г. се създават първите пожарни команди в София, Варна и Пловдив, а през 1879 г. – в Асеновград, Бургас, Габрово и Лом.

С Указ № 235 на княз Александър Батенберг, обнародван в ДВ от 11 юни 1880 г. е утвърден Закон за наказанията, които мировите съдии могат да налагат. В него са утвърдени 10 члена, които предвиждат строги наказания за нарушенията на предписаните пожарни правила. В Закона са регламентирани устройството на стаи, огнища и комини; почистването на комините; съхранението и ползването на леснозапалими вещества; паленето на огън в и извън населените места; профилактични мерки за корабите и пристанищата; участието на населението в потушаването на пожари и др. Ясно е, че още в началото на създаването на българската държава се обръща внимание на борбата с пожари-

те, в т.ч. и на изискванията за паленето на огън извън населените места. Този закон по същество може да се определи като начало на законодателната дейност в противопожарната охрана.

През 1881 г. Пловдивската пожарна команда наброява 30 души, а през 1882 г. е създадена пожарна команда в Стара Загора. През 1883 г. се създават пожарните команди в Плевен, Шумен и Видин, а впоследствие и в много други градове.

През 1883 г. Народното събрание приема Закон за пожарите по селата, махалите, колибите и по-малките градове, които се занимават преимуществено със земеделие (обн. ДВ бр.136/1883 г.). Законът задължава собствениците да се грижат за използване на земите, работилниците, фабриките и сградите без предизвикване на пожари. Собствениците се задължават да пазят съседите си при възникване на пожар и да вземат участие в гасенето на пожарите.

През 1886 г. са приети закони за градските и за селските общини, в които се определят като задължение на общините създаването и оборудването на пожарни команди.

В приетия през 1889 г. Закон за полицията, (обн. ДВ бр.133 от 12 декември 1889 г.) в чл. 28 се постановява, че „Полицията взема мерки за изгасяване и ограничение на пожарите в градовете, селата и **горите**, за спасение на хората и техния имот в случай на пожар, наводнение, буря и други подобни и за изстребление дивите и вредителните зверове“. Чл. 123 гласи: „Пожарните команди в градовете, в стопанско и административно отношение, зависят от общинските управления. Но във време на пожар те напълно се подчиняват на разпорежданията на окръжните управители, околийските началници и приставите.“

Организираните пожарни команди в този първи етап на историческото развитие на противопожарната защита в България са с малък личен състав и разполагат с примитивна противопожарна техника – най-често ръчни помпи и бъчви за превоз на вода. В този закон за първи път се споменава, че полицията има определени задължения при гасене и ограничаване на пожарите

в горите, въпреки че пожарните команди се ръководят от общинските управления.

През 1934 г. е приет „Правилник за организацията на пожарната охрана“ (обн. ДВ бр. 84), с който към Министерството на вътрешните работи и народното здраве (МВРНЗ) е разкрита длъжността главен инспектор по пожарно дело. С това започва централизация на пожарното дело у нас. Последователно са приети и Наредба-закон за селските общини (обн. ДВ, бр.100/1934 г.) и Наредба-закон за градските общини (ДВ,бр.114/1934 г.), с които се въвежда 10% налог върху плащащите премии на застрахователни дружества от направените от тях застраховки против пожар в землищата на общините. Налогът се плаща от застрахователните дружества и на всеки шест месеца се внася в Българска народна банка по сметки на съответните общини.

В страната успешно се извършва реорганизация на противопожарните служби, като се обновява материалната база – купуват се нови противопожарни автомобили, въвеждат се подобрения в организацията и управлението на силите и средствата при пожар и се увеличава броят на пожарникарите. В края на 1935 г. броят на пожарникарите в страната е 7638.

През 1936 г. е приета Наредба-закон за засилване на приходите на градските и селските общини. С Наредбата налогът по фонд „Пожарно дело“ се увеличава от 10 на 15%.

Противопожарната охрана в България след Освобождението в продължение на няколко десетилетия е задължение на градските и селските общини, без да има централно ръководство. Със заповед на министъра на вътрешните работи началникът на столичната пожарна команда е натоварен да упражнява известен контрол над местните пожарни команди. Началниците на областните пожарни команди пък са длъжни да контролират дейността на пожарните команди в областта, но фактически във всяко селище пожарната команда съществува самостоятелно.

През първия период на развитие на противопожарната ох-

рана се издават няколко закона, в т. ч. и Закон за полицията и един Правилник, с които се регламентират създаването, организацията, управлението и финансирането на пожарните команди в страната. Има опити за централизация на пожарната дейност, но контролът е незначителен и всяка пожарна команда действа самостоятелно в населеното място, където е създадена и нейната дейност се финансира от общината с помощ от фонд „Пожарно дело“, който се попълва от вноски за застраховки при пожар. Взаимодействието с управлението на горите при възникване на горски пожари се изразява в това, че кметовете на населените места имат задължението да осигуряват хора, които да участват в гасенето на пожара.

2.2.2. Втори период – от 1945 до 1957 г.

След 1944 г. започва коренна реорганизация на противопожарната охрана.

Веднага след 9.IX.1944 г. към Министерството на вътрешните работи е назначен инспектор за ръководство и контрол на пожарните служби, но чрез Столичната противопожарна служба. Това положение се запазва до 20.III.1946 г., когато с Указ № 331 на НС се приема Закон за противопожарната защита (ЗПЗ), с който противопожарната охрана в страната е одържавена и е реорганизиран фонд „Пожарно дело“. Законът за противопожарната защита дава началото за извършване на голям брой законодателни, организационно-структурни и др. промени, с които противопожарната охрана на страната коренно се преустройва, стабилизира се финансово и се усъвършенства. Приети са Наредба за приходите и разходите на фонд „Противопожарна защита“ (обн. ДВ, бр.122/1946 г.), в която се уреждат различни въпроси от дейността на фонда, и Наредба № 1193 за размера на таксите за извършване на прегледи, даване съвети и правене услуги от органите на противопожарната защита на учреждения, предприятия и лица (обн. ДВ, бр.152/1946 г.). Съгласно наредбата, в приход на фонд „Противопожарна защита“ се вна-

сят сумите, събирани за извършвани проверки в обектите, за носене на дежурство от противопожарните служители и техника в театри, кина, циркове, изложби, хармани, временни складове и др. и се събират такси за зареждане на пожарогасители. В изпълнение на Закона за противопожарната защита на 24 септември 1946 г. от фонд „Противопожарна защита“ са отпуснати средства за изграждането на Държавно противопожарно училище при МВР. Същото е открито на 21.12.1947 г., което днес е факултет „Пожарна безопасност и защита на населението“ към Академията на МВР.

Министерството на вътрешните работи поема общото ръководство на противопожарните охрани в страната и се създава единно ръководство – отдел „Противопожарна защита“. Отделните служби се структурират в широка организация от професионални и доброволни поделения. Възприема се смесената противопожарна система. Държавната професионална организация представлява ръководното профилактично ядро, а доброволните противопожарни служби осигуряват връзката и сътрудничеството с населението. Във всички околийски центрове се създават районни противопожарни служби, за да осигуряват противопожарната защита на общественото и частното имущество. Към по-значителните обекти действат служебно или на доброволни начала най-малките противопожарни организации – обектните противопожарни служби. В селищата, които не са седалища на държавни противопожарни служби, се изграждат местни общински доброволни служби. През 1947 г. влиза в сила Закон за изменение и допълнение на Закона за противопожарната защита” (обн. ДВ, бр.85/1947 г.), който разширява кръга на приходоизточниците за фонд „Противопожарна защита“.

През 1947 г. отделът „Противопожарна защита“ прераства в Управление „Противопожарна защита“ към МВР с четири подразделения: Стрелково отделение, Отделение материално-техническо, Бюджетна контролна служба и Държавно противопожарно училище. През 1951 г. се създава и отдел за ръководство и контрол на обектите и на доброволните противопожарни служби.

През 1951 г. в ДВ бр.67/21.08.1951 г. излиза Правилник за противопожарните строителни норми, с който се установява близка връзка с проектантските организации за съгласуване на всички видове проекти. Пожаропредпазната дейност започва да се приема като първостепенна, а пожаро-техническото обследване на обектите се утвърждава като основна форма в дейността на органите за противопожарна защита. Така се ограничават голяма част от причините за пожари. Започва разработването и приемането на основни нормативни актове, регламентиращи противопожарната защита като Правилник за обектните противопожарни служби, Правилник за опазване на посежите и харманите от пожари, *Правилник за опазване на горите от пожари*, Правилник за дейността на доброволните противопожарни служби и Правилник за Държавното противопожарно училище. Много от постановките в тези нормативни актове продължават да са актуални и днес. Започва изграждането на много сгради за нуждите на противопожарните служби у нас.

През периода 1944 – 1957 г. противопожарната служба преминава към МВР като отначало се създава отдел „Противопожарна защита“, който впоследствие става Управление „Противопожарна защита“. Обръща се внимание и на доброволната противопожарна защита, като през 1951 г. се създава отдел за ръководство и контрол на обектите и на доброволните противопожарни служби. Чрез издадените правилници за опазване от пожари в различни области и дейности се регламентирант връзките и взаимодействията на противопожарните служби и другите административни служби.

2.2.3. Трети период – от 1958 г. до 1965 г.

През 1958 г. с Указ за противопожарната охрана е отменен Закона за противопожарната защита, като противопожарната защита е извадена от системата на МВР и преминава към общините. С него се преформулират основните цели и устройството на про-

тивопожарните охранявания в страната. Управлението се преименува в Управление противопожарна охрана, което, заедно с местните противопожарни органи, осъществява систематически противопожарен контрол над промишлените, селскостопанските, културно-просветните, жилищните и други обекти. Нарушени са организацията, технологията на управление и финансиране на системата за пожарна безопасност. Част от състава на противопожарните поделения преминава към народните съвети. Органите, които осъществяват държавния противопожарен надзор, остават в системата на МВР. За гасене на пожарите и за оказване на помощ на населението при стихийни бедствия отговарят създадените към народните съвети околийски, градски, районни и участъкови ПО, издържани от народните съвети, които организират и доброволните, и обектните ПО. С това разделение на противопожарните органи се нарушава стройната организация и единство в дейността на поделенията на противопожарната охрана.

Това несъответствие е променено с Постановление № 202 от 13 декември 1962 г. на Министерския съвет, с което службите за противопожарната охрана (отделите за противопожарна охрана при окръжните управления на МВР, инспекциите към районните управления на МВР, инспекциите и инспекторите към Районните управления на МВР – без управление „Противопожарна защита“ към МВР и Държавното противопожарно училище, преминават към народните съвети на общините.

Този период се характеризира с опит противопожарната охрана да се върне в структурите на общините, като излезе от системата на МВР, но много скоро става ясно, че тази структура не е успешна.

Координацията между горските стопанства и органите на противопожарната охрана е регламентирана подробно в Закона за горите (1958) и Правилника за неговото приложение (1960). В тях се посочва, че директорът на ГС и началникът на местната противопожарна защита определят пожароопасните площи, а уведомяването на местното население се извършва чрез народните съвети.

2.2.4. Четвърти период – от 1966 до 1989 г.

С приемането на Указ № 94 от 3 февруари 1966 г. на Президиума на Народното събрание всички подразделения на противопожарната охрана отново преминават към МВР и управлението отново възстановява статута си. Окръжните и районните противопожарни охрана към народните съвети, ведомствата и обектите с изключение на ПО към МНО и Министерството на транспорта и съобщенията се подчиняват отново на МВР. Обединяването помага за укрепването на противопожарните охрана и за тяхното по-ефикасно ръководство.

Особено значение за развитието и укрепване на противопожарната охрана има 34-о Постановление на Министерския съвет от 8 август 1968 г., с което се набелязват и провеждат мероприятия, които довеждат до значително подобряване на пожарната безопасност на промишлените, селскостопанските и други обекти, като голямо внимание се обръща на пожарно- и взривоопасните предприятия и други подобни обекти в страната. Постановлението задължава ръководителите на министерства, ведомства, комитети и други да отговарят за противопожарното състояние на обектите. Те са длъжни да оказват помощ на противопожарните органи в тяхната профилактична дейност.

Крайният резултат от прилагането на постановките на 34-о постановление на МС от 1968 г. е рязкото спадане на броя на пожарите и загубите от тях в страната за дълъг период от време.

Духът, смисълът, съдържанието и формите на работа за осигуряване на пожарната безопасност на страната, залегнали в 34-о Постановление на МС са заложили в основата на новия Закон за противопожарната охрана от 1979 г. Това е един от най-трайните нормативни актове в историята на пожарната безопасност на страната, който е отменен през 1997 г. със Закона за МВР (обн. ДВ бр. 122 от 19 декември 1997 г.).

В Закона за противопожарната защита от 1979 г. за първи път са обхванати всички субекти, от които зависи състоянието на

пожарната безопасност – гражданите, ръководителите на стопански и други организации, на министерства и ведомства, общини и специализираните звена за противопожарна охрана. Със Закона за противопожарна охрана от 1979 г. е създадено Централно управление за противопожарна охрана към Министерството на вътрешните работи. Като специализирани звена са определени структурните звена на общата и ведомствената противопожарна охрана и доброволните отряди, с което се утвърждават общи принципи на работа. Предвидено е териториалните звена на общата противопожарна охрана да са на двойно подчинение – на МВР и на съответните общини.

В годините от 1980 до 1989 г. се извършва цялостно техническо превъоръжаване на структурните звена на противопожарната охрана с противопожарна техника. В страната навлизат модерни за времето си автомобили за комбинирано и водопенно пожарогасене, автомеханични стълби, противопожарни помпени станции и др. специална техника, която и в момента продължава да изпълнява оперативни задачи и е основен елемент от базисната инфраструктура на НСПБЗН – МВР.

През четвъртия период органите на противопожарната охрана отново преминават към структурите на МВР.

2.2.5. Пети период – от 1990 до 2006 г.

В периода на демократичните промени в България след 1989 г., във връзка с прехода към пазарни отношения, се налагат сложни промени и в системата за пожарна безопасност и защита на населението. В условията на различни форми на собственост възниква основният проблем как да бъдат съчетани интересите на собствениците на обекти с изискванията за осигуряването на пожарната безопасност, традициите за което в страната са нарушени. Налага се отделяне на обектните противопожарни служби от държавните структури за пожарна безопасност и преминаването им към отделните предприятия.

През 1991 г. е приет нов закон за МВР (Закон за МВР, ДВ бр. 57/16 юли 1991 г.), с който се създава Национална служба за противопожарна охрана (НСПО). Основните задачи на НСПО са:

- да организира и осъществява държавния противопожарен надзор и пожарогасителна дейност;
- да разработва самостоятелно или съвместно с други държавни органи националната стратегия, формите и средствата за осъществяване на противопожарната охрана в страната;
- да изследва, установява и анализира причините и условията за възникване и разпространение на пожарите и взема мерки за тяхното предотвратяване;
- да контролира и подпомага организирането на противопожарната охрана в обектите с национално и животоосигуряващо значение;
- да оказва помощ при стихийни бедствия и производствени аварии;
- да събира, обработва, използва и предоставя информация за противопожарна безопасност в страната.

Директорът на Националната служба за противопожарна охрана организира, ръководи и отговаря за дейността на службата, информира министъра и главния секретар за състоянието на противопожарната охрана и се отчита пред тях, координира дейността на националната служба с други държавни органи и ръководи участието в международното сътрудничество със службите на други държави и с международни организации.

Териториални органи на управление в Министерството на вътрешните работи са директорите на столичната и териториалните дирекции на вътрешните работи.

Началниците на служба „Противопожарна охрана“ на столичната и регионалните дирекции на вътрешните работи осъществяват непосредствено ръководство на службите и отговарят за тяхната дейност. Те информират директора на Националната служба за противопожарна охрана за обстановката по направление „Проти-

вопожарна охрана“, за състоянието на личния състав и за материалното и техническото осигуряване на службите. За резултатите от дейността на службата началниците се отчитат пред директора на Националната служба за противопожарна охрана.

В процеса на присъединяване на страната към Европейския съюз особена актуалност придобиват въпросите на актуализиране на нормативната уредба. Основните стандарти в областта на пожарната безопасност са хармонизирани с европейските и международните стандарти.

Променя се нормативната основа и за държавния противопожарен контрол върху съответствието с противопожарните изисквания на продуктите на пазара. Българските стандарти престават да са задължителни и съгласно Конституцията на Република България се повишава ролята на международното право.

С приемането през 1997 г. на Закона за Министерство на вътрешните работи, наред с осъществяването на пожарогасителна дейност, държавен противопожарен контрол и научно-приложна дейност в областта на пожарната безопасност, на Национална служба „Пожарна и аварийна безопасност“ се възлагат функции по осъществяване на аварийно-спасителна дейност и оказване на първа помощ на пострадали и транспортирането им до болнични заведения. Правното уреждане на аварийно-спасителната дейност открива пътя за техническото ѝ обезпечаване и развитие. Започва доставката на специални уреди и съоръжения и подготовка на личния състав.

Трудният преход към пазарна икономика се отразява негативно на структурните звена на НСПАБ – МВР, които имат сериозни затруднения от материално-технически характер. Основен въпрос остава търсенето на решения за технологично обновление на съществуващата базисна инфраструктура на противопожарните служби за превръщането им в технически обезпечени и ефективни структурни звена. Налага се привеждане на системата за пожарна безопасност в съответствие с настъпилите икономически и демографски процеси.

НСПАБ – МВР работи усилено и в международен план. Директорът на националната служба влиза в състава на Комисията на Европейския съюз към Международния технически комитет за предотвратяване и борба с пожарите (СТІF) – в момента Международна асоциация на пожарните и спасителните служби (СТІF). Подписани са и се изпълняват двустранни договори със съседните страни за взаимопомощ и гасене на пожари в пограничните райони. Български огнеборци участват в хуманитарни операции зад граница – в Турция и Иран след станалите опустошителни земетресения.

В съответствие с опита на развитите страни в осигуряването на пожарната безопасност е разработена нормативна уредба за реда за създаване на доброволни формирания на територията на населените места и общините за подпомагане органите на НСПАБ – МВР. Отговорностите за организирането на доброволните противопожарни формирания е на кметовете на населените места. От страна на МВР чрез АМВР е създадена организация за обучението на ръководителите на доброволните противопожарни формирания.

В приетия от Народното събрание в началото на 2006 г. Закон за МВР (обн. ДВ бр.17/24.02.2006 г.), Национална служба „Пожарна безопасност и защита на населението“ е дефинирана като специализирана служба на МВР за пожарна безопасност и защита на населението при пожари, бедствия, аварии и катастрофи, която осъществява дейността си самостоятелно или съвместно с други държавни органи, организации и граждани.

През петия период с всеки нов закон се променя наименованието на службата – от Национална служба противопожарна охрана на Национална служба пожарна и аварийна безопасност до Национална служба безопасност и защита на населението. Основните задачи на органите на противопожарната защита са свързани с промяна и хармонизиране на законодателството с европейското, подобряване на материалната база и установяване на мястото, задачите и организацията на службите при промене-

ните условия след 1989 г. Продължава и усъвършенстването на координацията и взаимодействието между органите на противопожарната охрана и другите министерства и ведомства, като се утвърждава водещата роля на специализираните органи за превенция и борба с пожарите.

2.2.6. Шести период – от 2007 г.

С измененията на ЗМВР /ДВ бр.88/9.11.2010 г./ е създадена Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ – МВР, включваща в себе си ресурса на двете главни дирекции на МВР – ГДПБС и ГДГЗ.

Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ е националната специализирана структура на МВР за осигуряване на пожарна безопасност, спасяване и защита при бедствия при условията и по реда на Закона за министерството на вътрешните работи и на Закона за защита при бедствия.

През 2014 е приет нов Закон за МВР (Обн. ДВ. бр.53 от 27 Юни 2014 г.). В чл. 2, ал. 1 се посочва, че една от дейностите на МВР е осигуряването на пожарна безопасност и защита на населението, а в чл.6, ал. 1, т.4 като една от дейностите на МВР е посочена „осигуряване на пожарна безопасност и защита при пожари, бедствия и извънредни ситуации“.

Раздел V на Закона е озаглавен „Осигуряване на пожарна безопасност и защита при пожари, бедствия и извънредни ситуации“ и в чл. 17, ал. 1 – 11 се уточнява, че дейността по осигуряване на пожарна безопасност и защита при пожари, бедствия и извънредни ситуации се осъществява от органите по пожарна безопасност и защита на населението при условията и по реда на Закона за МВР и на Закона за защита при бедствия и какви са конкретните дейности чрез които се осъществява тази дейност. Посочени са и правилниците, наредбите и инструкциите, които трябва да бъдат издадени и утвърдени и в които да се посочат обхватът и съдържанието на отделните дейности, редът и условията за осъществяване на дейностите, изискванията към специализираните

техника, съоръжения и лични предпазни средства, използвани от органите за пожарна безопасност и защита на населението за осъществяване на дейностите и специфичните изисквания за експлоатация на специализираните техника и съоръжения.

В чл.38, т.5 се определя, че Главна Дирекция Пожарна Безопасност и Защита на Населението (ГДПБЗН) е една от петте главни дирекции на МВР, а в чл. 39, ал. 6, че Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ (ГДПБЗН) е национална специализирана структура на МВР за осигуряване на пожарна безопасност и защита при пожари, бедствия и извънредни ситуации, както и извършване на информационна, контролна, превантивна и административнонаказателна дейности и предоставяне на административни услуги. Териториалните звена на ГДПБЗН са юридически лица.

Органи за пожарна безопасност и защита на населението са органите на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“, които пряко осъществяват осигуряването на пожарна безопасност и защита при пожари, бедствия и извънредни ситуации, както и контролна, превантивна дейности.

Органи за пожарна безопасност и защита на населението са и служителите, които осъществяват пожарогасителна и спасителна дейност и държавен противопожарен контрол в обекти, с които МВР е сключило договор за осъществяване на тази дейност.

В глава пета, Раздел IV в чл. 124–140 са определени правомощията на органите за пожарна безопасност и защита на населението.

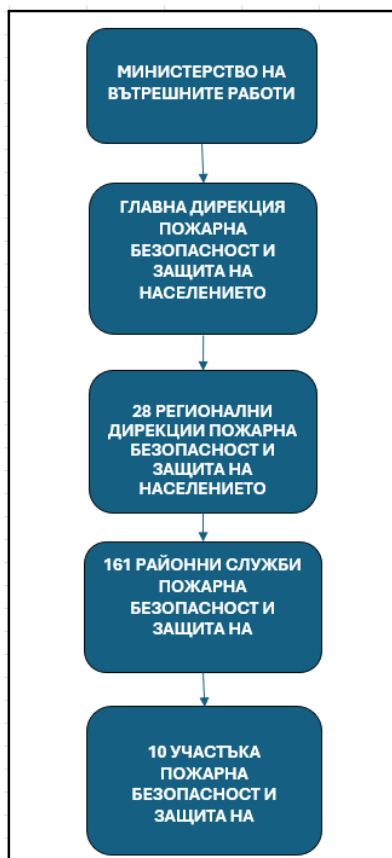
През последният период са утвърдени три закона на МВР (2006, 2010 и 2014 г.) като в дейностите на Националната служба, а впоследствие Главна Дирекция Пожарна Безопасност и Защита на Населението се включват осигуряване на пожарна безопасност и защита при пожари, бедствия и извънредни ситуации, както и извършване на информационна, контролна, превантивна и административнонаказателна дейности и предоставяне на административни услуги.

Направеният исторически преглед на развитието на противопожарната дейност показва, че тя преминава през различни етапи:

- от Освобождението до 1944 г. – като задължение на общините;
- от 1945 г до 1957 г. – включване в структурите на МВР;
- от 1958 г. до 1965 г. – отново към общините;
- от 1966 г. до 1989 г. – структурите се прехвърлят отново към МВР
- от 1989 г. до 2006 – характеризира се с активни законодателни промени, промени във функциите и задълженията на органите за противопожарна охрана и хармонизиране на законодателството и структурите и задълженията с изискванията на Европейския съюз.
- от 2007 г. – продължават законодателните промени и промяната на функциите и задълженията на органите на противопожарна охрана.

2.3. Организационна структура на противопожарната дейност в Република България

Съгласно Закона за Министерството на вътрешните работи „Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ е национална специализирана структура на МВР за осигуряване на пожарна безопасност, спасяване и защита при бедствия при условията и по реда на този закон и Закона за защита при бедствия. Във всяка административна област е формирана Регионална Дирекция Пожарна Безопасност и Защита на Населението, а към тях 161 Районни служби Пожарна Безопасност и Защита на Населението и 10 Участъка Пожарна Безопасност и Защита на Населението (фиг. 8).



Фиг. 8. Структура на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“.

Регионалните Дирекции, Районните служби и Участъците Пожарна Безопасност и Защита на Населението изпълняват различни задачи, насочени към борбата с пожари, а именно превантивна дейност, държавен противопожарен контрол, превантивен контрол, противопожарна дейност, спасителни операции, ранно предупреждение и оповестяване на бедствията на органите на изпълнителната власт и населението. Това са специализираните органи, които извършват и борбата с горските пожари в страната.

2.4. Доброволно пожаро-спасително дело в България и мястото му в превенцията и борбата с горските пожари

В историческото развитие на системата за осигуряване на пожарната безопасност доброволните пожарни команди имат специално място предвид високата издръжка на професионалните структури. Почти навсякъде по света те са в основата на изграждане на професионалните пожарни команди. Понастоящем броят на доброволните пожарникари по света многократно надвишава броя на професионалните огнеборци. По данни от Доклад № 10 от 2005 г. на Международната асоциация на пожарните и спасителните служби (СТИФ) броят на професионалните пожарникари е 2,5 млн., докато на доброволните пожарникари е над 20 млн.

Не е случаен фактът, че първите доброволни пожаро-спасителни общества, възникнали през втората половина на XVIII в. морално и материално се подкрепят от хора със завидно обществено положение. Техни членове са хора от различни социални прослойки, в това число изтъкнати интелектуалци, състоятелни и влиятелни обществени фигури.

За родоначалник на доброволните пожаро-спасителни дружини се приема Русия. Малко по-късно то се развива с изпреварващи темпове в Германия, Австрия, Полша, Чехословакия, Италия и др., които днес са сред водещите страни по развитие на доброволните формирования в помощ на професионалните противопожарни служби. В тях то се подкрепя от официалните власти, които под различна форма поддържат съществуването и развитието им. Показателно за равнището на доброволното движение в Европа е фактът, че през 1928 г. в Чехословакия доброволните отряди са имали 261 138 членове. През 1933 г. в Германия при население 64 млн. жители е имало 2 милиона доброволци, а в Австрия – при население 6,5 милиона през същата година доброволците са били 210 хиляди души.

По примера на развитите страни и в България се осъзнава нуждата от изграждане на доброволни пожарни команди, които

изиграват съществена роля в пропагандирането на пожарното дело. В живота на доброволните формирования активно се включвали и ръководители на професионалните пожарни команди, които предоставяли помещения, техника и инвентар на доброволците. Учредителните протоколи на доброволните дружества били заверявани в МВР, но в управлението на дейността си доброволните дружини били самостоятелни.

За участие на доброволци при гасенето на горски пожари се споменава още в първите закони за горите.

През 1896 г. в гр. Русе е основана първата в страната доброволна пожарна дружина – доброволно пожарно дружество „Развитие“.

На 10 март 1897 г. в София група столичани и част от дружество „Юнак“, основават доброволна пожарна дружина. За кратък период численият състав на доброволците достигнал 100 души.

На Първия и Втория пожарникарски събори на пожарните командири през 1905 и 1906 г. е поставен въпросът за организиране на доброволни пожарни дружини и изготвяне на проектоустав за доброволни пожарни формирования в градовете и селата.

След десетгодишно прекъсване през 1906 г. русенското дружество „Развитие“ е преучредено като Първо доброволно пожарно дружество „Спасител“.

През м. юни 1910 г. са утвърдени Устав на доброволните пожарни дружини и Правилник за управлението на доброволните пожарни дружини. Формулираните в тях цели са оказване на помощ при гасене на пожари и при ликвидиране на различни природни бедствия и „злополучия“, както и самостоятелно гасене на пожари в населените места.

През 1925 г. доброволците се снабдяват със свои уреди, съоръжения и формено облекло. По това време те се обособяват като самостоятелна команда, със свой командир и добре подготвени членове доброволци, които дежурят в сградата на Софийската пожарна команда. Започват да се създават доброволни пожарни формирования и в други населени места. Доброволни пожаро-спасителни дружини са създадени и в градовете Шумен,

Враца, Горна Оряховица, Видин, Варна, Оряхово, Тетевен, Габрово, Велико Търново, Пловдив и други градове – всичко 21 дружини за страната.

През 1926 г. доброволните пожаро-спасителни дружини се свикват на обединителен конгрес, на който създават Съюз на доброволните пожаро-спасителни дружини в България „Спасител“. През 1927 г. е Вторият редовен конгрес на съюза. И двата конгреса са проведени в София и основното е търсене на материална подкрепа от държавата.

Третият редовен конгрес на съюза се е състоял в Русе през ноември 1928 г. На него се поставя началото на състезанията по пожароприложен спорт.

Четвъртият редовен конгрес се провежда в Кюстендил през 1930 г. Следващият конгрес на доброволците се провежда през 1931 г. в София, а през 1933 г. е последният конгрес, състоял се в Пловдив.

През периода 1924 – 1934 г. доброволните пожарни дружини в България са много добре организирани и развиват активна дейност. Те имат свой устав, плащат членски внос, снабдени са със съоръжения и имат формено облекло. Най-добре организирана е софийската доброволна дружина, която от 1931 до 1934 г. издава сп. „Пожарогасително дело“. Доброволните противопожарни дружини се подпомагат и от фонд „Пожарно дело“, основан през 1924 г.

През времето на своето съществуване ДПСД „Спасител“ в България е едно от най-дееспособните граждански сдружения в страната. През 1934 г. заедно с политическите партии в страната са забранени и всички обществени организации, в това число Дружеството на пожарните командири и ДПСД „Спасител“.

През 1946 г. правителството на България дава указания на кметовете на населените места за възраждане на доброволчеството под формата на „Общински доброволни противопожарни служби“. Те обаче не били същата самотейна форма за участие на обществеността в борбата с пожарите, както в началото.

През 1967 г., свързано с процесите на индустриализация на страната, се издава Правилник за организиране на доброволни

противопожарни отряди (ДПО) в обектите от националното стопанство, което в значителна степен подобрява състоянието на противопожарната охрана в тях.

С приемането на Закона за противопожарната охрана през 1979 г. на ДПО се отрежда особено място като един от специализираните органи за противопожарна охрана в страната.

Към специализираните органи и поделения за противопожарна охрана в чл. 10, ал. 3 се включват и ДПО. Те организират и провеждат пожаро-профилактична дейност, организират гасенето на пожарите, упражняват държавен противопожарен надзор и оказват помощ при стихийни и обществени бедствия и аварии (чл. 16, ал. 2).

В Правилника за приложение на Закона за противопожарната охрана (1980) и в Инструкция № 5 за организацията и дейността на ДПО (1983), издадена от МВР, подробно са определени начините за създаване и структурата на ДПО, формите и методите на тяхната работа, задълженията на личния състав, както и материално-техническото осигуряване и поощренията и наказанията на техните членове. ДПО се създават в населените места, учрежденията, стопанските и другите организации и имат предназначение да осигуряват пожарната безопасност и да гасят пожари в населените места и обектите, към които са създадени.

Изпълнителните комитети на общинските народни съвети, кметствата, учрежденията, стопанските и другите организации, в които има организирани ДПО, осигуряват средствата за тяхната издръжка, както и противопожарни автомобили, инвентар, облекло, технически, свързочни и гасителни средства и сгради или помещения за настаняване по действащите нормативи и се грижат за тяхното поддържане.

Както става ясно със Закона за противопожарната охрана (1979) и последващите подзаконови нормативни актове в това отношение – Правилник за прилагане на Закона за противопожарната охрана и Инструкция № 5 за организацията и дейността на ДПО са регламентирани много добре въпросите по създава-

нето, развитието и функционирането на ДПО.

Към 1990 г. в страната са се водили на отчет над 10 000 ДПО с повече от 180 000 членове. Със средствата на Държавния застрахователен институт са изградени много противопожарни депа в различни по-малки населени места в страната, а с общински средства същите са оборудвани с голямо количество противопожарен инвентар. Подобно е положението и с ДПО в обектите. Не са малко пожарите в обекти, селскостопански и горски масиви, гасенето на които е подпомагано активно от доброволците и гражданите. Но в процеса на изграждане, развитие и функциониране на ДПО е допуснат и доста формализъм, който се дължи на незаинтересоваността на някои общински управи, както и на пропуски в нормативната уредба в това отношение. На практика зад прилежната документация за състава и дейността, в действителност на много места липсва практическа работа.

След 1990 г. в новите политически условия и промяна на собствеността, настъпва затихване на дейността на ДПО. Допуска се разграбване и унищожаване на противопожарните депа в населените места. Слабите във финансово отношение общини не отделят средства за обновяване на противопожарния парк и за обучение на доброволци. В някои населени места остават да функционират противопожарни ядра и основно гасаческите групи за ликвидиране на горски пожари като задължение на кметовете по Закона за горите. На основание на чл. 120 г от Закона за МВР (1997) през 2003 г. с Постановление № 254 на Министерския съвет от 2003 г. (ДВ, бр. 100 от 2003 г.), актуализирана с Постановление на МС № 213/16.08.2006 г. е приета наредба, която регламентира създаването на доброволни формирования на територията на населените места и общините за подпомагане органите на НСПБЗН – МВР. Членството в доброволните формирования за подпомагане дейността на органите на НСПБЗН – МВР е на доброволен принцип.

В Наредбата се определя реда за създаване и структурата на доброволните формирования, обучението и подготовката на доброволците и финансово-ресурсното и техническото осигуря-

ване на доброволните формирования. При разработването на Наредбата са взети предвид променените условия в страната и новата структура на МВР.

През 2012 г. с с ПМС № 123 от 25.06.2012 г. на основание чл. 44, ал. 2 от Закона за защита при бедствия е приета нова Наредба за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях (Обн. ДВ. бр.50 от 3 Юли 2012 г.). В нея са въведени редица правила и изисквания, които подобряват създаването, структурата, дейностите и отговорностите на доброволните формирования. Както става ясно от заглавието дейността на доброволните формирования е значително разширена, като в нея освен противопожарна дейност се включват и дейностите за предотвратяване или овладяване на бедствия и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях.

През 2012 г. е разработена и Стратегия за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2012 – 2020 г.

Стратегията е разработена за постигане на ефективна намеса при възникване на бедствия, пожари и други извънредни ситуации на територията на Република България и за осигуряване активно участие на хората при защитата на техния живот и здраве, за опазване на околната среда и имущество. Тя е насочена към формиране на нова национално отговорна политика за активно участие на гражданите в дейности, насочени към осигуряване на собствената им безопасност. Основните законови рамки, в които се реализира Стратегията се определят от Закона за Министерството на вътрешните работи (чл. 91з, ал.1) и Глава четвърта, раздел III „Доброволни формирования“ от Закона за защита при бедствия. С приемането и реализирането на тази Стратегия, с подкрепата на гражданското общество и на местната власт се възражда и развива съвременно доброволно движение, като част от Единната

спасителна система в Република България.

Стратегията за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2012 – 2020 г. създава предпоставки за изграждане на ефективни Доброволни Формирования на територията на страната.

На основа на анализите, постигнатите резултати и отчетените проблеми при реализирането на Стратегията за развитие на доброволните формирования става ясно, че както в световен мащаб, така и у нас е осъзната всеобхватната роля на доброволството в защитата при бедствия. В резултат на изпълнението на Стратегията у нас са създадени 238 ДФ в 237 общини с 3181 доброволци. Независимо от това, 28 общини са без създадени ДФ, като в 6 от тях задължително е трябвало да бъдат изградени такива, съгласно чл. 41, ал. 2 от ЗЗБ, а от всички формирования едва 29 са с численост равна или над определената по стандарт. Като обобщение за техническото обезпечаване на ДФ е, че от създадените 238 ДФ в страната, 55 се дефинират като самостоятелно действащи, т.е. те могат да осигурят едновременно екип за участие от минимум 3-ма доброволци, пожарен/спасителен автомобил, оборудване, сграден фонд и екипировка за всеки един от доброволците. Освен техническото обезпечаване, критерий, показващ квалификацията на ДФ и доброволците, е тяхното обучение. Изцяло преминали първоначален основен курс са 2295 доброволци, т.е. около 72 % и само 165 доброволци – специализирано обучение по „Пожарогасителна и спасителна дейност“. С голяма важност за изграждането на обучени и екипирани ДФ, които да бъдат ефективно действащи, е финансовото обезпечаване. През периода 2012 – 2020 г. е постигнато утвърждаване на механизъм за финансиране на ДФ, в т.ч. екипировка, обучение, застраховка и възнаграждение при участие в обучение или дейности по защита на населението. Въпреки създадените благоприятни условия за финансиране дейността на доброволците се отчита, че част от финансовите средства по стандартите за издръжка, предвидени по бюджетите на общините със Закона за държавния бюджет за съответната годи-

на и разчетени на база вписаните доброволци в регистъра на ДФ, остават неусвоени. Установени са пропуски и при дейностите за насърчаване на работодателите във фирмите на които работят доброволци, в неравномерното разпределение на дейностите между общините, ГДПБЗН-МВР и „Национална асоциация на доброволците в Република България“ (НАДРБ) и др.

В резултат от анализа на изпълнението на Стратегията за развитие на доброволните формирания за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2012 – 2020 г. извършените дейности показват, че положените усилия за възраждане на доброволчеството в Република България са дали своя положителен резултат, като установените проблемни въпроси изискват усилията на институциите, имащи отношение към дейността на доброволците да бъдат насочени към увеличаване броя на доброволците, привличането на млади кадри в каузата на доброволчеството и задържането им в редиците на ДФ.

С решение № 740 от 28 октомври 2021 г. Министерският Съвет приема Стратегия за развитие на доброволните формирания за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2021 – 2030 г.

Стратегията отразява международното схващане, че доброволчеството е свързано с основни ценности на Европейския съюз като гражданското участие и солидарността с нуждаещите се. Поставя се акцент върху обучението на доброволците и подготовката на доброволните формирания за реакция. В него намира отражение осъзнатата всеобхватна роля на доброволчеството в защитата при бедствия и необходимостта от осигуряване на благоприятна среда за участие на гражданското общество в дейностите по осигуряване на собствената им безопасност. Поставен е акцент и върху разпознаваемостта на доброволците, членуващи в доброволни формирания за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и други извънредни ситуации – разграничаването на понятията „доброволец/доброволно формирание“ по Закона за защита при бедствия и

общото понятие „доброволец/доброволно формирование“.

Стратегията е разработена на база на анализ на актуалното състояние на доброволните формирования в Република България, включващ функционален анализ, анализ на изпълнението на дейностите от Стратегията за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България, реализирана в периода 2012 – 2020 г. и SWOT анализ на сектора. Стратегията съдържа въведение, аналитична част (анализ на състоянието на сектора), визия за развитие, водещите принципи, стратегическите цели, дейности, очаквани резултати, индикатори, финансово осигуряване, отговорни институции за реализиране и мониторинг на Стратегията и заключение.

В Стратегията са определени четири стратегически цели:

- утвърждаване, насърчаване и развитие на доброволните формирования като устойчива и надеждна съставна част на единната спасителна система;
- сътрудничество между местната власт, работодателите и националното сдружение на доброволците за развитие на дейността на доброволните формирования;
- повишаване обществената значимост и признание за всеотдайността на доброволните формирования в Република България;
- формиране на интерес в подрастващите до навършване на 18-годишна възраст, към дейността на доброволните формирования и призиването да се помага при възникване на пожари, бедствия и други извънредни ситуации.

В приетата Стратегия е очертана визията за развитие на доброволните формирования до 2030 г., което ще допринесе за последователност в действията на всички страни, ангажирани в процеса на утвърждаване, развитие и популяризиране на дейността на доброволните формирования и членуващите в тях доброволци, както и за повишаване интереса в подрастващите до навършване на 18-годишна възраст, към тази дейност.

В първата стратегическа цел „Утвърждаване, насърчаване и

развитие на доброволните формирования като устойчива и надеждна съставна част на единната спасителна система“ са предвидени следните дейности:

- обезпечаване на дейността на ДФ;
- провеждане на специализирани обучения съобразно конкретните териториални потребности;
- разширяване обхвата на дейностите, изпълнявани от доброволните формирования;
- осъществяване на държавен контрол върху дейността на доброволните формирования.

Във втората стратегическа цел „Сътрудничество между местната власт, работодателите и националното сдружение на доброволците за развитие на дейността на ДФ“ се предвиждат следните дейности:

- насърчаване на работодателите към проява на разбиране и подкрепа на работниците и служителите им при изпълнение на задължения, свързани с дейността на ДФ;
- осигуряване на необходимия брой членове, за постигане на представителност на националното сдружение на доброволците;
- създаване на възможност за упражняване на правата, съгласно Закона за защита при бедствия, на национално ниво;
- осигуряване на възможност за финансиране на сдружението като неправителствена организация за извършване на общественополезна дейност за организиране на обучения, кампании за популяризиране на дейността и международна дейност в областта на доброволчеството.

Третата стратегическа цел „Повишаване обществената значимост и признание за всеотдайността на доброволните формирования в Република България“ предвижда извършването на дейностите:

- популяризиране на ДФ чрез непрекъснатата информационна дейност;
- организиране на национална кампания за ангажиране на работодатели в Република България, към каузата.

Последната стратегическа цел „Формиране на интерес в подрастващите до навършване на 18-годишна възраст, към дейността на ДФ и призиването да се помага при възникване на пожари, бедствия и други извънредни ситуации“ се реализира чрез:

- съвместни дейности между местната власт, ГДПБЗН-МВР, Министерство на образованието и науката, Министерство на младежта и спорта и БЧК, за работа с подрастващи до навършване 18-годишна възраст, за приобщаване към дейността на доброволните формирования;

- организиране на национална кампания за разясняване на дейността на ДФ и за привличане на подрастващи до навършване 18-годишна възраст към каузата „доброволец“ по смисъла на ЗЗБ.

На свое заседание от 12.10.2022 г. Министерският съвет с Решение № 759 приема Национална програма за развитие на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2022 – 2026 г.

Националната програма е разработена в изпълнение на Стратегията за развитие на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2021 – 2030 г. Времевият обхват на Националната програма е петгодишен – от 2022 до 2026 г. Тя съдържа следните раздели: въведение, стратегически и оперативни цели, финансово осигуряване, дейности за постигане на оперативните цели и отчитане на напредъка по изпълнение на Националната програма. През периода 2022 – 2026 г. в Националната програма се акцентира основно върху:

- повишаване капацитета на доброволните формирования за извършване на дейности при пожари, бедствия и извънредни ситуации;

- обучението и подготовката на доброволците;

- повишаване обществения престиж на доброволните формирования;

- насърчаване на работодателите за участие на техни служители в доброволни формирования;
- активизиране и насърчаване работата с младежи до 18-годишна възраст за осигуряване на ресурс от бъдещи доброволци.

За постигане на възможно най-добри резултати е планирано инициране на процес за развитие и усъвършенстване на законната и подзаконова нормативна уредба и адаптирането ѝ към заложените промени. Предвидено е за всяка година от Националната програма да бъде разработван и утвърждаван годишен план. Отчитането на изпълнението на годишните планове се извършва ежегодно в срок до 31 март.

В Националната програма са заложили същите стратегически цели както в Стратегията, но тук са определени за изпълнение и конкретни оперативни цели.

Предвидено е финансиране на дейностите за реализирането на целите със средства от държавния бюджет за делегирани от държавата дейности, със средства от общинските бюджети и със средства от европейски проекти и програми.

Приетият план конкретизира изпълнението на дейностите, включва бюджета за реализирането им, очакваните резултати, текущите и целеви индикатори за изпълнение, основните и партниращи отговорни институции.

От направения анализ на развитието на доброволчеството при пожарната дейност в България може да се направи заключение, че то има своята история и добри практики. През последните години дейността на ДФ се разширява и укрепва като се включват дейности при бедствия и аварии и защита на населението. Доброволчеството е законово утвърдено и за него се разработват стратегически документи за подобряването му в бъдеще. Важно е да се отбележи, че в Законите за горите се подкрепя развитието на доброволческата дейност при борбата с горските пожари и в тях се отделя специално внимание на връзката с кметствата на населените места при организацията на гашенето на възникнали горски пожари. В законите за горите и останалите нормативни документи се обръща специално внимание на ор-

ганизацията, обучението и дейността на т. н. „гасачески групи“, които се изграждат в териториалните поделения на ДП (ДГС и ДЛС), както и на снабдяването им с необходимите техника, инвентар, комуникационни средства и специализирано облекло.

2.5. Гражданска защита – организация, развитие и участие в борбата с горските пожари

Гражданска защита е държавна служба за защита на цивилното население, материалните и културните ценности на България при бедствия, аварии, терористични атаки и военни нападения срещу страната, съществувала под различни наименования през периода 18 юли 1936 – 1 януари 2011 г.



Фиг. 9. Лого на Гражданска защита

2.5.1. Защита на населението в Царство България

На 18 юли 1936 г. цар Борис III издава Указ №310, който утвърждава Наредбата-закон за противовъздушната и химическа защита на населението в Царството. Въз основа на него са разработени правилници и инструкции за защита на цивилното население, материалните и културните ценности в Царството, като са разпоредени задълженията на въоръжените сили, и на държавните служби.

През 1942 г. е сформирано Управление „Противовъздушна и химическа защита“.

2.5.2. Защита на населението в Народна Република България



Фиг. 10. Лого на Гражданска защита в НРБ

През периода 1946 – 1989 г. задачите и организацията на Гражданска отбрана са насочени основно към подготовка за защитата на населението от оръжия за масово унищожение в случай военен конфликт, основно дейността е в поддържането на противоатомните укрития /бомбоубежища включително и в оборудваните с херметични капаци, врати и вентилационни уредби мазета в блоковете на военните квартали. От 70-те години започва подготовка и оборудване на организацията за мероприятия по защита на населението при бедствия и аварии, но тази функция на службата остава второстепенна.

През 1946 г. управлението за противовъздушна и химическа защита се преименува на „Противовъздушна и противохимическа отбрана“, съкратено ПВХО.

През 1950 г. подготовката на населението за ПВХО и мероприятията по организирането на противовъздушната, и химическата защита са възложени на Министерството на вътрешните работи.

През 1951 г. е създадено Централно управление на Местната противовъздушна отбрана. Подготовката на населението и усилията на организацията са насочени основно за осигуряване на защита от оръжия за масово унищожение.

С Указ №252 от 1962 г. Централното управление на Местната противовъздушна отбрана е преименувано на Гражданска отбрана. Службата е подчинена директно на Министерския съвет. Създадена

е система от общодържавни отбранителни мероприятия.

През 1971 г. Гражданска отбрана е приведена в непосредствено подчинение на Министъра на отбраната. В допълнение към военновременните отбранителни дейности, на Гражданска отбрана са възложени задачи по предотвратяване и ограничаване на последствията от природни бедствия и крупни производствени аварии.

С Указ №265 на Държавния съвет от 1978 г. въз основа на структурите на Гражданска отбрана е изградена система за устойчивост на отраслите и обектите на народното стопанство и защита на населението по време на военни конфликти, бедствия, и аварии.

2.5.3. Защита на населението в Република България

След 1989 г. започва непрекъснато реформиране и преструктуриране на Гражданска отбрана, което приключва със закриването ѝ на 1 януари 2011 г. с поредните промени в Закона за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи, обнародвани в Държавен вестник – бр. 88 От 9 ноември 2010 г.

С решение на Министерския съвет № 419 от 4 декември 1991 г. и Заповед № 57 на Министъра на отбраната от 4 март 1992 г., организацията се преименува от Гражданска отбрана на Гражданска защита, подчинена на Министерството на отбраната.

През 1992 г. са създадени първите пет професионални щатни формирования за провеждане на спасителни работи и неотложни аварийно-възстановителни дейности при възникване на бедствия, аварии и катастрофи. През 2006 г. професионалните щатни формирования на Гражданска защита в страната са 16, а през 2009 г. – 31.

С решение на Министерския съвет № 95 от 22 март 1993 г. датата 18 юли е определена за „Ден на Гражданска защита“ и професионален празник на службата.

С постановление на Министерския съвет № 18 от 23 януари 1998 г. е утвърден „Правилник за организацията и дейността по предотвратяване и ликвидиране на последствията при бедствия, аварии и катастрофи“.

Със заповед на Министъра на отбраната от 24 март 2000 г. Управление „Гражданска защита“ при Министерството на отбраната е преименувано в Служба „Гражданска защита“ към същото ведомство.

Службата за Гражданска защита на Република България е девоенизирана на 1 май 2000 г. на основание заповед МЗ № ОХ-215/23.03.2000 г.

С постановление № 53 на Министерския съвет № 18 от 2 март 2001 г. Служба „Гражданска защита“ при Министерството на отбраната се преобразува в Държавна агенция „Гражданска защита“, подчинена на Министерския съвет. Агенцията осъществява държавната политика в областта на защитата на населението при бедствия, аварии и катастрофи.

ДА „Гражданска защита“ е инициатор за създаването на Съвет за гражданско-военно аварийно планиране за страните от Югоизточна Европа. Споразумението е подписано на 3 април 2001 г. в София.

През септември 2002 г. е приета съвместна Програма между ДА „Гражданска защита“, Български червен кръст, Министерство на вътрешните работи – Национална служба „Пожарна и аварийна безопасност“ и Министерството на образованието и науката, с която е въведено обучение по защита на населението за учениците от 1 до 12 клас.

На 29 ноември 2002 г. в Брюксел е подписан „Меморандум за разбирателство между Европейската общност и Република България“, който регламентира участието на България в „Механизма на Общността за подпомагане засиленото сътрудничество в областта на Гражданската защита“.

С постановление № 137 на Министерския съвет от 6 юни 2006 г. е приет „Устройствен правилник на Министерство на държавната политика при бедствия и аварии“, с който считано от 1 юли 2007 г. Държавна агенция „Гражданска защита“ се закрива. Към МДПБА се формира Главна дирекция Национална служба „Гражданска защита“ с 28 регионални дирекции.

На 6 декември 2006 г. Народното събрание приема Закон за защита при бедствия, обнародван в Държавен вестник – бр. 102

От 19 декември 2006 г.

С решение на Народното събрание от 27 юли 2009 г. се закрива Министерството на извънредните ситуации.

На 11 ноември 2009 г., Народното събрание приема промените в Закона за МВР, чрез който Главна дирекция „Гражданска защита“ става национална специализирана структура на МВР.

Главна дирекция „Гражданска защита“ при МВР на Република България е закрита на 1 януари 2011 г. съгласно поредните изменения в Закона за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи, обнародван в Държавен вестник – бр. 88 От 9 ноември 2010 г. Според него Главна дирекция „Пожарна безопасност и спасяване“ се преименува на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“, като „поема функциите“ на закритата Главна дирекция „Гражданска защита“.

Днес в съвременния и модерен свят Гражданска защита е елемент от националната сигурност. Тя е система от държавни, организационни, икономически и социални дейности с цел защитата на населението и националното стопанство при кризисни ситуации в мирно и военно време.

В съвременните условия от особено значение е поддържането в готовност на професионалните структури – спасителни и други формирования за пряка намеса и помощ при рискови ситуации, бедствия, аварии и катастрофи. Търсят се ефективни форми за информиране на населението за потенциалните опасности и за конкретно проявяващи се процеси и явления, както и за подготовка на учениците и на други социални групи за поведение при критични ситуации.

В Република България могат да възникнат различни природни бедствия и производствени аварии, които да засегнат сигурността на населението и националното стопанство и за това всеки гражданин разчита на професионалната институция Гражданска защита.

Според проучване, направено от ЕС, 90 % от европейските граждани смятат, че е важно ЕС да помага при координирането на реакцията при бедствия. 81 % от гражданите са на мнение, че съгласуваните действия на равнище ЕС са по-ефективни.

От 2001 г. насам Механизмът за гражданска защита е бил задействан над 330 пъти. Голяма част от последните случаи на задействане на Механизма са свързани с големи горски пожари в различни страни както в ЕС, така и извън него (Швеция (2018 г.), Боливия (2019 г.), Гърция (2019 г., 2023 г., 2024 г.), Албания (2024 г.), България (2024 г.) и др.



*Фиг. 11. Международен опознавателен символ
на гражданска защита*

Източник: ([https://bg.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0_%D0%B7%D0%B0%D1%89%D0%B8%D1%82%D0%B0_\(%D0%B4%D1%8A%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE_%D1%83%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5\)\)](https://bg.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0_%D0%B7%D0%B0%D1%89%D0%B8%D1%82%D0%B0_(%D0%B4%D1%8A%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE_%D1%83%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5))))

2.6. Българско законодателство, свързано с горските пожари и институции, отговорни за пожароизвестяване и реагиране и за борба с горските пожари на настоящия етап

Основният документ, който регламентира защитата при бедствия, включително и при пожари, е Законът за защита при бедствия. Дейностите по защита на населението при опасност и бедствия се извършват от Единната спасителна система (ЕСС).

Законът ясно посочва кои са основните съставни части на ЕСС:

- Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ – МВР.

- Областните дирекции на МВР;

- БЧК;

- Центровете за спешна медицинска помощ.

Останалите компоненти на Единната система за спасяване (министерства и ведомства; общини; търговски дружества и еднолични търговци; юридически лица с нестопанска цел, включително доброволни формирания, въоръжените сили) оказват помощ при поискване, съгласно плановете за защита при бедствия.

В Закона за горите в сила от 2011 г. в чл. 136 се посочва, че мерките и дейностите по опазване на горските територии от пожари се планират за всяка горска териториална единица независимо от собствеността на територията и са задължителни за изпълнение, като планирането им е за сметка на държавния бюджет. Прилагането и поддържането на мерките и дейностите по опазване на горските територии от пожари се организира и осъществява от собствениците, съответно от лицата, на които територията е предоставена за управление, за тяхна сметка.

Съгласно законовите разпоредби в дейностите по гасене на горски пожари се включват служители и работници в Изпълнителната агенция по горите, нейните органи и поделения, служители и работници в държавните предприятия и техните териториални поделения (ДГС и ДЛС), служители и работници в МОСВ и неговите органи и поделения.

Органите на местното самоуправление и местното население също участват при решаването на проблемите с горските пожари. Персонала и служителите от ГДПБЗН, РДПБЗН, РСПБЗН и УПБЗН вземат активно участие в превантивната дейност и в борбата с възникналите горски пожари със специализирана техника и осъществяват ръководството и координацията при гасенето на горските пожари. Персонал от областните и об-

щинските администрации, личния състав от поделенията на Министерството на отбраната, Национална полиция „Жандармерия“ – МВР и Национална полиция „Гранична полиция“ – МВР също участват в гасенето на горските пожари.

Институции, отговорни за гасенето на горски пожари са Изпълнителна агенция по горите и нейните структури, Държавните предприятия и техните поделения (ДГС и ДЛС), Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ и регионалните и местните ѝ структури, Общини и кметства, Министерство на отбраната, Областните администрации, Частни собственици и кооперации, Доброволци и НПО.

Противопожарните дейности се организират и провеждат от органите за пожарна безопасност и защита на населението самостоятелно или съвместно със специализираните сили и средства на органите на изпълнителната власт, организациите, юридическите лица и гражданите. Органите на ГДПБЗН оказват методическа и експертна помощ на териториалните органи на изпълнителната власт във връзка със защитата при бедствия и пожари.

По-долу са изброени основните органи и институции за пожароизвестяване и реагиране при възникване на горски пожари:

- Министерство на вътрешните работи – Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ – главна, столична и областни дирекции;
- Министерство на земеделието и храните – Изпълнителна агенция по горите с отдел „Контрол по опазване на горските територии и защита от пожари“ и Държавните предприятия с техните териториални поделения (ДГС и ДЛС);
- Областните администрации;
- Общините със своя Регионален съвет за сигурност.

Актуална информация за състоянието на метеорологичната обстановка към момента се получава чрез сайтовете на Ръководство на въздушното движение (РВД), Изпълнителна агенция „Борба с градушките“ (ИАБГ), Военновъздушните сили (ВВС), Наци-

онален институт по метеорология и хидрология (НИМХ) и др.

По Националната система за спешни повиквания с Единен европейски номер за спешни повиквания 112 сигналите за възникнали пожари и бедствия се приемат и обработват от Оперативен дежурен център (ОДЦ).

Всички изброени институции се координират помежду си, за да се избегне дублиране на дейности. След получаване на сигнал през Националната система за спешни повиквания с единен европейски номер 112 информацията за пожар се препраща към съответните институции – Пожарна безопасност и защита на населението, Изпълнителна агенция по горите и съответната Регионална Дирекция по горите, Полиция, Спешна медицинска помощ, Национален медицински координационен център, Планинска спасителна служба, БЧК и Изпълнителна агенция „Морска администрация“. Те изпращат екип на мястото на инцидента след съответното съгласуване.

Глава III.

Анализ на горските пожари в България

3.1. Горски пожари в периода от Освобождението до 1944 г.

Опожаряването на нашите гори е започнало още през XIV век, след завладяването на страната ни от Османската империя. Причините за появяване на горски пожари в миналото са разнообразни, но най-честа е била необходимостта от откриване на допълнителни площи за паша на добитъка. В миналото горските пожари са били унищожителни, особено за иглолистните ни гори в Рило-Родопския масив. Държавата не е била в състояние да ги ограничи, а в много случаи и не е успявала да събере и оползотвори обгорялата, но възможна за използване дървесина.

Статистика на пожарите през годините на османското владичество не е водена и няма подробни и конкретни данни за тях. Знае се само, че са били много, а щетите – големи.

До 1912 г. е имало и т.н. „турски пожари“. Тези пожари обикновено са започвали на турска територия и когато не се вземали мерки за тяхното потушаване са преминавали през границата в българските гори. През 1918 г. са отбелязани и така наречените „дезертьорски пожари“, причинявани от дезертьори от фронта, които нарочно са подпалвали гората, за да улеснят по този начин укриването или придвижването си. В табл.2 е посочена информация за отбелязаните в литературата по-големи горски пожари за периода 1860 – 1918 г. на територията на България.

Най-големите регистрирани пожари през този период са Баталашкият пожар през 1890 г. западно от гр. Велинград (около 9000 ha обща засегната площ), пожар в района на вр. Кел тепе, източно от м. Беглика, (около 6000 ha опожарени в периода 1860

– 1890 г.) и районите на вр. Среброврх и вр. Каратепе, 1918 г. (около 2500 ha).

За периодите 1926 – 1932 и 1939 – 1941 г. размерът на опожарените гори, по години, е посочен на фиг. 12.

Вижда се, че площта на пожарите през периода 1939 – 1941 г. значително намалява. Това се обяснява с по-добрата охрана на иглолистните гори, с увеличаването на телефонните връзки и подобряването на сигнализацията за тяхното откриване и потушаването им.

Таблица 2. По-големи горски пожари за периода 1860 – 1918 г. на територията на България

Години	Опожарена площ – ha						Местоположение	Източник
	Игло- листни	Широко- листни	Общо	Дър- жавни	Общин- ски	Част- ни		
1860– 1890	-	-	6000				Вр. Кел Тепе (източно от м. Беглика)	Панайотов, М. и др. (2016)
1890			9000				М. Баталач (ГС Чехльово)	Панайотов, М. и др. (2016)
1890– 1900			30017	18282	10559	1176	Общо за страната	Раденски Ат. (1999)
1891	400		400				Беловска гора	Раденски Ат. (1999)
1891	200		200				Батак	Раденски Ат. (1999)
1892							М. Баталач (ГС Чехльово)	Раденски Ат. (1999)
1892– 1911			59843	26545	31197	2101	Общо за страната	Раденски Ат. (1999)
1896		618	618				80 пожара в Северна България	Раденски Ат. (1999)
1902							40 пожара в Родопите и Пирин	Раденски Ат. (1999)
1908							„Турски пожари“ в Чехльовската гора	Раденски Ат. (1999)
1911	2000		2000				М. Баталач – смърчова гора	Раденски Ат. (1999)
1918	20000		20000				„Дезертърски пожари“ – Доспат и Чехльово	Раденски Ат. (1999)
1918			2500				Вр. Среброврх, вр. Каратепе	Панайотов, М. и др. (2016)

От опожарените през 1941 г. 804 ha, 601 ha са в широколистни гори и само 203 – в иглолистни.

След въвеждането на жп транспорт, също започват да възникват горски пожари от неизгасени искри, изпускани от парните локомотиви. През 1941 г., са регистрирани няколко пожара, причинени от жп локомотиви: по линията София-Варна – 5 пожара, София-Пловдив – 6, а по линията Септември-Банско – 14. Причината за по-голям брой пожари при последната линия, са иглолистните гори по трасето ѝ.



Фиг. 12. Опожарена горска площ през периода 1926 – 1941 г.
Източник: Раденски Ат. (1999)

Борбата с горските пожари е била винаги една от важните задачи на органите по стопанисване и охрана на горите. Пазачи са назначавани още в началото на века, но те не дали добри резултати. Много добре се проявила военната охрана по горите, въведена през 1912 г., когато не бил допуснат нито един пожар.

3.2. Горски пожари в периода от 1945 до 1989 г.

След 1951 г. (1171 ПМС), наред с другите мероприятия в горите, чувствително подобрене настъпва и в борбата с горските пожари. Одобрен е Правилник за опазване на горите и Инструкция за противопожарно устройство на същите. От 1952 до 1957 г. са направени около 2 882 км минерализовани ивици край пътищата и жп линии, минаващи през или край горски масиви, 6 395 км противопожарни просеки в пожароопасните райони в горите с цел пресичане пътя на евентуално появил се огън. Изградени са 106 наблюдателни кули за следене поява на пожари и 357 площадки за почивка на посетителите в горите, където биха могли да напалят огън, без това да представлява опасност за гората. Освен това, в иглолистните гори са създадени 12 km противопожарни пояси от огнеустойчиви широколистни видове, построени са 36 km горски телефонни линии и са почистени 4084.9 ha край ж.п. линии от леснозапалителни материали и др. (Раденски Ат., 1999).

Съгласно разпорежданията на Постановление 1171 на МС са създадени доброволни горски противопожарни групи както следва: през 1952 г. – 3 843 групи с 87 830 пожарникари, през 1954 г. – 4 409 групи със 105 493 огнеборци и през 1956 г. – 3 934 групи с 93 846 души.

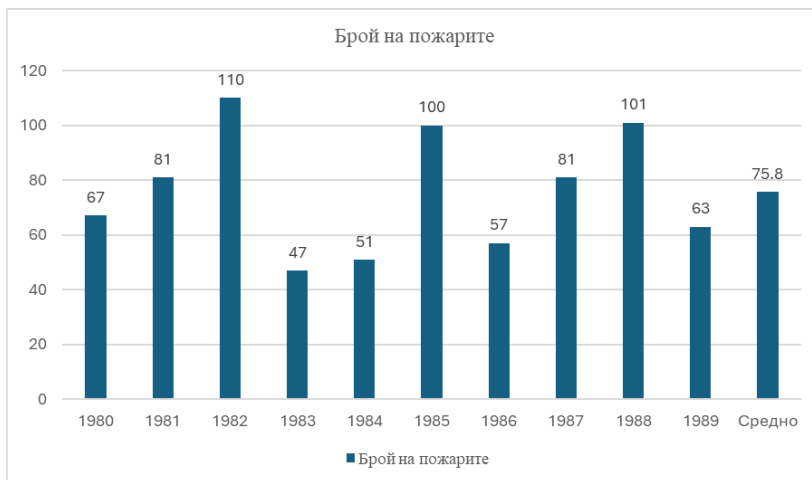
През пожароопасния сезон, във всяко горско стопанство са назначавани противопожарни наблюдатели, които да следят за евентуална опасност или появил се вече горски пожар и своевременно да уведомяват съответните институции за предприемане на мерки за потушаването му.

Противопожарната дейност в горите през 80-те години продължава да се извършва съгласно противопожарните планове на горските стопанства, като ежегодно се прокарват нови противопожарни просеки и минерализовани ивици, поддържат се старите и се почистват местата край жп линии и пътищата от леснозапалителни материали. Подобрена е и наблюдателната служба. Площта на пожарите, техният брой и средната площ на един пожар за периода 1980 – 1989 г. са показани на фиг. 13, 14 и 15.

В периода 1980 – 1989 г. опожарената горска площ до 1984 г. намалява от 173 до 98 ha за да стигне 1151 ha през 1985 г., след което до края на периода е в рамките на 300 ha. Средногодишната опожарена площ за този период е 324 ha.

Към края на 80-те години, противопожарната дейност, както и другите мероприятия по стопанисване, опазване и възобновяване на горите поради недостиг на средства и заетост на кадрите с дърводобивните планове започват да не се изпълняват в предвидените обеми. Умишлените запалвания и пожари през този период са малко и най-често при почистване на ливадите и запалване на сухата трева край тях по небрежност възникват значителни пожари, щетите от които не са толкова големи.

Горските пожари представляват значителна заплаха за горите на страната поради климатичните промени. Данните показват, че в края на XIX и началото на XX век са опожарявани средно по 3000 ha годишно, до средата на XX век – по 1600 – 1800 ha, а през 50-те до 80-те години – по 800–1000 ha (Национална стратегия за устойчиво развитие на горския сектор в България, 2006 – 2015 (2006).

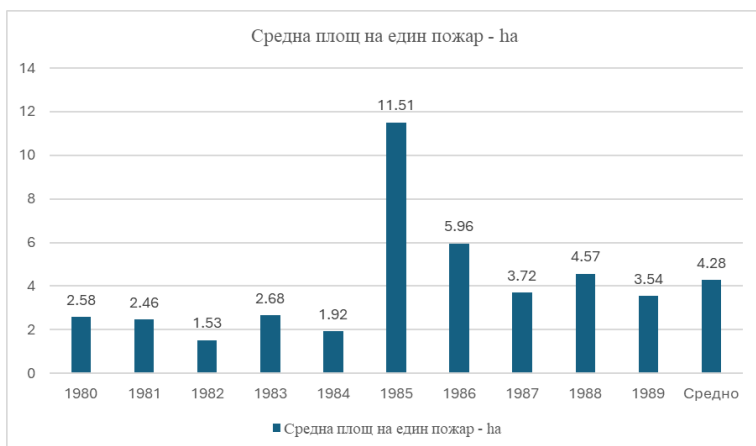


Фиг. 13. Брой на пожарите по години за периода 1980 – 1989 г.

Източник: <https://system.iag.bg/>



Фиг. 14. Площ на пожарите по години за периода 1980 – 1989 г.
Източник: <https://system.iag.bg/>



Фиг. 15. Средна площ на един пожар по години
за периода 1980 – 1989 г.
Източник: <https://system.iag.bg/>

Горските пожари през 80-те години на миналия век не са били сериозен проблем в България, благодарение на природните и климатични условия в страната.

3.3. Горски пожари в периода от 1990 до 2006 г.

Горските пожари се превръщат в проблем и заплаха през последните десетилетия. Основните причини за това са:

- Глобалното затопляне на климата през последното десетилетие;
- Социално-икономическите промени в страната в процеса на преход към пазарна икономика;
- Промяна в организацията на дейностите в горския сектор;
- Промяна в земеползването;
- Неподходящ дървесен видов състав (висок процент на иглолистни насаждения, ненавременни прореждания на насажденията и младите култури);
- Недостатъчно и остаряло противопожарно оборудване;
- Липса на надеждна система за съобщаване и прогнозиране на пожари;
- Несъвършено законодателство (нормативна база), което води до неефективна координация между различните държавни и местни власти за гасене на пожари;
- Недостатъчно участие на обществените организации и обществеността като цяло.

През периода от 1990 до 2006 г. броят на пожарите се изменя в големи граници – от 73 до 1496 годишно (фиг. 16). За разглеждания период са опожарени 126050 ha горски площи (около 2,95 % от горската площ на страната), като само през 2000 г. са опожарени 50,7 хил. ha (фиг. 17).

Средногодишният брой пожари за периода е 488. Увеличението спрямо 1980 – 1989 г. е повече от 6 пъти. Най-голям е броят на годините с брой на пожарите от 200 до 500 – 8 бр., следван от тези с брой между 500 и 1000 – 4 бр. Годишната опожарена горска площ се изменя от 471 (1991 г.) до 50659 (2000 г.) ha. Освен през 2000 г. най-много са опожарените площи през 2001 г. (20400 ha) и 1993 г. (10147 ha). Само две години са с пожари под 500 ha (1991 и 1997 г.). Най-голям е броят на годините с пожари между 1000 и 5000 ha – 8,

следван от този между 5000 и 10000 ха – 4. Средногодишната опожарена площ е 7415 ха (приблизително 23 пъти по-голяма от периода 1980 – 1989 г.), а средната площ на един пожар е 15,19 ха (около 3,5 пъти повече от предходния период) (фиг. 18).



Фиг. 16. Брой на пожарите по години за периода 1990 – 2006 г.

Източник: <https://system.iag.bg/>



Фиг. 17. Опожарена горска площ по години за периода 1990 – 2006 г.

Източник: <https://system.iag.bg/>



Фиг. 18. Средна площ на един пожар за периода 1990 – 2006 г.
Източник: <https://system.iag.bg/>

Периодът 1990 – 2006 г. се характеризира с висок брой на горските пожари и е един с най-големите опожарени площи. Този период е началото на промените, на все още неизяснените отношения на собственост и на промени в управлението на горите, поради което опазването на горите от пожари не беше на необходимото ниво.

3.4. Горски пожари в периода 2007 – 2024 г.

Броят на горските пожари, опожарената площ и средната площ на един пожар са показани на фиг. 19, 20 и 21.

За разглеждания период броят на пожарите се изменя от 151 до 1479 годишно. Средногодишният брой за периода е 528. Най-голям е броят на годините с брой на пожарите от 200 до 500 и от 500 до 1000 – по 8 бр. Общо опожарената площ за 18 години е 143253 ha (3,35 % от горските територии на страната). Годишната опожарена горска площ се изменя от 916 (2014 г.) до 43000 (2007 г.) ha. Освен през 2007 г. най-много са опожарените площи през 2024 г. (17116 ha), 2012 г. (12730 ha) и 2022 г. (8126 ha). През този период преобладават пожарите с годишна опожарена

площ между 5000 и 10000 ха – 9 бр. Средногодишната опожарена площ е 7958 ха, а средната площ на един пожар е 15,07 ха.



Фиг. 19. Брой на пожарите по години за периода 2007 – 2024 г.

Източник: <https://system.iag.bg/>



Фиг. 20. Опожарена горска площ по години за периода 2007 – 2024 г.

Източник: <https://system.iag.bg/>



Фиг. 21. Средна площ на един пожар за периода 2007 – 2024 г.
Източник: <https://system.iag.bg/>

Средната площ на един пожар показва доколко ефективна е борбата с горските пожари и каква е била тяхната интензивност. Данните от фиг. 21 показват, че средната площ на един пожар се изменя в големи граници – от 6,07 ha през 2014 г. до 29,4 ha през 2010 г. Освен през 2010 г. голяма е средната площ на един пожар и през 2007 г. (29,07 ha), 2024 г. (28,77 ha), 2022 г. (15,75 ha), 2023 г. (14,26 ha) и др. Обикновено по-голяма средна площ на един пожар се наблюдава през годините с най-много опожарени площи (2007, 2024, 2012 г., 2022 г.), но има и изключения (2010, 2023, 2016, 2011 г. и др.).

За периода 2007 – 2024 г. тенденцията на изменение на опожарената горска площ, годишния брой на пожарите и средната площ на един пожар е към постоянно нарастване, като най-голямо е то при средната площ на един пожар, следвано от опожарената площ и брой на пожарите.

Установените тенденции за динамиката на броя на пожарите и опожарената горска площ показват, че пожарният риск в страната се увеличава и все повече горски територии се за-

сягат от горски пожари. За периода от 1990 до 2024 г. 6,48 % от горските територии на страната са били опожарени.

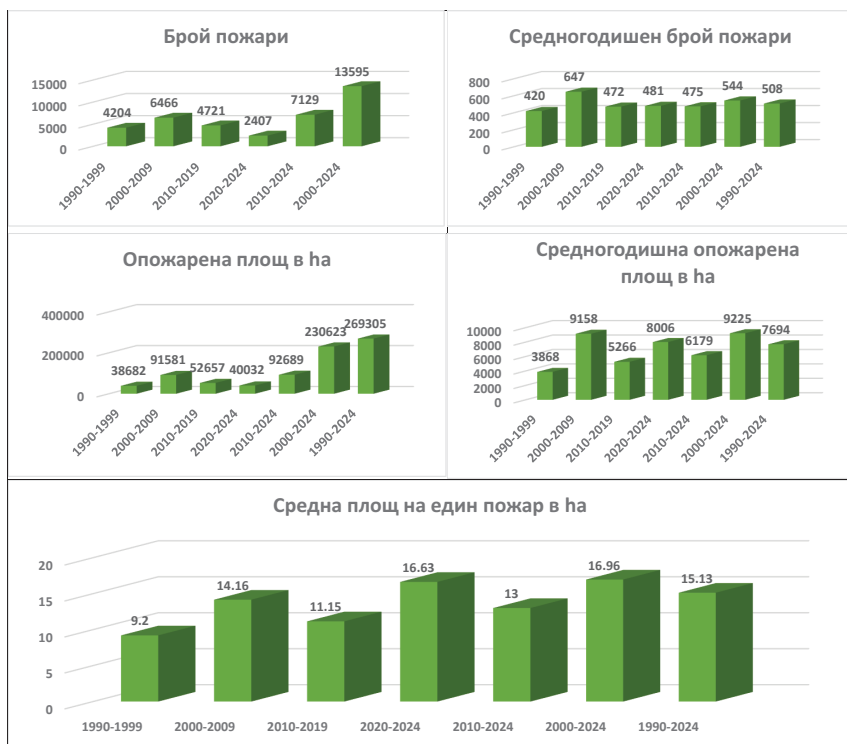
2.5.Обобщен анализ на горските пожари след 1990 г.

На фиг. 22 са показани обобщените данни за броя и площта на пожарите и за средната площ на един пожар за различни периоди от 1990 до 2024 г.

Най-голяма е средногодишната опожарена площ през периода 2000 – 2024 г. – 9225 ha/год. Средната площ на един пожар от 9,20 ha през периода 1990 – 1999 г. се увеличава до 14,16 ha през периода 2000 – 2009 г., след което намалява до 11,15 ha (2010 – 2019 г.) и се увеличава до 16,63 ha (2020 – 2024 г.). Най-голям е броят на пожарите (6466) и опожарената площ (91581 ha) от 2000 до 2009 г. Средногодишният брой на пожарите от 1990 до 2024 г., разгледан за десет годишни периоди е най-голям през периода 2000 – 2009 г. (647) след което намалява.

По статистическа информация от ИАГ за периода 2015 – 2024 г. в страната са възникнали 4835 броя пожари (по 484 средногодишно), и са опожарени 62321 ha гори или средно по 6232 ha на година. Щетите от тези пожари възлизат на обща стойност в размер на 23318 хил. лв. или средногодишно – по 2331 хил. лв. В гасенето на горските пожари през периода 2015 – 2024 са взели участие 43118 служители и 14052 коли от държавните предприятия и техните териториални поделения, като за съжаление има и няколко случая с фатален край.

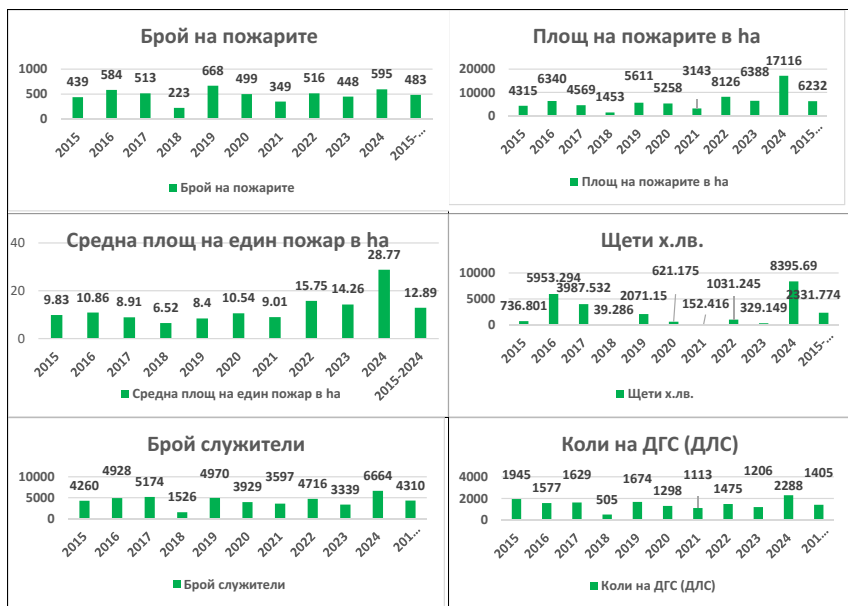
Данните по години за периода 2015 – 2024 г. са представени на фиг. 23.



*Фиг. 22. Брой и площ (общо и средно за 1 година)
на пожарите и средна площ на 1 пожар за различни периоди
Източник: <https://system.iag.bg/>*

От данните, показани на фиг. 23 става ясно, че държавните предприятия в областта на горите и техните териториални поделения участват активно в борбата с горските пожари и използват значителни финансови, материални и човешки ресурси. Горските пожари причиняват щети, които се поемат от предприятията и техните поделения и изразходват допълнителни средства за възстановяване на опожарените горски площи в техния предишен вид и състояние. По данни на държавните предприятия за периода 2012–2023 г. от средствата за стопанска дейност са направе-

ни разходи за опазване на горите от пожари в размер на 19427 хил. лв. или средногодишно 1619 хил. лв. Посочените средства се използват за изпълнение на противопожарните мероприятия, които са заложиени в плановите за противопожарна защита в Лесоустройствените проекти (Горскостопанските програми) – изграждане на наблюдателни кули, противопожарни депа, хеликоптерни площадки и водоеми, изграждане и поддържане на минерализовани ивици, лесокултурни и бариерни прегради и др. Средногодишно се предвижда изграждането на 2140 км минерализовани ивици и 790 км лесокултурни прегради, както и изграждането на противопожарни наблюдателни кули.



Фиг. 23. Брой (а), площ (б) и средна площ на пожарите (в), щети (г) и брой служители (д) и коли (е) на ДГС/ДЛС, взели участие в борбата с пожарите през периода 2015 – 2024 г.

Източник: <https://system.iag.bg/>

От фонд „Инвестиции в горите“ ежегодно се закупуват транспортни средства и специализирана горска техника за подобряване достъпа до горите и изграждане и поддържане на инфраструктурата в горите, необходима при борба с пожарите и за осигуряване на достъп до горските територии и др.

Всички усилия за осигуряването на човешки, финансов, технически и др. капацитет от страна на държавните предприятия за изпълнението на тази социално-екологична функция се изпълняват от държавните предприятия и техните подразделения. В допълнение на горните данни, те изразходват значителни финансови средства за закупуване на средства за борба с горските пожари, за поддръжка на автоматични наблюдателни станции и др. Финансирането е изцяло от собствени приходи (с изключение на частично финансиране от ДФ „Земеделие“, което обаче е крайно недостатъчно) без да се осигурява помощ от държавния бюджет за изпълнението на тези важни функции, имащи пряко и съществено влияние върху опазването на биоразнообразието, минимизиране на емитирането на парникови газове от горите, опазване на горите с рекреационна функция и т.н.

За периода 2000 – 2024 г. средногодишният брой на пожарите е 544, средногодишната площ е 9225 ha и средната площ на един пожар е 16,96 ha. Посочените в отчетите на ИАГ щети възлизат на 81226 хил. лв. или средногодишно 3249 хил. лв. (табл. 3)

В данните, посочени в табл. 3 са включени само разходите, които са направени в системата на горите за потушаване на пожарите и загубите от опожарена дървесина, опожарен дървостой и изгорели фиданки. Действителните щети, ако към отчетените се прибавят и разходите на органите по пожарна безопасност и защита на населението, както и екологичните и социално-икономическите щети, са много по-големи, но към настоящият момент, такива не са изчислявани и отчитани.

*Таблица 3. Размер на щетите от горски пожари
за периода 2000 – 2024 г.*

Години	Щети – лв.									
	Разходи за личен състав	Разходи за транспорт	Разходи за техника	Други	Изгоряла дървесина на склад	Повреден стоящ дървостой	Изгорели филданки	Страни и съоръжения на ИАГ	Други щети	Всичко
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2000	43950	161350	12335	805279	777910	13066937	996760	2000	13049703	28916224
2001	4321	18722	549	46925	61190	3092139	354380	0	6002317	9580543
2002	2835	7894	610	6930	2067	175480	53712	0	211623	461151
2003	7228	16017	115	28910	19178	735229	93848	0	332226	1232751
2004	2857	7244	40	21424	624	60456	45323	0	181788	319756
2005	1841	6697	141	5908	0	38658	55266	0	42834	151345
2006	3327	10340	262	18800	2190	53524	205328	0	268361	562132
2007	59250	143622	12427	41283	99953	761631	1853797	0	150583	9977276
2008	10226	29350	8930	21770	6696	780788	455984	0	67630	1381374
2009	5251	15508	144	2748	675	211201	19575	0	19800	274902
2010	6091	10317	3170	6781	0	33388	17647	0	0	77394
2011	18118	34725	4048	5709	1250	741676	174991	0	803027	1783544
2012	23213	51607	3742	18739	24844	2047940	202899	0	2772	2375756
2013	16276	44907	12406	5491	14860	563816	79837	0	0	737593
2014	2575	4663	111	155	1380	2800	64676	0	0	76360
2015	8317	20755	2762	5806	850	516718	181593	0	0	736801
2016	9098	34290	1592	335849	6935	5524596	40854	0	80	5953294
2017	28611	21011	1027	6006	5979	3841420	78858	0	4620	3987532
2018	2425	6783	0	1125	4420	19979	2287	0	2267	39286
2019	12489	19807	2027	2383	2308	2019343	12093	0	665	2071115
2020	10443	19530	7298	67457	595	286444	37128	0	192235	621130
2021	12628	24523	6767	8083	354	94265	5185	0	491	152296
2022	22289	22689	13848	5153	9257	569033	350400	0	100	992769
2023	11059	21453	7460	2965	63252	212691	8873	0	1396	329149
2024	62983	59433	56702	10485	11792	7542476	510397	0	141479	8395747
Всичко	387701	814702	159913	1482237	1118559	49869936	5901691	2000	21489157	81225896

Източник: <https://www.system.iag.bg>

Анализът на предпоставките, причините и факторите водят до извода, че България по параметри на пожарния риск в горите се приближава към традиционно опасния в пожарно отношение район на Средиземноморието.

Основният проблем е, че всички горски пожари причиняват сериозни увреждания на околната среда, което се отразява негативно на обществото, на стопанската дейност и на човешкия живот. В същото време е изключително трудно да се оценят потенциалните щети от пожарите, тъй като се засягат голям брой сектори на икономиката, а извършването на цялостна оценка изисква събирането на голямо количество данни. В същото време някои от щетите от пожарите могат да се появят след години, което също усложнява подходите за оценка.

Ето защо е необходимо след всеки пожар да се извършва задълбочено проучване на всички показатели за състоянието на околната среда и нейните ресурси. За тази цел трябва да се разработят и използват съвременни и по-точни методи и средства за конкретна оценка на икономическите щети от пожарите в горите.

Определянето на величината на щетите е необходимо за да може да се изчисли ефективността на разходите, както и да се предотврати или напълно неутрализира отрицателното въздействие на пожарите. В такъв случай чрез ефективността най-добре могат да се определят начините за компенсиране на всички съществуващи загуби от пожарите.

За периода 2000 – 2024 г. 59,56 % от горските пожари са избухнали поради небрежност, 32,14 % са поради неизвестни причини, 5,69 % – са умишлени и само 2,61 % поради естествени причини (фиг. 24). Повече от 90 % от възникналите горски пожари са предизвикани от човешки фактор – поради небрежност и поради неизвестни причини.

Делът на горските пожари по видове собственост следва разпределението по площ на тези гори. Най-голям е делът на горските пожари в горите държавна собственост (67,40 %),

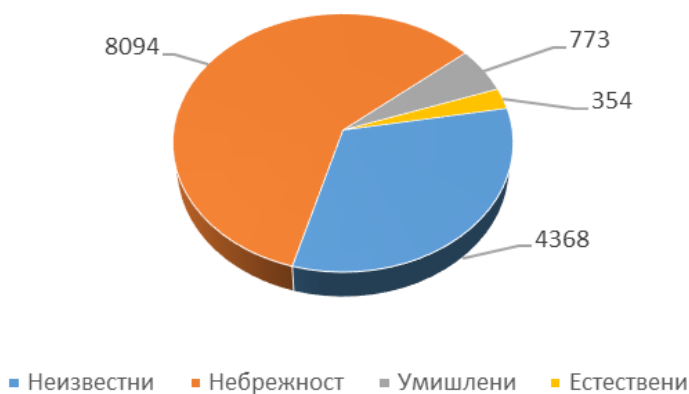
следван от общинските гори (фиг. 25). Най малко са пожарите в горите собственост на юридически лица и църковна собственост.

Разпределението на пожарите по Регионални Дирекции по Горите за периода 2000 – 2024 г. по различни показатели е показано на табл. 4 и фиг. 26 и 27.

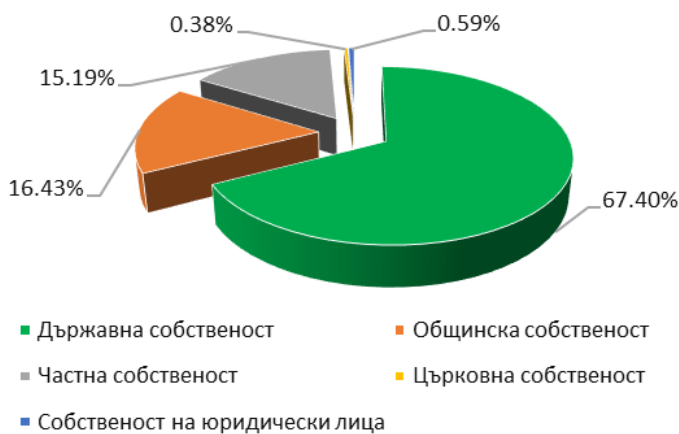
Данните показват, че по показателите брой и площ на пожарите за разглеждания период РДГ Кърджали, РДГ Бургас, РДГ Берковица и РДГ Ловеч се нареждат на първите пет места. Най-голям е броят на пожарите в РДГ София, но по площ, средна площ на 1 пожар и средногодишна площ тя се нарежда на шесто-седмо място. РДГ Смолян, РДГ Шумен, РДГ Русе и РДГ Велико Търново се характеризират с най-ниски показатели. Останалите РДГ се включват в групата със средна величина на анализирания показатели.

Регионалните Дирекции по Горите от първата група могат да се определят като дирекции с висок риск от пожари, а тези от втората – с нисък риск. С най-голяма средна площ на един пожар са РДГ Сливен, РДГ Кърджали, РДГ Стара Загора, РДГ Бургас и РДГ Берковица, а с най-малка – РДГ Пазарджик, РДГ Благоевград, РДГ Варна, РДГ Русе, РДГ Шумен и РДГ Смолян.

От направения анализ на данните за различните показатели за пожарите по Регионални Дирекции по Горите става ясно, че като най-пожароопасни могат да се определят РДГ Кърджали, РДГ Берковица, РДГ Сливен, РДГ Ловеч, РДГ Стара Загора и РДГ София. С най-ниски показатели и най-малко проблеми са териториите на РДГ Смолян, РДГ Шумен, РДГ Русе и РДГ Велико Търново.



Фиг. 24. Разпределение на пожарите по причини
за периода 2000 – 2024 г.
Източник: <https://system.iag.bg/>

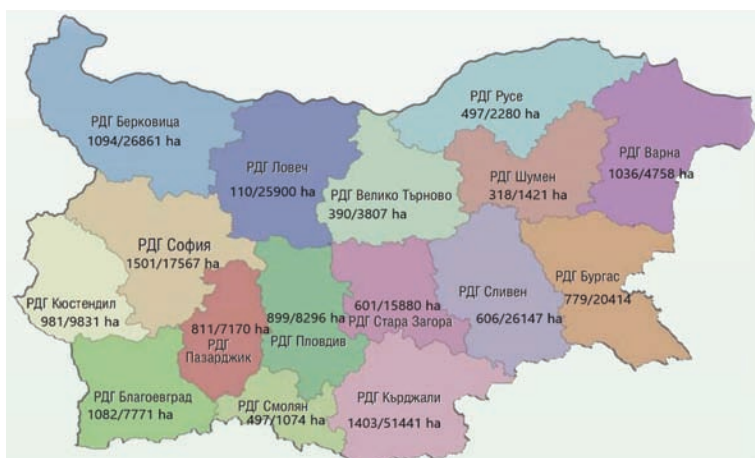


Фиг. 25. Разпределение на горските пожари
през периода 2000 – 2024 г. по видове собственост
Източник: <https://system.iag.bg/>

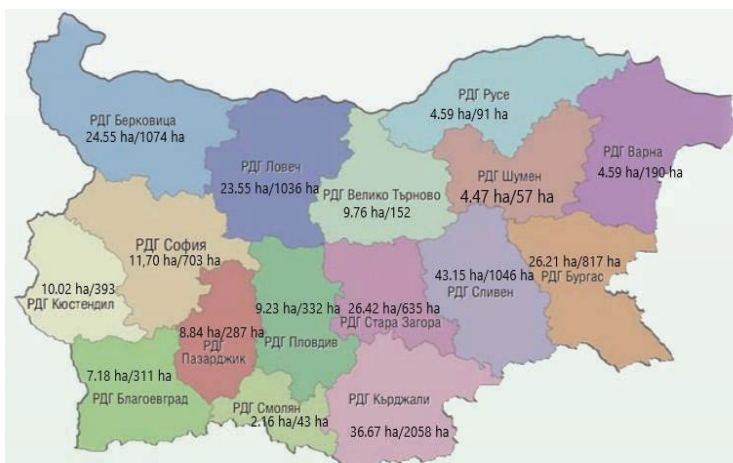
Таблица 4. Разпределение на горските пожари за периода 2000 – 2024 г. по: брой и площ на пожарите в ха, средна площ на 1 пожар и средногодишна площ на пожарите в ха по Регионални Дирекции по Горите

Регионална дирекция по горите	Брой на пожарите	Дял в % от броя на пожарите	Площ (ха)	Дял в % от площта на пожарите	Средна площ на 1 пожар (ха)	Средногодишна площ на пожарите(ха)
РДГ Берковица	1094	8.05	26861	11.65	24.55	1074
РДГ Благоевград	1082	7.96	7771	3.37	7.18	311
РДГ Бургас	779	5.73	20414	8.85	26.21	817
РДГ Варна	1036	7.62	4758	2.06	4.59	190
РДГ Велико Търново	390	2.87	3807	1.65	9.76	152
РДГ Кърджали	1403	10.32	51441	22.31	36.67	2058
РДГ Кюстендил	981	7.22	9831	4.26	10.02	393
РДГ Ловеч	1100	8.09	25900	11.23	23.55	1036
РДГ Пазарджик	811	5.96	7170	3.11	8.84	287
РДГ Пловдив	899	6.61	8296	3.60	9.23	332
РДГ Русе	497	3.66	2280	0.99	4.59	91
РДГ Сливен	606	4.46	26147	11.34	43.15	1046
РДГ Стара Загора	601	4.42	15880	6.89	26.42	635
РДГ Смолян	497	3.66	1074	0.47	2.16	43
РДГ София	1501	11.04	17567	7.62	11.70	703
РДГ Шумен	318	2.34	1421	0.62	4.47	57
Всичко/Средно	13595	100.00	230622	100.00	16.96	9225

Източник:<https://system.iag.bg/>



Фиг. 26. Брой и площ в ха на горските пожари за периода 2000 – 2024 г. по Регионални Дирекции на Горите
Източник: Каменов Кр. и др. (2013), <https://system.iag.bg/> и собствени данни



Фиг. 27. Средна площ на 1 пожар и средногодишна площ в ха за периода 2000 – 2024 г. по Регионални Дирекции по Горите
Източник: Каменов Кр. и др. (2013), <https://system.iag.bg/> и собствени данни

Глава IV.

Състояние на пожарната дейност и мерки за предотвратяване на горски пожари

4.1. Институции, отговорни за превенцията и борбата с горски пожари

Превенцията и реакцията при възникване на горски пожари се осъществява чрез комплекс от действия, мерки и изисквания *за предотвратяване, откриване, ограничаване и ликвидиране на пожари* във всички горски територии, независимо от тяхната собственост, териториално и функционално предназначение.

Превенцията и реакцията при възникване на горски пожари се осъществява с участието на множество институции на централно и местно ниво.

Министърът на земеделието и храните провежда държавната политика в областта на горското стопанство и упражнява правата на държавата като собственик в държавните предприятия по чл. 163 от ЗГ (ДП) и е отговорен за извършването на анализ и оценка на риска от горски пожари.

Контролът по спазването на Наредбата за условията, реда и органите за извършване на анализ, оценка и картографиране на рисковете от бедствия се осъществява от министъра на вътрешните работи чрез оправомощени от него длъжностни лица по реда на Закона за защита при бедствия (ЗЗБ).

Изпълнителната агенция по горите, като второстепенен разпоредител с бюджетни кредити към министъра на земеделието и храните, изпълнява контролни функции, свързани със защитата на горските територии от пожари.

Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на население-

нието“ е национална специализирана структура на МВР за осигуряване на пожарна безопасност, спасяване и защита при бедствия.

Изпълнението и поддържането на мерките и мероприятията по защита на горските територии от пожари се организират и осъществяват от:

а) държавните предприятия по чл. 163 от ЗГ и техните териториални поделения (ТП) – държавни горски стопанства (ДГС) и държавни ловни стопанства (ДЛС) – в горски територии – държавна собственост, както и в такива, предоставени им за управление – за тяхна сметка;

б) Министерството на околната среда и водите (МОСВ) – в горските територии и земите от защитените територии – изключителна държавна собственост по смисъла на Закона за защитените територии, за сметка на неговия бюджет;

в) УОГС – в управляваните от тях горски територии, както и в такива, предоставени им за управление – за тяхна сметка;

г) общините – в горски територии – общинска собственост, както и в такива, предоставени им за управление – за сметка на общинския бюджет;

д) собствениците и ползвателите на гори и земи в горските територии, извън посочените по-горе, на гори в земеделските територии и на обекти във или в близост до тях – за тяхна сметка.

Кметовете на общини, райони, кметства и кметските наместници организират за сметка на общинския бюджет ДФ за гасене на горски пожари по реда на ЗЗБ.

Директорите на ДГС и на ДЛС организират специализирани групи от служители и работници за действия при гасене на горски пожари.

Държавните предприятия по чл. 163 ЗГ чрез ДГС/ДЛС и УОГС, МОСВ, както и общинските и частни горски структури организират система за своевременно откриване на пожари в горските територии, създават организация и участват в тяхното гасене. Сигнал за пожар в горските територии се подава на единния европейски номер за спешни повиквания 112. Оповес-

тяването на общината, ДГС/ДЛС и РДГ, на чиято територия е възникнал пожарът се извършва по схема за оповестяване при възникване на пожар в горските територии, утвърдена от министъра на земеделието и храните.

Органите по пожарна безопасност и защита на населението, Изпълнителната агенция по горите и регионалните дирекции по горите самостоятелно или съвместно осъществяват контрол по изпълнението на предвидените противопожарни мерки и мероприятия в горските територии. Непосредственото организиране на борбата с горски пожари се извършва от органите по пожарна безопасност и защита на населението със съдействието на държавните горски стопанства и държавните ловни стопанства, общините, собствениците и ползвателите на горски територии, както и на лицата, извършващи дейности в тях.

Всяка Регионална дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ е длъжна да изготви и предостави Доклад до МВР за всеки отделен пожар от момента на получаване на сигнала на тел. 112 до пълното потушаване на пожара.

Всяка Регионална дирекция по горите е длъжна да въвежда данните за горски пожар в специалната платформа за събиране на данни, наречена <http://www.system.iag.bg>, в раздел „пожари“, като предоставя пълна информация за пожара. Тази информация е видима за всички експерти на Изпълнителната агенция по горите, които имат правата. Всяко Териториално горско/ловно стопанство е длъжно да предоставя цялата информация за всеки пожар, възникнал в горската територия под негово управление, на висшето си управление – едно от Шестте държавни горски предприятия.

4.2. Методики за оценка на риска от горски пожари

Превенцията на горските пожари и подготовката за борба с тях е свързана с оценката на риска от възникване. За целта е разработена Методика за определяне на риска от горски пожари на

територията на страната, на основание изискванията на чл.1, ал.2, т.5; чл.2, т.4 и чл.3, ал.1 от Наредбата за условията, реда и органите за извършване на анализ, оценка и картиране на рисковете при бедствия (Д.В., бр.84 от 2 ноември 2012 г., изм. Д.В., бр.9 от 31 януари 2014 г.) и във връзка с прилагането на Мярка 8.3. Предотвратяване и възстановяване на щети по горите от горски пожари, природни бедствия и катастрофични събития от Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г.

Методиката е приета на 26.04.2016 г. от Експертен съвет (ЕС), назначен със Заповед № 571/19.04.2016 г. на Изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите към МЗХ. Административната единица, за която се определя оценката на риска е „Област“ (NUTS 3) (Любенов К., 2016).

Според нас, за по-голяма точност методиката за изчисляване на риска от пожари трябва да се допълни и да се въведат критерии за определянето му и на по-малки единици – ГСУ, отдел, подотдел. С методика, включваща възможности за изчисляване на риска на по-малки горскостопански единици, би могло да се предвидят и рисковете от загуба на екосистемни услуги, оценка на прогнозните щети (парични и непарични), а по този начин ще може и да се направи анализ ползи-разходи, относно инвестициите в противопожарна инфраструктура, оборудване и мероприятия. Също така, прогнозният анализ би могъл да се използва от застрахователни дружества при предоставяне на застрахователни продукти за горите.

Можем да обобщим, че изискванията на Европейския съюз за изготвяне на национална методика за оценка на пожарния риск са спазени, но въпреки че утвърдената методика предлага общи критерии за ЕС и показатели за оценка на риска от горски пожари е необходимо страната самостоятелно да разработи по-прецизна методика за определяне и на прогнозния риск от горски пожари, чрез изготвяне на риск регистър и прилагането му в по-малки единици площ, като горскостопански участък, отдел и подотдел. Такава методика в достатъчна степен ще отчети наци-

оналните и регионални особености, свързани с различията в климатичните условия, горската растителност, топографията, антропогенните фактори, националното горско законодателство, лесовъдските практики и традиции и други особености, които да бъдат обединени, ранжирани и претеглени в национален риск-регистър. Риск-регистърът ще обединява трите основни групи рискови фактори: антропогенни, природни и техногенни. С въвеждането на риск регистър и прогнозна оценка на пожарния риск до голяма степен ще се отговори на изискванията за устойчиво управление на горите, като по този начин ще се улесни сертифицирането на горските територии по стандартите за устойчиво управление на горите. По този начин най-точно ще се отговори на изискванията на Регламента на Комисията (Council of the European Union, 1992) за защита на горите от пожари, в чл. 2, където е постановено, че „страните членки трябва да класифицират своята територия по степента на риска от горски пожари“ (Стоянов Т. Н., 2021).

Министерство на земеделието и храните, през 2017 г. утвърждава „Програма за опазване на горите от пожари“, в т. 12 на която е заложено „Разработване и внедряване на система за оценка на риска от горски пожари“, чрез преглед и коригиране с нови данни на направената през 2016 г. оценка на риска от горски пожари за територията на страната, с период на изпълнение 2022 г.

През 2023 г. екип от Институт за гората – БАН и СУ „Климент Охридски“, публикува изготвена от тях „Методика за оценка на риска от природни пожари“ (Борисова, Б. и др. 2023), актуализираща и надграждаща утвърдената към момента методика, с рецензент – автора на предходната – доц. д-р Кирил Любенов, Лесотехнически Университет, гр. София.

Разработената методика в достатъчна степен отчита националните и регионални особености, свързани с различията в климатичните условия, горската растителност, горимостта на материалите, топографията, антропогенните фактори, националното горско законодателство, лесовъдските практики и традиции и други

особености, които са обединени, ранжирани и претеглени в национален риск-регистър. Риск-регистърът обединява трите основни групи рискови фактори: антропогенни, природни и техногенни.

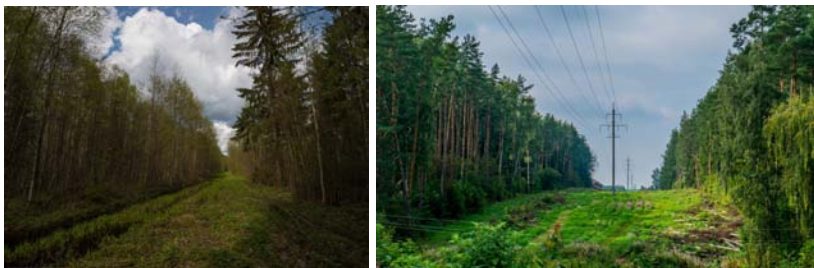
Въпреки това, до момента отговорните органи не са проявили интерес и действия към въвеждането на тази методика нито са разработили и внедрили методика според изискванията, заложи в Програмата за опазване на горите от пожари (2017) на Изпълнителна агенция по горите към Министерството на земеделието и храните.

4.3. Основни превантивни мерки и дейности за опазване на горските територии в България

Мерките и мероприятията за опазване на горските територии от пожари, които се включват в плановете за дейностите по опазване на горските територии от пожари се предвиждат за десетгодишен период. Те се проектират в зависимост от класа на пожарна опасност и риска от възникване на пожари и се посочват в отделен раздел на плана по видове собственост, съгласно прил. 39 на Наредба 18 (2015).

Изискванията към мерките и мероприятията за опазване на горските територии от пожари са следните:

Барьерни прегради (фиг. 28). Това са просеки, почистени от растителност и растителни отпадъци. Използват се и естествени прегради – пътища, реки, езера и други, както и съоръжения, построени за други цели (пътища, напоителни канали, просеки за линейни съоръжения и др.). Широчината на барьерните прегради е 15 – 20 метра. Те се залагат през 5 км в горските територии от I клас на пожарна опасност, през 10 км в горските територии от II клас на пожарна опасност и през 15 км в горските територии от III клас на пожарна опасност с цел разделяне на гората на дялове с площ 2500 до 4000 ha (Наредба № 18, 2015).



Фиг. 28. Барьерни прегради

Източник: <https://klau.club/42277-proseka-v-lesu.html>

Лесокултурни прегради (фиг. 29). Това са просеки, почистени от растителност и растителни отпадъци.

Широчината на лесокултурните прегради е 6 – 15 метра и се залагат през до 2 км в горските територии от I клас на пожарна опасност, през 2 до 5 км в горските територии от II клас на пожарна опасност и през 5 до 7 км в горските територии от III клас на пожарна опасност (Наредба № 18, 2015).



Фиг. 29. Лесокултурни прегради

Източник: https://smol.aif.ru/hitech/energetic/smolenskenergo_raschistilo_ot_rastitelnosti_proseki_vozdushnyh_linii?erid=%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B0

Минерализовани ивици (фиг. 30). Това са незалесени ивици, където растителната покривка е отстранена до минералния почвен слой.

Минерализованите ивици се залагат по средата на бариерни и лесокултурни прегради, по периферията на горските територии откъм страната на пожарния риск в комбинация със санитарна ивица и самостоятелно около постоянни нелинейни обекти в горските територии, ж.п. линиите и републиканските пътища, както и около местата за спиране и паркиране, къмпинги, лагери и др.

По реда на наредбата по чл. 138, ал. 1 от Закона за горите се проектират минерализовани ивици около временни обекти в горските територии.

Широчината на минерализованите ивици е:

- от 1.5 до 3 метра в случаите когато са по средата на бариерни и лесокултурни прегради, около постоянни нелинейни обекти в горските територии, жп линиите и републиканските пътища.

- от 3 до 6 метра в случаите, когато са по периферията на горските територии, граничещи с пасища и земеделски територии (Наредба № 18, 2015).



Фиг. 30. Минерализовани ивици

Източник: <https://pinsknews.by/archives/49594>

Санитарни ивици (фиг. 31). Това са ивици, почистени от суха маса, паднали дървета и други растителни остатъци по краищата на горските територии и от двете страни на републикански пътища и жп линии.

В иглолистни гори се прилага и кастрене на клоните на височина до 2 метра. В незалесени площи санитарните ивици представляват окосени и почистени площи. Широчината на санитарните ивици е не по-малка от 10 м (Наредба № 18, 2015).



Фиг. 31. Санитарни ивици

Източник: <https://pxhere.com/bg/photo/1338801>

Пътища за движение на противопожарни автоцистерни.

Изискванията към пътищата за движение на противопожарни автоцистерни са:

- един надлъжен наклон не по-голям от 17 градуса (30 %), напречен наклон 6 %, обща товароносимост 18 t, натоварване на ос 14 t, ширина на платното минимум 5.5 – 6 m;
- на всеки 300 – 500 m се предвижда уширение на платно-

то до 6 – 7 m, което служи за разминаване на автоцистерните, когато това не е възможно при съществуващата ширина на платното. На всеки 3–5 km при липса на подходящи места се проектират площадки за обръщане с размери 12 x 12 m;

- не се проектират за движение на противопожарни автоцистерни пътища без изход с дължина по-голяма от 500 m.;

- гъстота на пътната мрежа, използвана за движение на противопожарни автоцистерни минимум 0.5 km/100 ha за всеки стопански участък (Наредба № 18, 2015).

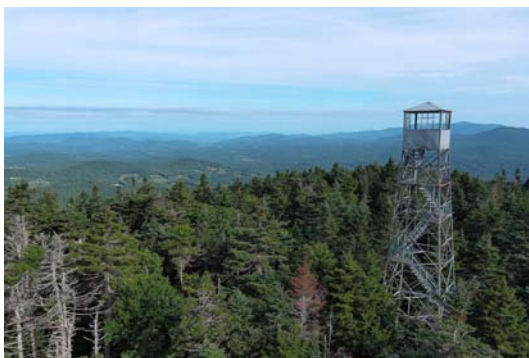
Водоизточници за нуждите на опазването и защитата на горските територии от пожари. Изискванията към водоизточниците, използвани за нуждите на опазването и защитата на горските територии от пожари са: обем – минимум 40 куб. m, площадка за разполагане на автоцистерната 12 x 12 m, вертикално разстояние от водното ниво до пътя, върху който е разположена автоцистерната не повече от 5 m, отстояние от горските масиви, които е предназначен да обслужва до 5 km; гъстота на водоизточниците минимум 5 бр. по 40 куб. m за всеки стопански участък с площ 2000 – 3000 ha и клас на пожарна опасност на насажденията II-ри – III-ти (Наредба № 18, 2015).

Стационарни наблюдателни пунктове (фиг. 32). Проектират се и се изграждат на места, където могат да се наблюдават поне 1000 – 1500 ha горски територии от първи клас на пожарна опасност или 2500 – 3000 ha от втори клас, като се дава приоритет на автоматизирани системи за наблюдение и откриване на горски пожари.

От една кула се предвижда за наблюдение окръжност с радиус до 15 km. По възможност се използват и съществуващи телевизионни кули, ретранслатори, съоръжения на мобилни оператори, метеорологични станции или други подходящи за целта постройки с друго основно предназначение, като задължително се означават и на картите по противопожарно устройство (Наредба № 18, 2015).



Източник: <https://www.sofia.bg/w/s-24-metrova-kula-sledat-za-gorene-na-otpad-ci-na-otkrito>



Източник: <https://pixabay.com/bg/photos/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B6%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B0-%D0%BA%D1%83%D0%BB%D0%B0-%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B3%D0%BB%D0%B5%D0%B4-8186535/>

Фиг. 32. Стационарни наблюдателни пунктове и наблюдатели

Табели и билбордове с противопожарно съдържание (фиг. 33). Проектира се поставянето на табели и билбордове с противопожарно съдържание на подходящи места покрай населени места, вилни зони и курортни местности, места за паркиране, отдих и палене на огън в горските територии или в непосредствена близост до тях, на входовете в по-големи горски масиви, независимо от класа на пожарна опасност.

Покрай пътищата в зависимост от класа на пожарна опасност табелите и билбордовете с противопожарно съдържание се разполагат, както следва:

- за първи клас на пожарна опасност на всички кръстопътища и поне по една табела на всеки 3 – 5 km;
- за втори и трети клас на пожарна опасност на по-важните кръстопътища и поне по една табела на всеки 5 – 7 km (Наредба № 18, 2015).



Фиг. 33. Табели в горите
Снимка: Т. Стоянов

Места за палене на огън (фиг. 34). Устройството им е съгласно изискванията на наредбата по чл. 138, ал. 1 от Закона за горите



Фиг. 34. Места за палене на огън

Източник: <https://shmoko.bg/%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D1%82%D0%B5-%D0%BE%D0%B3%D1%8A%D0%BD-%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE-%D0%BD%D0%B0-%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82/>

Противопожарни депа (фиг. 35). Оборудването им е съгласно наредбата по чл. 138, ал. 1 от Закона за горите. Броят и местата им се съобразяват с броя гасачи, които трябва да бъдат обезпечени, но за всеки стопански участък трябва да има минимум едно депо.

Депата се устройват в седалищата на ДГС/ДЛС, УОГС, общински и други структури, горски пунктове, стопански и жилищни сгради, по възможност в близост до пожароопасните насаждения.

Където няма подходящи за целта помещения, се предвижда изграждането на специализирани противопожарни депа (Наредба № 18, 2015).



Фиг. 35. Противопожарни депа

Източник: http://protivopojarni-izdeliya.proizvodstvo.catalog.bg/images/product/big/49946_210957.jpg

Хеликоптерни площадки за нуждите на опазването и защита на горските територии от пожари (фиг. 36). Хеликоптерните площадки се проектират да отговарят на следните изисквания: диаметър на площадката – най-малко 45 m (включително зоната за приземяване и излитане, зоната излитане и краен етап на подход за кацане, зоната за безопасност и зоната свободна от препятствия), общ наклон на площадката не по-голям от 3 %, неравности по повърхността всяка с наклон не по-голям от 5 %. Всички обекти, на разстояние до 320 m извън периметъра на площадката трябва да бъдат с височина $H < L/7$, където L е отстоянието им от края на площадката. Не се допуска наличие на

препятствия по площадката (напр. камъни, клони др. подобни). Не се проектира изграждането на площадки върху глинести и пясъчливи почви. На картите до площадката се записват и географските координати на нейния център (Наредба № 18, 2015).



Фиг. 36. Хеликоптерна площадка

Източник: <https://bnr.bg/horizont/post/101866826/voenen-helikopter-se-vkluchva-v-gaseneto-na-gorski-pojar-v-plovdivsko>

Маршрути за патрулиране. За нуждите на опазването и защитата на горските територии от пожари се проектират маршрути за пеши, конни или моторизирани патрули.

В горите от първи и втори клас на пожарна опасност маршрутите се проектират с такава дължина, че да осигурят на патрулиращите в рамките на деня, поне 5 – 7 кратно преминаване на патрула покрай избраните за наблюдение пожароопасни обекти или горски територии, а в горите от трети клас на пожарна опасност – 3 – 5 кратно.

Конкретният избор на трасето на маршрута се съобразява с повишеният риск от пожари в близост до постоянните обекти в горите или други обекти по тяхната периферия, както и с въз-

можността да се осигури максимална видимост към контролираните горски територии (Наредба № 18, 2015).

Барieri на горските автомобилни пътища (фиг. 37). На всички горски автомобилни пътища, които не са за обща употреба и водят в горски масиви от първи клас на пожарна опасност, могат да се проектират и поставят барieri, за ограничаване достъпа във вътрешността на горите при висока текуща пожарна опасност (Наредба № 18, 2015).



Фиг. 37. Барieri в горите

Източник: <https://pixabay.com/bg/photos/%D0%B3%D0%BE%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D0%BF%D1%8A%D1%82-%D0%B1%D0%B0%D1%80%D0%B8%D0%B5%D1%80%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B0-5905512/>

Автомобили с повишена проходимост със специално предназначение за първоначална атака на горски пожари (фиг. 38). Автомобилите са оборудвани с резервоари за вода и пiana, помпи, маркучи, няколко комплекта пожарникарско облекло и друго оборудване за потушаване на пожари (Наредба № 18, 2015).



*Фиг. 38. Автомобили с повишена проходимост
със специално предназначение*

Източник: <https://www.scdp.bg/novini/pet-novi-visokoprokhodimi-avtomobili-za-gasene-na-gorski-pozhari-popalnikha-sastava-na-stsdp-665>

Други противопожарни съоръжения. За нуждите на опазването и защитата на горските територии от пожари могат да се проектират и други противопожарни мерки и съоръжения, съобразени със спецификата и нуждите на конкретните горски територии или обект в тях.

През 2017 г. във връзка с изпълнение на Националната стратегия за развитие на горския сектор в Република България за периода 2013 – 2020 г. и на Стратегическия план за развитие на горския сектор в Република България 2014 – 2023 г. от работна група към ИАГ е разработена и одобрена „Програма за опазване на горите от пожари“ с период на действие до 2023 г. Програмата е публикувана на интернет страницата на ИАГ в секция „Проекти/програми/стратегии“ на раздел „Документи“ (<http://www.iag.bg/docs/lang/1/cat/5/index>).

Във връзка с подготовката за прилагане на „горските мерки“, одобрени в рамките на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г., на мярка 8.3 „Предотвратяване на щети по горите от горски пожари, природни бедствия и катастрофични събития“,

ИАГ участва активно в разработването на примерна „Схема за разполагане на средства за наблюдение и откриване на пожари в горските територии на страната“. Схемата е одобрена от Експертен съвет на ИАГ на 12.12.2017 г. Разработката е публикувана и на интернет страницата на ИАГ (фиг. 39) в секция „Други“ на раздел „Документи“ (<http://www.iag.bg/docs/lang/1/cat/4/index>).



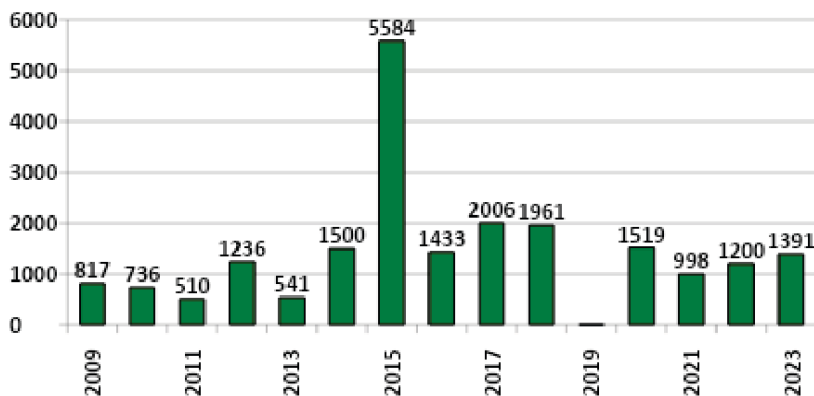
Фиг. 39. Схема за разполагане на средства за наблюдение и откриване на пожари в горските територии на страната

Източник: <http://www.iag.bg/docs/lang/1/cat/4/index>

Според посочената схема в България има изградени 77 наблюдателни кули, 13 се планират да бъдат изградени по Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г., на мярка 8.3 „Предотвратяване на щети по горите от горски пожари, природни бедствия и катастрофични събития“ и 173 със собствени средства.

Изпълнение на противопожарните мероприятия /ППМ/.

Ежегодно за горските територии се разработват планове за изпълнение на противопожарни мероприятия, които са заложи в десетгодишните горскостопански планове за всяко ДГС и ДЛС. Освен обема на мероприятията се правят разчети и за необходимите средства за тяхното извършване. Установено е, че необходимите средства за изпълнение на всички предвидени ПП мероприятия в горските територии, съгласно изискванията на ЛУП или ГСП възлизат на 4 до 6 милиона лева годишно. Тази сума е приблизително равна на средната стойност на отчетените преки щети (3249 хил. лв. средногодишно) за горите от горски пожари през последните 25 години. За съжаление, финансирането на предвидените ПП мероприятия в горските територии на страната никога не е стигало подобни стойности(фиг. 40).



Фиг. 40. Разходи за противопожарни мероприятия
за периода 2009 – 2023 г.

Източник: <https://system.iag.bg/>

През последните години се наблюдава тенденция за сравнително устойчиво планиране на предвидените средства за ПП мероприятия във финансовите планове на 6-те ДП в рамките на около 2 милиона лева, като голяма част от планираните средства не се усвояват до край по предназначение.

Планираните средства се изразходват главно за изграждане и поддържане на минерализовани ивици, бариерни и лесокултурни прегради и противопожарни депа. През последните години се обръща внимание на закупуването на специализирани автомобили, както и на изграждането и поддържането на наблюдателни кули, хеликоптерни площадки и водоеми. По данни на ИАГ в горските територии са изградени към 800 водоема, 300 хеликоптерни площадки и около 70 противопожарни наблюдателни кули.

В общинските и частните горски имоти също от години изпълнението на ПП мероприятия е съпътствано с големи трудности и липса на финансиране. До голяма степен подобрените резултати след 2017 г. при опазването на горските територии от пожари се дължат, както на превантивната дейност, така и на вложените финансови ресурси от Държавните предприятия и МВР за специализирана техника, обучение и създаване на доброволни формирования. ДП в Южна и Североизточна България влагат сериозни финансови и организационни ресурси за осигуряване на високопроходима техника, средства за наблюдение и осигуряване на безопасността на екипите си за борба с горските пожари, в резултат на което броят и площта на пожарите намалява. Останалите ДП е необходимо също да предприемат необходимите стъпки в тази насока и да осигурят на техните ТП ДГС/ДЛС специализирани противопожарни автомобили за гасене на пожари, които имат неоценима роля за овладяване на горските пожари още при тяхното възникване и защитни облекла за всички участници в групите за гасене. На този фон недобра практика е фактът, че през последните години във всички горски територии се наблюдава намаляване на обема предвидени ПП мероприятия и на средствата за тяхното изпълнение, в т.ч. и от страна на държавните предприятия. В частните горски имоти от години изпълнението им е съпътствано с големи трудности. В държавните горски територии е налице и тенденция за намаляване на предвидените за изпълнение ПП мероприятия вследствие

вие и на намаляването им в частта за ПП устройство на ново изготвените горскостопански планове. В условията на глобално затопляне и засушаване е логично да се очаква повишаване на пожарната опасност в горските екосистеми. В тази връзка противопожарните мероприятия в горите и управлението на горските пожари следва да се проектират и осъществяват по подобие на дейностите в страните от Средиземноморието, където цялата или преобладаващата част от територията е определена като силно застрашена от пожари. При вземане на управленски решения за начина на финансиране на дейностите по опазване и защита на горите от пожари, трябва да се признае, че наложеният към момента модел на финансиране на дейностите по опазване на горите от пожари е погрешен. Влагането на финансови средства предимно в сили и средства за потушаване на пожарите не дава очакваните резултати. Към момента над 80 % от средствата се изразходват за осигуряване на ресурси за гасене на възникващите през годината горски пожари и под 20 % за превенция и превантивни мероприятия в горските територии. При безспорната нужда от сериозни инвестиции в нашата страна за осигуряване на специализирана летателна техника, не бива да се забравя, че средствата за превенция и противопожарни мероприятия в горските територии е необходимо да бъдат поне равни на тези, които ще се влагат в техника и сили и средства за гасене.

Глава V.

Европейски подходи и съществуващи политики на ЕС, свързани с превенцията и готовността за защита срещу горски пожари и бедствия

5.1. Организационна структура на Европейската комисия, свързана с управление на бедствия

Европейската комисия (ЕК) е изпълнителният орган, отговорен за подготовката на законодателството на Европейския съюз, управлението на политиките на ЕС, споделянето на средства от ЕС, прилагането на решения и закони и международното представителство на ЕС (The European Union – European Commission – Overview). В случай на управление на бедствия, Европейската комисия има важна роля за предоставянето на помощ по целия свят. Към нея има специализирани институции, които работят по управлението на бедствия.

Тези институции са:

- Съвместен изследователски център (JRC)
- ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (DG ECHO)
- Генерална дирекция „Околна среда“ (DG ENV)

5.1.1. Съвместен изследователски център (JRC)

Съвместният изследователски център (JRC) е службата за наука и знание на Европейската комисия, която наема учени за извършване на научни изследвания с цел предоставяне на независими научни съвети и подкрепа на политиката на ЕС. JRC

провежда изследвания в подкрепа на подобни политики в областта на глобалната безопасност и сигурност, управление на кризи, намаляване на риска от бедствия и мониторинг на природни и причинени от човека опасности. Плановите за дейността, плановите за управление и годишните отчети за дейността се подготвят от JRC. Центровете за знания на JRC информират хората за техните научни открития.

Център за знания за управление на риска от бедствия (DRMKC) предоставя глобални научни данни и анализ на информация за бедствия и рискове. Той предоставя по-добри знания, по-силни доказателства и по-голям фокус върху трансформативните процеси и иновациите, за да се подобри разбирането на риска от бедствия, да се изгради устойчивост и информирани за риска подходи за разработване на политики и да се допринесе за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж (Triollet, R. et al., 2019). Научно обоснованите политики и анализи се предоставят от JRC с помощта на DRMKC.

Европейската информационна система за горски пожари (EFFIS) се управлява от JRC. Онлайн системата предоставя актуализирана информация за горски пожари. Това е идеална платформа за държавите да обменят добри практики в областта на предотвратяването на пожари, противопожарните, възстановителните практики и други дейности, свързани с управлението на пожарите, както и Европейската комисия да актуализира службите за горски пожари в страните по съответните инициативи на европейско ниво.

5.1.2. ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (DG ECHO).

ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (DG ECHO) има за цел да спаси човешкия живот, като го предпази от негативните ефекти, които могат да се появят в случай на природни или причинени от човека бед-

ствия. Тя има определени работни области като хуманитарна помощ и гражданска защита. По отношение на хуманитарната помощ тя работи по темата за готовност за бедствия и предприемане на ранни действия чрез мониторинг на системи, индивидуални и организационни действия чрез координиране на държавите-членки. За гражданска защита DG ECHO се занимава с механизма за управление на бедствия и механизма за гражданска защита. Тази дирекция има важна роля като предоставя помощ с екипи и оборудване в случай на бедствия чрез *Механизма за гражданска защита на Съюза (UCPM)*. DG ECHO работи в сътрудничество с механизма за гражданска защита на Съюза (UCPM), който включва 34 държави-участнички (всички държави-членки на ЕС, както и Исландия, Северна Македония, Черна гора, Норвегия, Сърбия и Турция) и цели предотвратяване на бедствия, готовност и отговор в областта на гражданската защита. Този механизъм се активира от *Координационния център за реагиране при извънредни ситуации (ERCC)* в случай на искане за съдействие за гражданска защита, което се отправя от участваща страна. ERCC координира доставката на ресурса, за да се увери, че реакцията при бедствията отговаря на нуждите на заявката (DG ECHO, 2018).

Европейско управление на риска от бедствия. Целта на европейското управление на риска от бедствия е да помогне населението в страните от ЕС да се справя по-добре с бедствията. Въпросите, свързани с управлението на риска от бедствия, все повече се включват в основните области на политиката на ЕС. Предотвратяването на бедствия и намаляването на рисковете са в основата на ЕС за управление на риска от бедствия. Тези дейности се насърчават от ЕС за подпомагане на държавите-членки да разработят политики за по-ефективна превенция и готовност за реагиране при бедствия. Проучванията за превенция се планират и реализират с цел намаляване на въздействието на бедствията и увеличаване на устойчивостта на инфраструктурата, екосистемите и обществата в ЕС (European Civil Protection and

Humanitarian Aid Operations – European Disaster Risk Management).

Готовност за бедствия и превенция. За готовност при бедствия се предприемат мерки от правителствата и институциите за подготовка за реагиране при бедствия и смекчаване на последиците от тях. Тези мерки се изразяват в обществени обучения, разширяване на осведомеността, създаване на системи за ранно предупреждение, подготовка на планове за спешни случаи. Подготовката срещу бедствия играе важна роля за укрепването на чувствителните общности. Европейската комисия насърчава развитието на дейности за намаляване и предотвратяване на риска. През 2016 г. Европейската комисия прие за изпълнение Плана за действие от Сендай, който подкрепя намаляването на риска от бедствия и е приоритет за всички политики на ЕС. Освен това ЕС отделя значителна част от годишния си хуманитарен бюджет за разработване на проекти за готовност за реагиране при бедствия. Този фонд е предназначен за разработване на национални и местни системи за готовност. Чрез механизма за гражданска защита на ЕС се активират и подкрепят структурите на местното и националното управление във всички страни по света, особено в областта на превенцията и готовността за реагиране срещу бедствия. Това е възможност за европейските граждани да участват в проекти за хуманитарна помощ благодарение на инициативата на ЕС „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“. По този начин се цели да се засили капацитетът и устойчивостта на уязвимите общности в държави извън ЕС чрез прилагане на съвместни действия между опитни хуманитарни оператори и местни хора (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations – Disaster preparedness).

Механизъм за гражданска защита на Съюза (UCPM). Механизмът за гражданска защита на Съюза играе важна координационна роля по време на реакция при бедствия. В допълнение, предотвратяването на бедствия и подготвеността също са от съществено значение за механизма. Решението на Съюза за Меха-

низма предоставя рамка за обмен на информация за рисковете и възможностите за управление на риска на европейско равнище. Финансова подкрепа се предоставя и за организацията на обучение, обмен на експерти и други действия за предотвратяване и подготвяне (включително проекти за сътрудничество, разработване на нови инструменти като сателитни снимки, подобрена прогноза за времето, системи за ранно предупреждение и т.н.) (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations). Създаден е Европейски капацитет за реагиране при спешни ситуации (доброволчески модул), за да се повиши готовността на европейските държави да реагират на бедствия. Механизмът на Съюза има за цел да улесни координацията на дейностите за реагиране в тясно сътрудничество със съответните държави-участнички в случай на бедствие. Съюзният механизъм за гражданска защита (UCPM) има модул за гражданска защита, който събира екипи и активи за реагиране при извънредни ситуации, включително градски екипи за търсене и спасяване, горски пожарогасителни екипи, екипи за спешна медицинска помощ, оборудване за пречистване на вода, помпени агрегати с голям капацитет и др. помощи, които се предоставят от екипите.

От гледна точка на оперативното управление на извънредни ситуации, знанията за рисковете от бедствия допринасят за работата на националните и суб-националните органи за гражданска защита и координиращата и поддържаща роля на Координационния център за реагиране при извънредни ситуации (ERCC) за операции за реагиране в ЕС и чужбина. Само през 2016 г. ERCC участва в 37 операции, включително активиране на UCPM за искания за помощ при горски пожари, наводнения и европейска бежанска криза (DG ECHO, 2017). През 2024 г. ERCC е отговорил на 14 искания от Европа и други части на света за помощ при горски пожари.

5.1.3. ГД „Околна среда“ (DG ENV)

ГД „Околна среда“ е ведомство на Европейската комисия, отговарящо за политиката на ЕС в областта на околната среда. Дирекцията има за цел да опазва, съхранява и подобрява околната среда за настоящите и бъдещите поколения, като предлага и прилага политики, които гарантират високо ниво на опазване на околната среда и запазват качеството на живот на гражданите на ЕС. Също така гарантира, че държавите-членки прилагат правилно законодателството на ЕС в областта на околната среда и представлява Европейския съюз по въпросите на околната среда на международни срещи. Нейната цел е да се разработят и улеснят прилагането на политики и законодателство, които допринасят за възможността гражданите на ЕС да живеят добре в рамките на екологичните граници на планетата. Това може да се постигне на основата на иновативна, кръгова икономика, където биоразнообразието е защитено, ценено и възстановено и свързаните с околната среда здравни рискове са сведени до минимум по начини повишаващи устойчивостта на нашето общество. Предвид нарастващата честота и въздействието на горските пожари в ЕС и в сътрудничество със JRC и Експертната група по горските пожари, ГД също увеличава усилията си за изготвяне на насоки за предотвратяване на пожари и общи критерии за оценка на риска от пожар на общоевропейско ниво (DG ENV, 2018).

Управление на бедствията в Европейския съюз. През последните години няколко бедствия, особено горски пожари и наводнения, се превърнаха в големи бедствия по целия свят поради последиците от изменението на климата. По отношение на тази ситуация напоследък се развива сътрудничеството между държавите от ЕС в управлението на бедствия и хуманитарната помощ.

Рискове при бедствия в ЕС. Законодателството на Механизма за гражданска защита на Съюза обхваща оценките на риска, подготвени от участващите държави към Европейската комисия. Те се наричат национални оценки на риска (NRAs). Съдър-

жанието обхваща подробности за рисковете от бедствия, процедурата, подобренията и начините за тяхното преодоляване. Националната оценка на риска е от решаващо значение за подготовката на процедури за планиране на действията при извънредни ситуации, тъй като ръководи хората по отношение на възможностите за най-лоши сценарии. Националните оценки на риска помагат да се анализират природните или причинени от човека бедствия и да се подготвят съответните действия при необходимост от реакция. Реакцията може да бъде както на национално, така и на международно ниво. Като се имат предвид рисковете, NRAs са полезни елементи за дадена държава да подготви структура, основана на информация за риска, която като цяло създава рамка за националното управление на риска от бедствия. Важни стъпки, които трябва да се предприемат са планирането на превенции, готовност за действия и реагиране, както и възстановяване. В допълнение, NRAs оказват влияние върху намаляването на риска от бедствия, което също е от решаващо значение за намаляване на възможността за бедствия (DG ECHO, 2017).

Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ. Доброволците на ЕС за хуманитарна помощ са доброволната рамка на Европейската комисия за управление на бедствия и се прилагат от DG ECHO. Това е мястото за среща на доброволци и организации, участващи от различни страни от ЕС, които имат за цел доброто управление на бедствията. Хората, граждани на ЕС или дългосрочно пребиваващи в ЕС, над 18 години, могат да станат доброволци на ЕС за помощ, след като изпълнят необходимите изисквания. Те допринасят за проекти в световен мащаб, направени с цел подпомагане и насърчаване на състоянието на държавите или общностите при отрицателни последици от природни или причинени от човека бедствия. Като доброволец на ЕС за хуманитарна помощ, човек се включва в области на хуманитарна помощ като: доставка на храна и изхранване, здравеопазване, подслон, доставка на вода, санитария и обучение в извънредни ситуации. Тези области изискват хора със знания и капацитет за

справяне с бедствия. Това е причината доброволците на ЕС за помощ да бъдат обучени от професионалисти, които да им помогнат да станат добре подготвени доброволци. Освен това се предвижда изграждане на капацитет за местния персонал и доброволци на организациите за помощ в засегнатите от бедствия общности, които да изграждат устойчивост на бедствия. Организациите за доброволен труд в ЕС също се подпомагат от доброволците на ЕС за подпомагане, като предоставят техническа помощ, за да им се даде възможност да участват в инициативата на ЕС за доброволци на помощта (ECHO-EU Aid Volunteers-Factsheet-Key Messages).

5.1.4. Програма „Коперник“

„Коперник“ е европейска програма за наблюдение и мониторинг на Земята. В програмата има различни услуги за мониторинг. *Националната оценка на риска (NRA)* предава рисковете, които са свързани с три услуги на Коперник като:

- Управление на извънредни ситуации,
- Сигурност
- Изменение на климата.

Службата за управление на извънредни ситуации (EMS) се използва за аварийно реагиране в случай на бедствия. Също така, това е полезен инструмент в други видове управление на бедствия като:

- предотвратяване
- готовност
- възстановяване
- оценка на риска и уязвимостта
- планове за възстановяване.

EMS допринася за управлението на бедствия чрез картографиране на опасностите. Картираните опасности се състоят от: земетресение, вулкан, наводнение, цунами, свлачище, буря, ураган, циклон, технологична авария, граничен контрол и морски

надзор. Европейският съюз се възползва от EMS, тъй като предоставя надеждна информация за природни или причинени от човека бедствия в Европа. Европейската комисия използва тази информация за предприемане на действия за намаляване на риска от бедствия и изготвяне на планове за действие със сътрудничество между държавите-членки.

Системи за управление на риска при бедствия – системи за ранно предупреждение. Службите за управление на извънредни ситуации се използват за картографиране на извънредни ситуации и причинени бедствия в резултат от човешки действия. EMS Коперник се състои от компонент за картографиране при поискване, предоставящ бързи карти за аварийно реагиране и карти за рискове и възстановяване, за предотвратяване и планиране и компонента за ранно предупреждение и мониторинг (Copernicus Emergency Management Service).

Съществуват три системи на програмата Коперник, създадени за картографиране на европейско ниво:

- Европейска & Световна система за информираност при наводнения (EFAS & GloFAS)
- Европейска информационна система за горски пожари (EFFIS)
- Обсерватория за сушите

EMS Коперник – Картографиране. Copernicus EMS – Mapping използва сателитни изображения като основен източник на данни и изходните карти са подготвени за няколко типа бедствия като наводнения, пожари, земетресения, свлачища, цунами, тежки бури, вулканични изригвания, технологични бедствия и хуманитарни кризи. Картите се предоставят в два времеви режима като бързо картографиране и картографиране на риска и възстановяването. Бързото картографиране дава геопространствена информация в рамките на часове или дни след бедствие за непосредствената организация на дейностите по управление на извънредни ситуации. Резултатите от бързото картографиране се

получават, за да се определи ситуацията преди бедствието, да се види най-засегнатата зона, да се определи географският обхват на бедствието и да се оцени интензивността и обхвата на щетите. От друга страна, картографирането на риска и възстановяването се използва за дейности, свързани с предотвратяване на бедствия, готовност, намаляване на риска от бедствия и етапи на възстановяване. Съответно се създават референтни карти и карти, показващи ситуацията преди и след бедствието (Copernicus Emergency Management Service – Mapping).

Европейска & Световна система за информираност при наводнения. Европейската & Световна система за информираност при наводнения (EFAS & GloFAS) предоставя информация за прогнозите за наводнения на съответните заинтересовани страни, подпомагащи управлението на риска от наводнения на национално, регионално и глобално ниво. Прогнозите се получават с помощта на местни данни, сателитни данни и хидрометеорологични модели.

Продуктите на EFAS представляват набор от карти и графики, които подчертават възможен бъдещ риск от наводнения от симулациите на прогнозата на EFAS. Тези продукти се получават чрез сравняване на прогнозите с референтните прагове на наводнения и категоризирани в различно време на изпълнение:

- Индикатори за светкавично наводнение (риск от наводнение от внезапни наводнения, до 5 дни)
- Прогнози за наводнения със среден обхват (предстоящи наводнения за следващите 10 дни)
- Сезонни хидрологични перспективи (хидрологична ситуация през следващите 8 седмици)
- Прогнози за наводнения (региони с очаквано въздействие през следващите 10 дни) (Emergency Management – Overview)

5.1.5. Европейска информационна система за горски пожари (EFFIS)

Нейната роля е да подкрепя службите, отговарящи за защитата на горите от пожари в ЕС и съседните страни, като същевременно предоставя на Европейската комисия и Парламента информация за горите и пожарите в Европа. EFFIS е част от службите за управление на извънредни ситуации на програмата „Коперник“. Системата EFFIS е създадена от Съвместния изследователски център (JRC) и ГД „Околна среда“ (ENV) като централна точка за информация за горските пожари в Европа през 1998 г. Тя предоставя оценки на ниво ЕС по време на фазите преди пожар и след пожара, като по този начин подкрепя предотвратяване на пожар, готовност, противопожарни и след пожарни действия (Manuel Cardoso Castro Rego et al., 2018). EFFIS включва следните модули (Copernicus Emergency Management Service – EFFIS):

- Оценка на пожарната опасност;
- Бърза оценка на щетите, която включва:
 - Активно откриване на пожар
 - Оценка на тежестта на пожара
 - Оценка на щетите от земно покритие
 - Оценка на емисиите и разсейване на дим
 - Оценка на потенциалните загуби на почвата
 - Възстановяване на растителността

EFFIS е изградена като допълваща система към националните и регионални системи в страните, която предоставя хармонизирана информация, необходима за международно сътрудничество в областта на предотвратяването и борбата с горските пожари и в случаите на трансгранични пожарни събития. Всички дейности на EFFIS се координират с Генерална дирекция „Околна среда“ на Европейската комисия, за да се достигне до Службите за гражданска защита и горите на държавите, които се наблюдават от EFFIS. В момента в мрежата на EFFIS участват 40 държави: Албания, Алжир, Австрия, Белгия, България, Хърва-

тия, Кипър, Чехия, Естония, Финландия, Франция, Република Северна Македония, Германия, Гърция, Унгария, Ирландия, Италия, Косово, Латвия, Ливан, Литва, Черна гора, Мароко, Холандия, Норвегия, Полша, Португалия, Румъния, Русия, Сърбия, Словакия, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Тунис, Турция и Великобритания (Copernicus Emergency Management Service – The EFFIS Network). Приложенията на EFFIS се базират на използването на системи за дистанционно наблюдение и географски информационни системи. Прогнозата за опасност от пожар се изчислява от два модела на метеорологичните прогнози, управлявани от френския Météo-France и Deutsche Wetter Dienst (DWD), след което прогнозата за времето се предоставя до седмица. Използвайки тези данни, се изчислява общ европейски индекс на пожарна опасност в съответствие с Канадския индекс за пожарна атмосфера (FWI). Данните от MODIS сензорите от спътниците NASA TERRA и AQUA се използват за откриване на активни пожари и картографиране на изгорели райони в приложения, където се извършва активно откриване на пожар и бърза оценка на щетите. В допълнение, информацията за изгорелите площи с големина над 40 хектара се получава и обработва ежедневно. Системната архитектура се основава на услуги за уеб данни, които позволяват достъп в реално време до информация чрез уеб картиране и услуги за уеб функции. Тези данни са интегрирани в националните географски информационни системи за допълнителен анализ.

Европейската база данни за пожарите е създадена през 2000 г., благодарение на сътрудничеството на европейските държави с Европейската комисия по горските пожари. Тази база данни съдържа информация за всички отделни пожарни инциденти в Европа. Всяка страна, асоциирана с Европейския съюз, записва информация за пожарните инциденти с различни подробности в съответствие със собствените си правила. За да се осигури определена стандартизация, информацията за времето на пожара, местоположението на пожара, големината на пожара

и причината за пожар се съхраняват в Европейската база данни за пожар. Модулът за прогноза на пожарната опасност на EFFIS е създаден като платформа за прилагане на избрани национални индекси за пожарно време в Европа. С този модул се осигурява извличане на постоянна информация за Европа, сравняване на нивата на опасност от пожар между европейските страни или региони и подкрепа на сътрудничеството между националните служби при трансгранични пожари. В този модул за прогноза се използва канадската система за индекс на времето за пожар (FWI) от 2007 г. Системата FWI има шест компонента, оценяващи съдържанието на влага в горивото и потенциалното поведение при пожар при общ тип гориво (т.е. зряла борова гора) и при условия без наклон. Изчисленията се основават на ежедневните обедни измервания на температурата на въздуха, относителната влажност, скоростта на вятъра и предишните 24-часови валежи. Първите три компонента на FWI са числена оценка на съдържанието на влага в слоевете от горските етажи с различна скорост на сушене и на различни дълбочини. За да се открият активни пожари от сателитни снимки, горещите точки се откриват с помощта на определени спектрални прагове и някои алгоритми за откриване на пожар, а точките, които са много по-топли от околните, се определят като активни пожари. Продуктът за топлинна активност MODIS се използва като сателитно изображение за активно откриване на пожар в EFFIS. Географското местоположение на активните пожари се определя автоматично с продукта на активния пожар MODIS (San-Miguel-Ayanz et al., 2012).

През септември 2018 г. и за първи път след 20 години отговорността за продуктите на EFFIS беше прехвърлена от JRC на външен консорциум, състоящ се от индустрията за наблюдение на Земята e-GEOS, Националната обсерватория на Атина (NOA), Германската аерокосмическа агенция (DLR) и Sertit SME. Този етап започва със среща на EFFIS, която е проведена в JRC ISPRA на 21 септември 2018 г., по време на която е договорено новите операции на EFFIS да започнат в средата на ноември 2018 г.

BEYOND Center of Excellence на NOA ще отговаря в EFFIS за предоставянето на серия от продукти за бърза оценка на щетите, покриващи цяла Европа, Северна Африка и Близкия изток на база 24/7/365. BEYOND ще обработва данни от своята наземна станция за сателитна антена, инсталирана в Пентели, Атина, Гърция, и допълнена от наземната станция на университета в Дънди за покриване на тази огромна зона на интерес. Продуктовото портфолио включва активно откриване на пожар с помощта на сателитен сензор със средна разделителна способност.

Обсерватория за сушите. EMS обсерваторията за сушите (DO) е услуга, която предоставя информация, свързана със сушата и ранни предупреждения за Европа и света. Европейската обсерватория за сушите (EDO) се интересува от европейските страни, докато Глобалната обсерватория за сушите (GDO) дава информация на глобална основа. EDO и GDO надграждат отворени уеб услуги и свързват доставчици и потребители на данни за суша от глобално към регионално ниво. И двете услуги се управляват от Съвместния изследователски център на Европейската комисия. Порталът EDO съдържа информация за сушата, графики и времеви серии на европейско ниво. Тези данни могат да бъдат свободно изтегляни от потребителите. Възможно е да се сравнят няколко индикатора или стойностите на един и същ индикатор в различни моменти с помощта на инструмент, активиран чрез EDO портал. Мониторингът на сушите се основава на анализа на поредица от индикатори, които представляват различни компоненти на хидрологичния цикъл, като валежи, почвена влага, нива на резервоари, речен поток, нива на подземни води или някои въздействия, свързани с определен тип суша (като вегетационен воден стрес) (Copernicus – European Drought Observatory).

Глобалната обсерватория за сушите (GDO) е разработена за хуманитарните служби на Европейската комисия от Съвместния изследователски център (JRC). Тази обсерватория служи като източник на информация за сушите и техните възможни ефекти в световен мащаб. Целта на тази услуга е да наблюдава и

прогнозира опасността от суша и да оцени динамичния риск от въздействия в различни сектори. Тя е фокусирана и върху секторната оценка на риска като опасност, експозиция, уязвимост.

Трансгранично сътрудничество. Трябва да има регионален подход за рискове от бедствия, тъй като бедствията имат възможност да се случат независимо от националните граници. Друг проблем е UCPM да изведе капацитета на ЕС за управление на риска на регионално ниво. Съществуват географски групирания на някои страни с подобни видове бедствия, които показват рисковете от бедствия в регионална степен. Съществуват програми за трансгранично сътрудничество на ЕС в рамките на ИНТЕРРЕГ като Европейско териториално сътрудничество за оценка на рисковете при трансгранични дейности и инвестиране в превенция на риска, готовност за риск и реакция на риска като сигнали за пожари или замърсяване. Предизвикателството на ЕС е да намали граничните ограничения, за да може да създаде по-интегрирани механизми на границите (DG ECHO, 2017).

Рамката Сендай. Рисковете от бедствия имат значение при управлението на бедствия, както беше споменато по-горе. Европейският съюз участва в Рамката Сендай на ООН за намаляване на риска при бедствия за нейното прилагане. Тази програма е за управление на бедствия с принос на рисковете от бедствия. Тя има за цел да информира за рисковете от бедствия и да предприеме действия при бедствия, като се имат предвид тези рискове при подготовката на политиките за предотвратяване, бедствие и управление. Има определени области като изследвания и иновации, инвестиции, конкурентоспособност, гар дефиниции и т.н. Това са приоритетни области на ЕС, за които рамката Сендай допринася на глобално ниво, създавайки устойчива среда с намаляване на риска от бедствия (European Commission, 2016).

Както става ясно от изложеното по-горе ЕК има изградена организационна структура за управление и реагиране при бедствия, както и при горски пожари. На горските пожари се отделя специално внимание и има изградени специализирани структу-

ри, които събират информация, обработват я, разработват прогнози за опасността от горски пожари и подпомагат страните от ЕС и асоциираните с ЕС страни в борбата с възникналите горски пожари. EFFIS предоставя ежедневно метеорологични карти на застрашените от пожар зони и 6-дневни прогнози, вкл. карти на изгорели площи и оценка на щетите.

5.2. Политики на ЕС относно превенцията и готовността за защита срещу горски пожари и бедствия

5.2.1. Законодателство на ЕС относно горските пожари

По отношение на горските пожари ЕС разработва и прилага различни директиви, регламенти, решение и други нормативни документи. По-важните от тях са:

Регламент на Съвета (ЕЕС) № 2158/92 от 23 юли 1992 г. за защита на горите на Общността от пожари. Горите допринасят за опазване на естествената среда, тъй като са защитници на земеделските земи и селските райони. Горите в южната част на Европа са застрашени от пожари. Ето защо целта на Съвета е да организира защита на горите от пожари с участието на държавите-членки. Възможно е да се намали броят на пожарите, като се съсредоточи вниманието върху причините за пожара, предотвратяване на пожарите и мерките за защита на горите. Начинът за справяне с горските пожари трябва преди всичко да включва районите, които имат сериозен риск от пожар, а степента на риск от пожар следва да бъде основен акцент при разглеждането на околните райони. Зоните, които периодично са изложени на горски пожари, трябва да се считат за зони с висок риск. Зоните със среден риск са онези, които периодично не са подложени на пожар, но имат голяма заплаха за горските екосистеми. Останалите райони се считат за райони с нисък риск. Планове за действие при горски пожари, включително причините за пожари

и подобрени системи за мониторинг и системи за контрол се подготвят в районите с висок и среден риск. Тези планове включват информацията за превантивните методи и техники за противопожарна защита, както и системите за контрол и контрол на пожара. Банка данни, включваща държавите-членки, трябва да бъде създадена, за да подобри системата за противопожарна защита. Трябва да има кампании за предоставяне на информация на обществеността за горските пожари. Също така трябва да се осигури защитната инфраструктура като горски пътища и противопожарни просеки. Системите за мониторинг трябва да са достъпни за обществеността, за да получава тя информация. Новата технология ще допринесе за подобряването на системите за мониторинг. В допълнение към тях координацията между държавите-членки е друг ключов момент. Те трябва да обменят информация за горските пожари, да оценяват рисковите причини и степени, да разработват стратегии за намаляване на горските пожари и да събират данни за рисковите райони. Те могат да бъдат включени в проектите за информационни системи за горски пожари, след консултация с Комисията. Трябва да има структури, свързани с правилата за горски пожари в държавите-членки, и те трябва да предприемат регулаторни мерки, включени в техните регламенти и закони, за да се предотвратят нередности (Council Regulation (EEC) No 2158/92).

Регламент (ЕС) № 804/94 на Комисията от 11 април 1994 г. за определяне на някои подробни правила за прилагането на Регламент (ЕЕО) № 2158/92 на Съвета по отношение на информационните системи за горски пожари. Това законодателство беше подготвено да даде първоначалната информация за създаването на систематични данни за горските пожари, които да се използват при защитни и превантивни методи за горски пожари, при техните оценки и разработване на стратегии за защита и намаляване на причините за възникване на пожари. Нужно е да се събира набор от информация за горските пожари от държавите-членки в зоните с висок и среден риск. От всяка държава се

изисква минимално общо ядро информация, което се състои от информация за горски пожари за:

- времето на първия сигнал;
- дата и час на първата интервенция;
- дата и час на времето за гасене на пожара;
- място на огнището;
- обща изгоряла площ;
- разбиване на изгоряла площ върху гориста и необработена земя;
- прогнозирана причина за горски пожар.

Тези данни са необходими за хармонизиране на адекватната информация за горските пожари чрез сътрудничество между държавите-членки и Комисията. Установените системи като информация и мониторинг ще бъдат на разположение със събраната информация (Commission Regulation (EC) No 804/94).

Решение на Съвета от 9 декември 1999 г. за създаване на програма за действие на Общността в областта на гражданската защита. Сътрудничеството между държавите-членки и Комисията следва да се засили чрез създаване на програма за действие на Общността в областта на гражданската защита. Политиките и действията относно околната среда, устойчивото развитие, научните изследвания и технологиите ще бъдат засилени, за да се подобри защитата на ЕС в случай на извънредни ситуации в околната среда. Тези превантивни, защитни и реагиращи мерки ще бъдат включени в Програмата за действие на Общността. Също така ще бъдат включени национални политики за подобряване събирането на опит и взаимопомощ. За да се изпълни този план, трябва да се предприемат индивидуални действия като:

- предприемане на превантивни мерки срещу рискове;
- повишаване на степента на подготвеност;
- откриване и изучаване на причините за бедствията;
- подобряване на методите за прогнозиране и реагиране;

- предоставяне на обществена информация, образование и осведоменост за подобряване на самозащитата на гражданите.

Важно е всички тези мерки да се прилагат в тясно сътрудничество с държавите-членки и всяка държава трябва да допринася със своите национални научноизследователски области (1999/847/EC: Council Decision).

Регламент (ЕС) № 1485/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 27 юни 2001 г. за изменение на Регламент (ЕЕС) № 2158/92 на Съвета относно защитата на горите на Общността от пожар. Участието на селските общности като лесовъди и животновъди в планове за действие за предотвратяване на пожари е важно, тъй като те имат широки познания за горското стопанство и могат да практикуват превантивно лесовъдство и имат роля в противопожарната дейност на първа линия. Пожарите се считат за заплаха за устойчивото развитие в пожароопасните зони. Системата за информация, предложена в първия регламент (1992 г.), който подобри координацията на горските пожари, следва да бъде разработена за подготовка на по-добра превенция и мониторинг, мерки за защита и анализ на причините за пожара (Regulation (EC) No 1485/2001).

Регламент (ЕС) № 2152/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 17 ноември 2003 г. относно мониторинга на горите и взаимодействието с околната среда в Общността (Фокус на горите). Съоръженията за мониторинг са интегрирани в новата схема като „Фокус на горите“. Обменът на информация ще бъде насърчаван в схемата като оценка на вредните условия по опазване, развиване, подпомагане на устойчивото развитие и намаляване на отрицателните въздействия, засягащи горите. Защитата на горите от горски пожари е важна поради въздействието на изменението на климата и опустиняването, причинено от пожари. Горите и околната среда трябва да се изследват като цяло чрез мониторинг, биоразнообразие, улавяне на въглерод, изменение на климата, почви, замърсяване на въздуха и замърсяване на въздуха, фактори, влияещи върху горите и защитната функция на горите.

Също така е необходимо наблюдение на причините за горските пожари и техните последици. От друга гледна точка, трябва да има ясно определение на „гори“, „друга горска земя“, „друга земя“ и „горски пожар“. Ще има систематизирана мрежа от пунктове за наблюдение, които да извършват периодичните проверки и да събират информация. Важно е темата за превенцията да се вземе предвид с широка перспектива. Хармонизираните методи за събиране на информация между държавите-членки са важни за осигуряване на съдържателна информация за предотвратяване на горски пожари. Събраната информация трябва да е сравнима, за да даде възможност за мониторингова платформа, включваща гео реферирани пространствени данни. Трябва да има специфични задължителни наръчници, параметри и незадължителни методи за наблюдение, за да се предоставят сравними данни. Критериите за наблюдение, дадени по-горе, следва да бъдат ключовите моменти, които трябва да се вземат предвид при събирането на данните. Необходимо е сътрудничеството с други международни органи на Комисията и държавите-членки в областта на мониторинга за устойчиво развитие на горите. Във всяка държава-членка трябва да има нови агенции и органи за контрол на данните като обработка и изпращане. Освен това те трябва да подготвят доклади за дейностите по наблюдение. Лицата, работещи на място, ще бъдат обучени за противопожарни интервенции. Данните трябва да бъдат надеждни, като се вземат предвид както следва:

- достъп до информация;
- участие на обществеността във вземането на решения;
- достъп до правосъдие;
- достъп до информация за околната среда.

Изпълнението ще се извърши от самата Комисия. За регулаторни цели Постоянният комитет по горите ще подпомага Комисията. Схемата Forest Focus ще бъде отворена за страни кандидати, Кипър, Малта, Турция и други европейски страни (Regulation (EC) No 2152/2003).

5.2.2. Политики за защита на горите в ЕС от пожари

Стратегията на ЕС за горите за 2030 г. (New EU Forest Strategy for 2030) поставя основата за повишена превенция на пожари и устойчивост на горите към климата. Освен това насоките за предотвратяване на горски пожари на сушата призовават за управление на растителността и избягване на натрупването на горива на земята, за да се улесни пожарогасенето.

ЕС работи върху мерки за смекчаване на неизбежното въздействие на горските пожари и публикува *Стратегията на ЕС за адаптиране към изменението на климата* през март 2021 г. (Forging a climate-resilient Europe – the new EU Strategy on Adaptation to Climate Change, 2021) В стратегията се подчертава, че адаптирането трябва да стане по-бързо, по-интелигентно и по-системно.

Предложението за *Закон за възстановяване на природата* е ключов инструмент за усилията за адаптиране и смекчаване, тъй като природата намалява въздействието на природни бедствия като наводнения, суши и горещи вълни. Възстановените гори са по-малко уязвими от горски пожари и суша благодарение на разнообразното разпространение на дървесни видове и агролесовъдни мерки, които използват по-добре почвената влага и намаляват изпарението.

5.2.3. Инструменти за предотвратяване и реагиране на горски пожари

Европейската информационна система за горски пожари (EFFIS) поддържа службите, отговарящи за защитата на горите от пожари в ЕС и съседните страни. Тя предоставя актуализирана и надеждна информация за горските пожари в Европа.

Експертната група по горските пожари помага на Комисията да разгледа тенденциите в горските пожари в Европа и да определи адекватни и ефективни реакции.

Механизмът за гражданска защита на ЕС координира об-

щоевропейската помощ по време на кризи. Между 2007 г. и 2019 г. 30% от всички искания за помощ чрез механизма са били в отговор на горски пожари. Механизмът е надграден с *rescEU* през 2019 г., създавайки нов европейски резерв, който включва противопожарни самолети и хеликоптери.

Координационният център за реагиране при извънредни ситуации наблюдава рисковете от горски пожари и извънредните ситуации в цяла Европа, подкрепян от национални и европейски служби за мониторинг, като например Европейската информационна система за горски пожари.

Фонд за солидарност на ЕС. Предоставяне на държави или региони от ЕС на бърза, ефективна и гъвкава финансова подкрепа за справяне с щетите, причинени от бедствие.

Програма LIFE. Финансиране от ЕС за действия в областта на околната среда и климата, включително за мониторинг на горите, информационни системи и предотвратяване на горски пожари.

Подкрепа за развитие на селските райони. Този регламент предоставя правната основа за подпомагане на възстановяването на горите и дейностите по предотвратяване на пожари.

5.2.4. Законодателство на ЕС за други бедствия

Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно механизъм за гражданска защита на Съюза. Съюзът трябва да се съсредоточи върху инициативите като Европейската програма за наблюдение на Земята (Коперник), Европейската програма за защита на критичната инфраструктура (ERCIP) и Общата среда за обмен на информация (CISE) за по-добро управление в случай на бедствия. Оценка на риска, планиране на управление на риска и оценка на способността за управление на риска са необходими от всяка страна-членка на ЕС. Механизмът за готовност на Съюза се осигурява от Координационен център за реагиране при извънредни ситуации (ERCC), който работи 24 часа, като следи събитията и оценява рисковете

от бедствия. От друга страна, държавите-членки следва да разработят доброволно нови модули за превенция (Decision No 1313/2013/EU).

Регламент № 375/2014 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски доброволен корпус за хуманитарна помощ („инициатива за доброволци на ЕС“). Необходима е доброволна работа за ефективно справяне с бедствията и за повишаване на информираността на хората относно готовността за бедствия. Капацитетът на ЕС да ръководи механизмите за гражданска защита трябва да бъде подкрепен с доброволците на ЕС за помощ. Доброволците могат да си сътрудничат с други държави, за да подобрят своите международни връзки, като засилят активното европейско гражданско самосъзнание сред неговите граждани. Те трябва да работят по хуманитарната тема и да се опитват да запълнят пропуските в тази област (Regulation (EU) No 375/2014).

Решение (EU) 2019/420 на Европейския парламент и на Съвета от 13 март 2019 г. за изменение на Решение № 1313/2013/EU относно механизма за гражданска защита на Съюза. Превенцията на бедствия в ЕС следва създаването на оценки на риска и оценки на способността за управление на риска, които се подготвят регулярно. Освен това, държавите-членки следва да споделят информацията за рисковете от трансгранично влияние. Промените в климата се вземат предвид, тъй като това е основен съвременен проблем. В допълнение към оценките на риска, картите на риска са подготвени за повишаване на ефективността на дейностите по превенция и реагиране. Механизмите за консултации са важни за координацията на Комисията и държавите-членки. Регионалните и местните власти имат важна роля за предотвратяване и управление на бедствия. Мрежа за гражданска защита на Съюза следва да бъде създадена, за да увеличи тренировъчните упражнения по гражданска защита в националните органи и служби на държавите-членки. Те трябва да предприемат необходимите действия за предотвратя-

тяване на бедствия, които са съвместими с решенията, взети с Рамката Сендай за намаляване на риска при бедствия 2015 – 2030 г., Парижкото споразумение, съгласно Рамковата конвенция на ООН за изменение на климата на ООН и Програмата на ООН 2030 г. за устойчиво развитие (Decision (EU) 2019/420).

Правила за прилагане – Решение на Комисията за установяване на правила за прилагането на Решение № 1313/2013/EU на Европейския парламент и на Съвета относно механизма за гражданска защита на Съюза и за отмяна на решения на Комисията 2004/277/ЕО, Евратом и 2007/606/ЕО. Евратом Механизмът на гражданската защита на Съюза има за цел да засили сътрудничеството между държавите-членки за гарантиране на предотвратяването и реагирането в случай на природни и причинени от човека бедствия. ERCC трябва да бъде в тесен контакт с държавите-членки през цялото време, за да може да наблюдава и да се подготвя за бедствия (Decision No 1313/2013/EU).

RescEU – Европейската комисия надгради Механизма за гражданска защита на ЕС и създаде rescEU за допълнителна защита на гражданите от бедствия и за управление на възникващи рискове.

RescEU беше създаден като стратегически резерв на европейските способности и запаси за реагиране при бедствия, изцяло финансиран от ЕС. Състои се от флотилия от противопожарни самолети и хеликоптери, самолет за медицинска евакуация и няколко основни запаса. Те включват полеви болници, транспортни активи, енергийни и подслонови артикули, критични медицински консумативи и оборудване за реагиране при химически, биологични, радиологични и ядрени (CBRN) аварии.

Резервите на rescEU се намират на стратегически места в 22 държави членки и участващи държави.

Механизмът за гражданска защита на ЕС координира общоевропейската помощ. Той гарантира, че всички държави-членки на ЕС и участващи държави в Механизма получават навременна информация по време на кризи и извънредни ситуации. При ак-

тивирането му от която и да е страна по света, Механизмът гарантира бързо разполагане на ресурси и персонал, които са специално създадени, за да отговарят на нуждите на всяка извънредна ситуация.

В оперативното сърце на Механизма се намира Координационният център за реагиране при извънредни ситуации (ERCC) на Европейската комисия. Центърът наблюдава рисковете от горски пожари и извънредните ситуации в цяла Европа, подкрепян от национални и европейски служби за мониторинг, като например Европейската информационна система за горски пожари (EFFIS).

Всяка година в началото на сезона на горските пожари Центърът се ангажира с националните власти от държавите-членки на ЕС и участващите държави. Целта е да се обменя информация относно състоянието на дейностите по превенция, готовност и реагиране и да се поддържа тесен контакт с националните власти през сезона на горските пожари.

Когато възникне извънредна ситуация, всяка държава може да поиска помощ чрез Механизма за гражданска защита на ЕС. Те могат да поискат координиран, бърз и ефективен международен отговор.

Когато възникнат пожари с такъв мащаб, държавите-членки и участващите държави в Механизма редовно показват солидарност, като изпращат помощ под формата на противопожарни самолети, хеликоптери, противопожарно оборудване и екипи.

Освен това Механизмът може да финансира транспортирането на помощта до засегнатия район, както и оперативни разходи.

За да засили реакцията на ЕС на горските пожари, Комисията финансира резервната наличност на противопожарен флот. В светлината на няколко рекордни сезона на горски пожари в цяла Европа, rescEU непрекъснато се укрепва, за да предоставя повече въздушни средства всяка година.

Разгръщането на тези ресурси се решава съвместно от Комисията и съответните държави членки, като се гарантира коор-

диниран и ефикасен отговор. Тази инициатива допълва други мерки по Механизма за гражданска защита на ЕС, включително използването на предварително разположени наземни екипи за гасене на пожари, за да се осигури бърза реакция в страни, засегнати от горски пожари.

В по-дългосрочен план Европейската комисия отдели значителни финансови ресурси за придобиването на 12 нови противопожарни самолета, които ще бъдат базирани в Португалия, Испания, Франция, Италия, Хърватия и Гърция, и 3 хеликоптера, които ще бъдат базирани в Словакия, Чехия и Румъния.

Тези самолети ще формират „постоянния флот на rescEU“. Очаква се първите хеликоптери да бъдат доставени през 2026 г., като първите самолети ще бъдат предоставени през сезона на горските пожари през 2028 г.

За сезона на горските пожари през 2024 г. Кипър, Чехия, Германия, Гърция, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Португалия и Швеция събраха 24 самолета за гасене на пожари и 4 хеликоптера на разположение на други държави-членки на ЕС в случай на извънредна ситуация.

В допълнение, 556 пожарникари са предварително разположени във Франция, Гърция, Португалия и Испания, идващи от 12 различни европейски страни и те помагат на местните пожарни бригади, когато избухнат горски пожари.

Освен това Европейският пул за гражданска защита наброява 4 противопожарни самолета, 13 наземни противопожарни екипа и 1 екип от експерти.

В допълнение към отговора, ЕС подкрепя и допълва усилията за превенция и готовност на тези държави, като се фокусира върху области, в които съвместният европейски подход е по-ефективен от отделните национални действия. Те включват оценки на риска за идентифициране на рисковете от бедствия в целия ЕС, насърчаване на изследвания за увеличаване на устойчивостта при бедствия и укрепване на инструментите за ранно предупреждение.

Превенцията, готовността и реакцията работят ръка за ръка, за да спасят човешки животи и да ограничат по-нататъшното разпространение на пожари. Наличието на опитни експерти по горски пожари, добре обучени пожарникари, технология и други активи, налични в близост до мястото на действие, има значение.

Докато националните и регионалните органи на тези държави управляват дейностите по предотвратяване на пожари, готовност и реагиране, ЕС може да финансира и координира допълнителна подкрепа, когато е необходимо.

Екипът за поддръжка при горски пожари на ERCC координира реакцията при извънредни ситуации при горски пожари в сътрудничество с членовете на UCPM и участващите държави. Те работят от офисите на ERCC в Брюксел. Екипът се състои от дежурни служители на ERCC, експерти по горски пожари на ARISTOTLE и експерти по гражданска защита от държавите-членки и участващите държави. Екипът използва системи за ранно предупреждение и инструменти за наблюдение, за да повиши своята ситуационна осведоменост относно горските пожари в Европа и по света. Екипът допринася за процеса на вземане на решения, като публикува седмичен бюлетин за пожарогасене с актуализации относно горските пожари и текущия отговор на UCPM.

Екипът за поддръжка при горски пожари наблюдава нивата на опасност от пожари в Европа и събира информация за продължаващото разпространение и щети от горски пожари.

Европейската информационна система за горски пожари (EFFIS) предоставя на екипа за поддръжка при горски пожари актуализирана и надеждна информация за горските пожари в Европа ежедневно.

За да наблюдава продължаващите горски пожари, Службата за управление на извънредни ситуации на Коперник (CEMS) използва модели, сателитни изображения и други геопространствени данни, за да предостави услуга за бързо картографиране в случай на горски пожари в Европа и света. За няколко часа услугата може да предостави геопространствена информация в

подкрепя на дейностите по управление на извънредни ситуации. Продуктите за бързо картографиране показват изгорели райони, активни пожари и инфраструктура, наред с друга информация.

През лятото и есента на 2024 г. Механизмът за гражданска защита на ЕС е активиран 14 пъти за горски пожари:

Горски пожари в Кипър

След искане за помощ от Кипър чрез Механизма за гражданска защита на ЕС, Гърция изпрати 2 противопожарни самолета, за да помогнат при гасенето на горските пожари в района на Пафос.

Горски пожари в Албания

Албания поиска помощ чрез Европейския механизъм за гражданска защита 3 пъти през юли и веднъж през август.

В средата на юли Гърция разположи 2 леки самолета за гасене на пожари и бяха мобилизирани 2 допълнителни самолета от Европейския пул за гражданска защита.

По-късно същия месец Гърция разположи още 2 самолета и бяха разположени допълнителни 2 самолета от резерва на rescEU в Италия.

През август Румъния разположи самолет с голям капацитет за носене на вода в отговор на молбата на Албания за помощ.

България

За борба с опустошителните пожари в страната в средата на юли България поиска подкрепа чрез Механизма за гражданска защита на ЕС. Общо 10 самолета и 2 хеликоптера бяха изпратени в помощ на българските власти.

Гърция

Това лято много горски пожари опустошиха части от Гърция. Гърция активира Механизма за гражданска защита на ЕС през август и септември, като поиска помощ за гасене на пожари от въздуха и от земята.

През август Гърция поиска 6 самолета, 2 хеликоптера и 8 наземни екипа за гасене на пожари. Наземни екипи от Малта, Молдова и Румъния бяха сред първите реагирали. Бяха изпратени об-

що 2 самолета, 2 хеликоптера и 8 наземни екипа (348 пожарникари и 115 превозни средства) от Чехия, Франция и Италия.

ERCC мобилизира самолети от резерва на rescEU във Франция и Италия, хеликоптери от Сърбия и няколко наземни модула за гасене на пожари от цяла Европа.

В края на септември Гърция отново поиска помощ за горските пожари в северен Пелопонес. ERCC мобилизира самолети от Италия, Хърватия, Кипър и Франция, заедно с хеликоптери от Сърбия и Словения, въпреки че последната оферта по-късно беше отменена. Офицер за връзка на ERCC беше изпратен в Атина на 2 октомври.

Северна Македония

Северна Македония активира Механизма за гражданска защита на ЕС на два пъти през юли, като поиска помощ за гасене на пожари.

На 30 юли Северна Македония поиска 3 самолета и 3 хеликоптера, като по-късно промени искането на общо 10 самолета и 7 хеликоптера. В отговор бяха мобилизирани самолети от резерва на rescEU в Германия, Швеция и Кипър, заедно с хеликоптери от Чехия, Словения и Сърбия. Бяха приети и няколко спонтанни оферти, включително хеликоптери от Словения и Сърбия.

Португалия

Заради пожарите в страната това лято Португалия активира два пъти механизма за гражданска защита на ЕС за помощ при гасене на пожари.

На 21 август Португалия поиска 2 самолета и ERCC мобилизира средства от Испания. Заявката беше приключена до 28 август, след като самолетите се върнаха в Испания. На 16 септември Португалия поиска 8 самолета. ERCC разположи самолети от Испания, Франция и Италия, докато разполагане от Гърция беше отменено поради забавяне на метеорологичните условия, като Франция осигури заместващи.

Гватемала

Поради силните горски пожари в страната, Гватемала поиска помощ на 29 април и екип за съвети и оценка на горските пожари (FAST) от Испания беше разположен в подкрепа на националните власти.

Боливия

Боливия задейства Механизма за гражданска защита на ЕС на 6 август, а Франция предложи 2 противопожарни модула със 110 пожарникари, но мисията беше спряна поради подобрена ситуация.

На 9 септември Боливия подаде актуализирана заявка за самолети, гориво, оборудване, логистика и храна. В отговор Испания разположи 8-експертен екип за съвети и оценка на горските пожари (FAST) и наземен модул за гасене на пожари с 41 пожарникари. На 2 октомври Боливия поиска удължаване на мисията FAST, а Испания се съгласи да удължи разполагането с 5 допълнителни експерти.

Както става ясно от описанието, освен на европейските страни, ЕС чрез Механизма за гражданска защита помага при потушаване на горски пожари в целия свят.

5.2.5. Описание на действията на ЕК при горския пожар EMSR 738 в Сакар – Горска поляна (България) – 18.07. – 26.07.2024 г.

По-долу е описано развитието на ситуацията при горския пожар в Сакар (Горска поляна и Воден) за периода 18.07 – 1.09.2024 г. и са показани някои от документите (основно карти), изработени от програмата Коперник и хронологията във връзка с развитието на пожара и в помощ на екипите, участвали в гасенето (Wildfire in Bulgaria). За всяко едно събитие, при което е изпратена помощ чрез Механизма за гражданска защита на ЕС се изработва подобно досие, в което се показват всички документи, информация и анализи, които са изработени чрез Програмата

Коперник (<https://emergency.copernicus.eu/news/?page=6>).

Горски пожар в България – EMSR 738

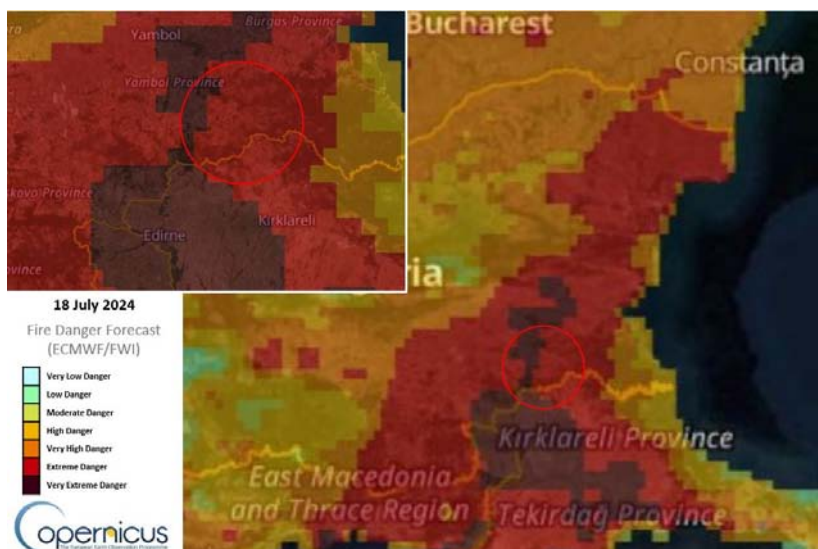
(<https://rapidmapping.emergency.copernicus.eu/EMSR738/reporting>)

Активиране

Хронология

18/07 – Опасност от пожар

Опасност от пожари от Висока до Много висока в района на област Ямбол според Прогнозата за пожароопасност (EFFIS)



18/07 – Описание на събитието

На 18 юли 2024 г. е съобщено за горски пожар в област Ямбол, България. Изгорели 35 къщи и домашни животни, щети за милиони левове, като по чудо без жертви. Това е обобщението след пожара в село Воден в област Ямбол. (www.bnt.bg)

Причина за активиране: На 18 юли 2024 г. е локализиран огромен горски пожар в област Ямбол, България, близо до границата с Турция. Събитието продължава и се разпространява с очаквани щети. Всички налични сили за гасене, включително 2 хеликоптера, са изпратени за пресичане на основните направления на пожара.

Бързото картографиране на Copernicus EMS се изисква за предоставяне на първоначална груба оценка, мащаб на дивия пожар и аварийно картографиране на оценка на щетите.

Час на събитието (UTC): 18/07/2024 следобед

Час за активиране (UTC): 18/07/2024, 12:35

Оторизиран потребител: EC Services DG ECHO

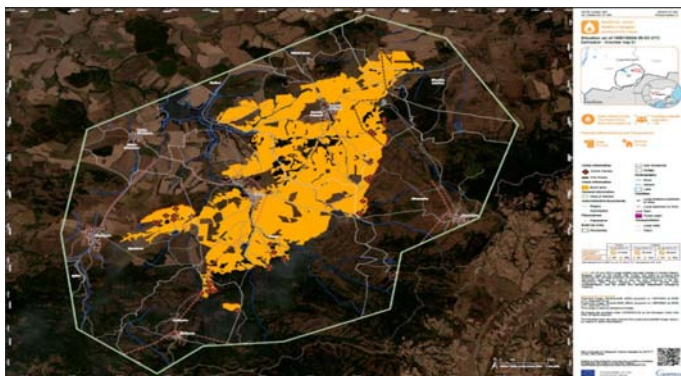
Продукти: 4 от 4 N°

Карти: 4



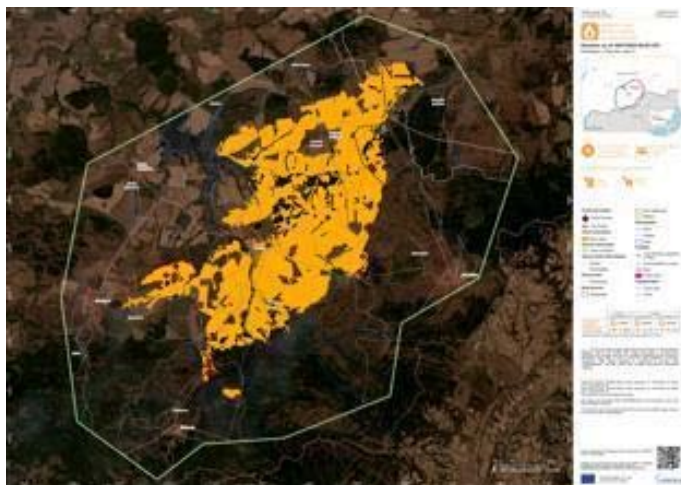
18/07 (12:35) – Начало на активирането

На 18 юли 2024 г. е локализиран огромен горски пожар в област Ямбол, България, близо до границата с Турция. Събитието продължава и се разпространява с очаквани щети. Всички налични сили за гасене, включително 2 хеликоптера, са изпратени за пресичане на основните направления на пожара. Бързото картографиране на Copernicus EMS се изисква да предостави първоначална груба оценка, обхват на диви пожари и аварийно картографиране на оценка на щетите.



19/07 (21:03) – Очертаване Доставка на продукти

Анализ на изображение на Sentinel-2A/B (20,0 m), получено на 18/07 в 09:05 UTC над АОІ01 Горска поляна / 4 846,6 ха изгорели ~90 души от населението са потенциално засегнати. Този продукт подлежи на корекция след първото му публикуване.



20/07 (01:40) – Очертаване Monit 01 Доставка

Анализ на изображение на GeoEye-1 (2,0 m), получено на 19/07 в 09:02 UTC над АОІ01 Горска поляна / 7 273,6 ха изгорени ~90 души от населението са потенциално засегнати.



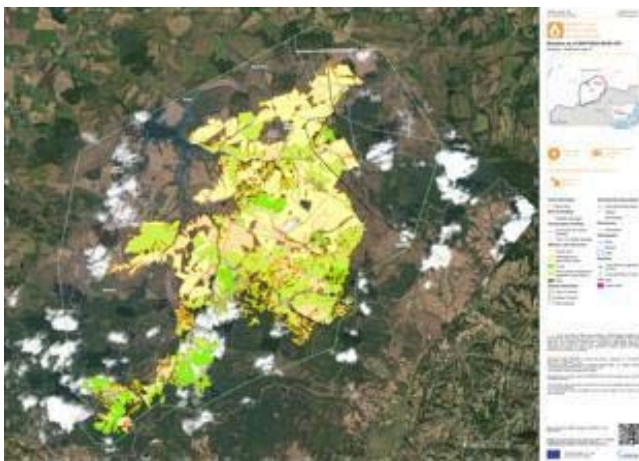
21/07 (16:52) – Очертаване Monit 02 Доставка

Анализ на изображението WorldView-3 (2,0 m), получено на 21/07 в 09:11 UTC над АОI01 Горска поляна / 7 703,4 ха изгорели ~100 души от населението са потенциално засегнати.



26/07 (21:17) – Оценка на доставката на продукти

Анализ на изображението WorldView-3 (2,0 m), получено на 26/07 в 08:50 UTC над АОI 01 Горска поляна / 7 703,4 ха изгорени ~ 100 души от населението са потенциално засегнати.



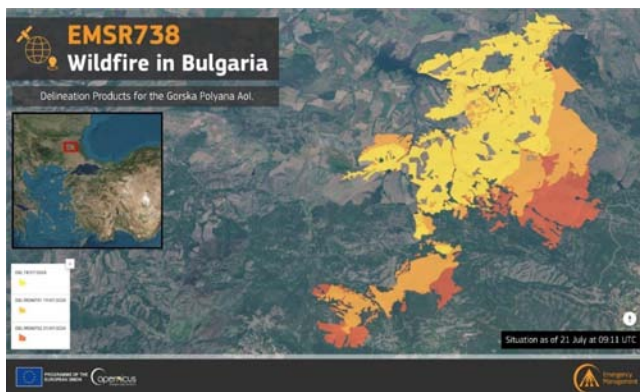
01/08 – Затваряне на активирането

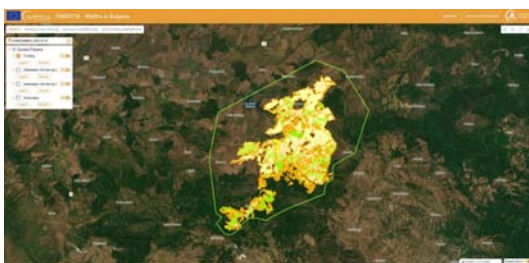
Не е планиран допълнителен продукт – Резюме на доставения продукт: 1 Очертаване, 2 Очертаване MONIT и 1 Окачествяване.

Отчитане на ситуацията

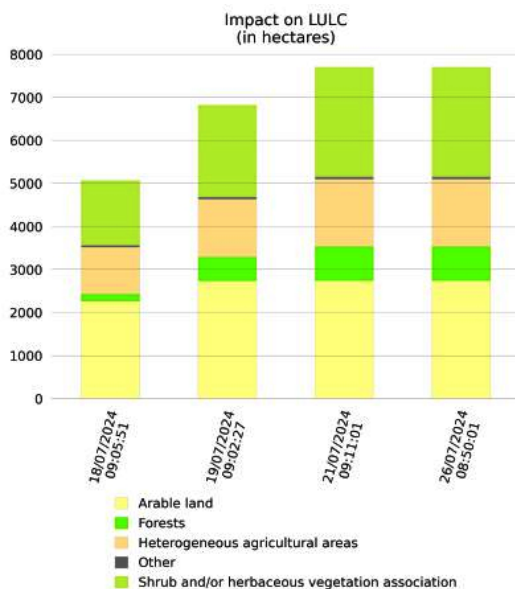
Служба за управление на извънредни ситуации на Коперник
4 септември 2024 г

Отчитането на ситуацията има за цел да предостави жив синтезиран изглед на събитието и продуктите на Copernicus Emergency Management Service.

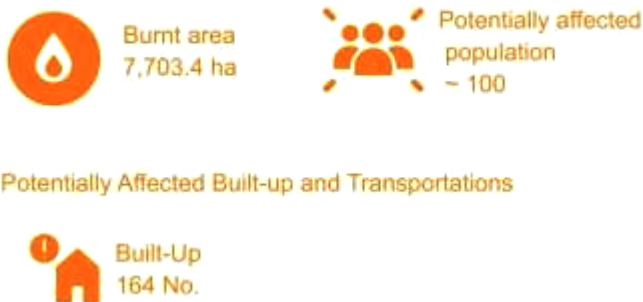




В обобщена таблица са показани определените първоначално щети за пожара в района на Горска поляна и Воден, обозначен като EMSR 738: засегнати пътища – 87,6 km, застроени площи – 20 ha, население – 150 души и максимално изгоряла площ – 8585,9 ha. Изработени са и графики, показващи, някои подробности от определените щети (фиг. 41, 42).



Фиг. 41. Засегнати площи и растителна покривка
Източник: <https://rapidmapping.emergency.copernicus.eu/EMSR738/reporting>



Фиг. 42. Опожарени площи и потенциално засегнати сгради и население

Източник: <https://rapidmapping.emergency.copernicus.eu/EMSR738/reporting>

Европейската Комисия полага огромни усилия и влага средства за да обедини действията на страните членки на ЕС, както и на редица други страни в света в превенцията и борбата с природни и причинени от човека бедствия. Разработени са регламенти, закони, решения и други нормативни документи с които се регламентира дейността на ЕК в този аспект. Създадени са специализирани институции чрез които се осъществява дейността на ЕК при превенцията и борбата с природните и причинените от човека бедствия. Горските пожари – тяхната превенция и борбата с тях заемат значително място в работата на ЕК. Създадени са специализирани информационни системи (EFFIS, Програма Коперник и др.), както и специални системи за набиране и обработка на информация, свързана с определянето на риска от възникване на горски пожари, развитието на възникналите пожари, оценката на щетите от тях и действията по възстановяване на нарушените горски територии. ЕС отделя значителни средства за подпомагане на своите членове при превенцията и борбата с горските пожари, включително и със специализира-

на въздушна и наземна техника и екипи за гасене на пожарите, за което са разработени добре работещи правила. ЕС разработва и изпълнява стратегически мерки и действия в дългосрочен план, което ще подпомогне страните членки на ЕС и страните от целия свят в превенцията и успешната борба с горските пожари, които стават все по-застрашителни понастоящем и в бъдеще. България работи активно и успешно координира своите дейности с ЕК в областта на превенцията и борбата с горските пожари като има подготвен наземен противопожарен екип с готовност във всеки момент да се включи в международни мисии. Страната участва и в състава на Международна асоциация на пожарните и спасителните служби (CTIF). Подписани са и се изпълняват двустранни договори със съседните страни за взаимопомощ и гасене на пожари в пограничните райони. Български огнеборци участват в хуманитарни операции зад граница и др.

Заклучение

Законодателството в България отделя значително внимание на въпросите за превенция на горските пожари, на задълженията и отговорностите на ръководния и изпълнителския персонал в горите, на собствениците и ползвателите на гори. Отделено е място на връзките и взаимоотношенията с професионалните служби за противопожарна защита, на организацията на доброволните формирования за борба с възникналите горски пожари. То има дълга история, но може да се направи извода, че се е развивало и усъвършенствало заедно с развитието и изменението на управлението на държавата и на настъпилите изменения в административните структури, състоянието на горските ресурси, измененията на природните фактори, на икономическите и политическите условия в България.

В настоящата работа са разгледани въпроси, свързани с горските пожари, касаещи историческото развитие на пожарното дело за горите и съпътстващото го законодателство – европейско и българско, както и превантивните дейности.

Накратко е разгледано състоянието на горските територии – площ, видов състав, биоразнообразие и анализ на възникналите пожари в горите за дълъг период от време.

България, Европа и целия свят са изложени на природни заплахи, но както е споменато в работата пожарите се предизвикват основно от човешка грешка или небрежност, почистване и палене на отпадъци, запалване на стърнища, нерегламентирани сметища до горски масиви, изхвърляне на фасове от движещи се превозни средства, умишлени палежи за почистване на ливади, пасища и селскостопански земи, палене на огън в горски масиви, изхвърлени стъклени бутилки в природата и др. Разгледани са и въпросите, свързани с координацията – хоризонтална и вер-

тикална между отделните структури в държавата, отговарящи за превенцията и гасенето на възникналите пожари.

Накратко са описани основните лесовъдски мерки и мероприятията за превенция при горските пожари, както и въпросите, свързани с навлизането на нови системи за бързо реагиране и ранно откриване на горски пожари.

През последните години са разработени редица стратегически документи за устойчиво развитие на горския сектор (Национални стратегии, Програми и Планове), чрез изпълнението на които в значителна степен е подобрена превенцията при горските пожари и е обновена материалната база и специализираното оборудване в ДГС, ДЛС и професионалните звена за борба с пожарите. Някои дейности, предвидени в стратегическите документи не са изпълнени и затова част от тях са включени в следващата Стратегия.

Намаляването на риска от пожари в горските райони на България е свързано с разработването и изпълнението на Плановите за дейностите по опазване на горските територии от пожари, които се разработват заедно с ГСП на всеки 10 години. В тези планове за всяко горско предприятие се определят обемите за изпълнение на различни лесовъдски мероприятия, които трябва да бъдат извършени и включват подготовка на противопожарни прегради, пояси, просеки, бариерни и лесокултурни прегради, минерализовани и санитарни ивици, пътища за движение на противопожарни автоцистерни, водоизточници за нуждите на опазването и защитата на горските територии от пожари, противопожарни депа и др. От анализа на тяхното изпълнение за последните години се установява недостатъчен обем извършени дейности поради липса на средства.

През 2017 г. е приета Програма за опазване на горите от горски пожари, която определя списък от мерки за подобряване на превенцията и готовността за борба с тях. Предвидената в нея методика за оценка на риска от пожари в горите не е разработена и приета, поради което превенцията и готовността за борба с

горските пожари е затруднена.

Приетата през 2019 г. „Схема за разполагане на средства за наблюдение и откриване на пожари в горските територии на страната“ не е завършена, което се отразява негативно върху превенцията на горските пожари.

На основата на направените изводи от анализа на развитието и тенденциите в законодателството за горските пожари, анализа на превенцията и борбата с тях в България и на Европейската политика могат да се направят някои препоръки:

- При разработването на законодателни и нормативни актове да се обръща внимание на хоризонталната и вертикалната координация при взаимодействието на различните институции, имащи отношение към превенцията и борбата с горските пожари.

- Гасаческите групи към ДГС и ДЛС да се организират от ръководствата им, съгласно принципите и изискванията на доброволните формирования в страната.

- За намаляване на риска от горски пожари предвидените лесовъдски мероприятия в Планове за дейностите по опазване на горските територии от пожари да се финансират и изпълняват с приоритет от ДГС и ДЛС.

- Да се разработи и внедри нова национална система за оценка на риска от горски пожари, съгласно изискванията на ЕС. За целта би могла да се използва разработената и публикувана от екип на ИГ – БАН и СУ „Климент Охридски“ „Методика за оценка на риска от природни пожари“.

- Да продължи изграждането и в кратки срокове да бъде завършена единната система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване, с което ще се подобри намаляването на риска от горски пожари.

Литература

- Борисова, Б., Тодорова, Е., Ихтимански, И., Жиянски, М., Стоянов, Т., Глушкова, М., Божилова, М., Георгиева, М., Пенев, П., Атанасова, М., Димитров, С., 2023, Методика за оценка на риска от природни пожари. Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, ISBN: 978-954-07-5672-1, 115
- Българска инфраструктура за пространствени данни (БИПД), Горски пожари, Система за бърз мониторинг, Управление на горските пожари в България, <https://bsdi.asde-bg.org/fires.php>
- Гражданска защита, [https://bg.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0_%D0%B7%D0%B0%D1%89%D0%B8%D1%82%D0%B0_\(%D0%B4%D1%8A%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE_%D1%83%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5\)](https://bg.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0_%D0%B7%D0%B0%D1%89%D0%B8%D1%82%D0%B0_(%D0%B4%D1%8A%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE_%D1%83%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5))
- ЕС, Оперативна програма „Административен капацитет“, Анализ на изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011, 2011, разработен в изпълнение на Дейност 3 „Изготвяне на анализ върху Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. и проучване на европейския опит в горското стратегическо планиране“ от Проект „Стратегическото планиране в българските гори – гарант за ефективно управление и устойчиво развитие“, финансиран по Оперативна програма „Административен капацитет“, със средства от Европейския социален фонд.
- Закон за горите, 1883, утвърден е с Указ на Княз Александър Батенберг от 28 декември 1883 г., Обн. ДВ,бр. 2 от 1884 г.

Закон за горите, 1889, утвърден с Указ на княз Фердинанд от 16 декември 1889 г., Обн. в ДВ, бр. 26 от 1 февруари 1890 г.

Закон за горите, 1897, Обн., ДВ, бр. 92 от 1897 г.

Закон за горите, 1904, Обн., ДВ, бр. 68 от 1.04.1904 г.

Закон за горите, 1922, Утвърден с Указ на Цар Борис III от 20 април 1922 г., Обн. ДВ, бр. 24/1922 г.

Закон за горите, 1925, Утвърден с Указ от 16 юли 1925 г., Обн. ДВ, бр. 124 от 1 септември 1925 г.

Закон за горите, 1958, Обн. ДВ. бр.89 от 7 Ноември 1958 г.

Закон за горите, Обн., ДВ, бр. 125 от 29 декември 1997 г.

Закон за горите, Обн. ДВ. бр.19 от 8 Март 2011 г., В сила от 09.04.2011 г.

Закон за градските общини, Обн. ДВ, бр.69, год.VIII, от 19 юли 1886 г.

Закон за защита при бедствия, Обн. ДВ. бр.102 от 19 Декември 2006 г.

Закон за изменение и допълнение на Закона за противопожарната защита”, Обн. ДВ, бр.85/1947 г.

Закон за МВР, Обн. ДВ бр.17/24.02.2006 г.

Закон за Министерството на вътрешните работи, Обн. ДВ, бр. 122 от 19 декември 1997 г.

Закон за наказанията, утвърден с Указ № 235 на княз Александър Батенберг, обн. ДВ от 11 юни 1880 г.

Закон за Народната милиция, Обн. ДВ, бр. 89 от 1976 г.

Закон за Националната полиция, Обн. ДВ бр. 57/16 юли 1991 г.

Закон за Националната полиция, Обн. ДВ, бр. 109 от 28 декември 1993 г.

Закон за пожарите по селата, махалите, колибите и по-малките градове, които се занимават преимуществено със земеделие, Обн. ДВ бр.136/1883 г.

Закон за полицията, Обн. ДВ бр.133 от 12 декември 1889 г.

Закон за противопожарната защита, приет с Указ № 331 от 20.III.1946 г.

Закон за противопожарната охрана, Обн. ДВ. бр.89 от 9 Ноември 1979 г.

Закон за селските общини, Обн. ДВ, бр.70/1886 г.

Каменов Кр., Маринова В., Тричков Л., 2013, Предприятията в горския сектор в България: начало, настояще и перспективи. сп. Гора 2/2013, с. 2–7.

Любенов К., 2016, Разработване на методика за определяне на риска от горски пожари на територията на страната за нуждите на мярка 8 „Инвестиции в горските територии – развитие и подобряване на жизнеспособността на горите от ПРСР (2014 – 2020 г.)“, Окончателен доклад, Договор № РД 10-80/14.08.2015, София, април 2016.

МЗХ, ИАГ, Програма за опазване на горите от пожари, София, 2017.

Наредба-закон за градските общини, Обн. ДВ, бр.114/1934 г.

Наредба-закон за засилване на приходите на градските и селските общини, Обн. ДВ, бр.75/3.04.1936 г.

ИАГ, Развитие на структурата, <https://www.iag.bg/act/lang/1/cat/3/display>

Инструкция № 5 за организацията и дейността на доброволните противопожарни отряди, издадена от Министерството на вътрешните работи, Обн. ДВ. бр.41 от 27 Май 1983 г., попр. ДВ. бр.45 от 10 Юни 1983 г.

Наредба за приходите и разходите на фонд „Противопожарна защита“, Обн. ДВ, бр.122/1946 г.

Наредба-закон за селските общини, Обн. ДВ, бр.100/1934 г.

Наредба за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, Обн. ДВ. бр.50 от 3 Юли 2012 г.

Наредба за условията, реда и органите за извършване на анализ, оценка и картиране на рисковете при бедствия, Д.В., бр.84 от 2 ноември 2012 г., изм. Д.В., бр.9 от 31 януари 2014 г.

- Наредба № 6 от 5.02.2004 г. за устройство на горите и земите от горския фонд и на ловностопанските райони в Република България, издадена от министъра на земеделието и горите, Обн., ДВ, бр. 27 от 1.04.2004 г. в сила от 1.04.2004 г.
- Наредба № 8 от 11.05.2012 г. за условията и реда за защита на горските територии от пожари, Издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на земеделието и храните, Обн., ДВ, бр. 38 от 18.05.2012 г. в сила от 18.05.2012 г.
- Наредба № 18 от 7 октомври 2015 г. за инвентаризация и планиране в горските територии, притурка към ДВ, бр. 82 от 23.10.2015 г.
- Наредба № 30 от 31.07.2003 г. за условията и реда за извършване на противопожарни мероприятия в горския фонд и опазване на горите от пожари., Издадена от министъра на земеделието и горите и министъра на вътрешните работи, Обн., ДВ, бр. 71 от 12.08.2003 г. в сила от 12.08.2003 г.
- Наредба № 1193 за размера на таксите за извършване на прегледи, даване съвети и правене услуги от органите на противопожарната защита на учреждения, предприятия и лица, Обн. ДВ, бр.152/1946 г.
- Национална програма за развитие на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2022 – 2026 г.
- Национална стратегия за устойчиво развитие на горския сектор в България, 2006 – 2015, София, 01.2006.
- Оценка на резултатите от изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор в Република България 2014–2023 г., за периода от 2021 г. – 2023 г. и за целия период по оперативни цели, дейности и поддейности, 2024.
- Панайотов, М., Н. Цветанов, П. Василева, Н. Александров (2016). Данни за природни нарушения в планински гори в България. В: Панайотов, М., П. Беби и С. Юруков. (ред.) „Планински иглолистни гори на България – структура и

природна динамика“. Лесотехнически Университет, София, стр. От 198 до 210.

Постановление № 202 от 13 декември 1962 г. на Министерския съвет

Постановление № 254 на Министерския съвет от 2003 г., ДВ, бр. 100 от 2003 г.

Постановление на МС № 213/16.08.2006 г.

34-о Постановление на Министерския съвет от 8 август 1968 г.

1171-во Постановление на Министерски Съвет от 24 септември 1951 г., 1951, Обн. „Известия“, бр. 87 от 30 октомври 1951 г.

Правилник за опазване на горите в Народна Република България, 1952, Одобрен с 1171-во ПМС от 24 септември 1951 г., Обн. в „Известия“, бр. 19 от 4.03.1952 г.

Правилник за опазване на горите от пожари, 1946, Обн. ДВ, брой 181/1946.

Правилник за организацията на пожарната охрана, Обн. ДВ бр. 84, 1934 г.

Правилник за прилагане на Закона за горите, 1975, Утвърден с ПМС от 20.02.1975 г., Обн. ДВ, бр. 24 от 25.03.1975 г.

Правилник за прилагане на Закона за горите, Приет с ПМС № 80 от 6.04.1998 г., Обн., ДВ, бр. 41 от 10.04.1998 г.

Правилник за прилагане на Закона за противопожарната охрана, приет с Постановление № 24 на Министерския съвет от 21 май 1980 г. Обн. ДВ. бр.42 от 30 Май 1980 г.

Правилник за приложение на Закона за горите, 1960, Утвърден с 264-о Постановление на МС от 12.12.1960 г., Обн. „Известия“ бр. 2 от 6.01.1961 г.

Правилник за противопожарните строителни норми, Обн. ДВ бр.67/21.08.1951 г.

Раденски Атанас, 1999, Българската гора, Пловдив.

Развитие на структурата – Изпълнителна Агенция по Горите, <https://www.iag.bg/act/lang/1/cat/3/display>

РБ, МЗХ, 2024, Анализ на управлението на държавните горски територии от Държавните Предприятия по чл. 163 от Зако-

на за Горите – натрупан опит и възможности за устойчиво развитие, София, м. февруари 2024 г., https://www.zelenizakoni.com/sites/default/files/attachments/analiz_na_mzh_za_upravlenieto_na_drzhavnite_gorskite_teritorii_2024.pdf

Стоянов, Т. Н., 2021, Определяне степента на риска от горски пожари в ТП ДГС „Ботевград“. Наука за гората, кн. 2, 2021.

Стратегически план за развитие на горския сектор 2014 – 2023 г. (2014). chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpgclefindmkaj/https://www.iag.bg/data/docs/strategicheski_plan_za_razvitie_na_gsektor.pdf

Стратегия за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2012 – 2020 г., <https://www.strategy.bg/strategicdocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=770>

Стратегия за развитие на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2021–2030 г., <https://www.strategy.bg/strategicdocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1496>

Указ за противопожарната охрана в Народна република България, Обн., Изв., бр. 66 от 1958 г.

Указ № 94 от 3 февруари 1966 г. на Президиума на Народното събрание, приет от НС на 11.03.1966 г.

Approaches to Managing Disaster – Assessing Hazards, Emergencies and Disaster Impacts, 2012, Edited by John P. Tiefenbacher, ISBN 978-953-51-0294-6, DOI: 10.5772/28441.

Artés, T., Oom, D., de Rigo, D. *et al.* A global wildfire dataset for the analysis of fire regimes and fire behaviour. *Sci Data* **6**, 296 (2019), <https://doi.org/10.1038/s41597-019-0312-2>

Assyov, B., Petrova, A., Dimitrov, D., Vassilev, R., 2012. Conspectus of the Bulgarian vascular flora. Distribution maps and floristic elements. Fourth revised and enlarged edition. Bulgarian Biodiversity Foundation, Sofia.

Commission Regulation (EC) No 804/94 of 11 April 1994 laying

down certain detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2158/92 as regards forest-fire information systems, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1994/804/oj>

Copernicus Emergency Management Service, <https://emergency.copernicus.eu/>

Copernicus Emergency Management Service – Mapping, <https://mapping.emergency.copernicus.eu>

Copernicus Emergency Management Service – EFFIS, <https://forest-fire.emergency.copernicus.eu/>

Copernicus Emergency Management Service – The EFFIS Network, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/metadata/portals/emergency-management-service>

Copernicus – European Drought Observatory, <https://www.copernicus.eu/en/european-drought-observatory>

Council Regulation (EEC) No 2158/92 of 23 July 1992 on protection of the Community's forests against fire, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1992/2158/oj/eng>

Council Decision of 9 December 1999 establishing a Community action programme in the field of civil protection, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/1999/847/oj>

CTIF, Centre of Fire Statistics, World Fire Statistics, Report No10, Interschutz, 2005.

Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism Text with EEA relevance, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2013/1313/oj>

Decision (EU) 2019/420 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2019 amending Decision No 1313/2013/EU on a Union Civil Protection Mechanism, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2019/420/oj>

DG ECHO, 2018, Annual activity report 2017, https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2017-european-civil-protection-and-humanitarian-aid-operations-echo_en

DG ECHO, 2018, Annual activity report 2018, Chrome – exten-

- sion://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://commission.europa.eu/document/download/b407d988-4c87-4450-8091-d832c12c70c5_en?filename=echo_aar_2018_final.pdf
- DG ENV, Annual activity report 2018, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://commission.europa.eu/document/download/bf9eaa21-71c5-43a9-a3d9-c6a9382f3966_en?filename=env_aar_2018_final.pdf.pdf
- ECHO-EU Aid Volunteers-Factsheet-Key Messages, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.engagement-weltweit.de/fileadmin/Redaktion/ENGAGEMENT_WELTWEIT/Publik_13/HH/EC_evha.pdf
- Emergency Management – Overview, <https://www.aiche.org/ccps/introduction-emergency-management>
- European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations – European Disaster Risk Management, https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/european-disaster-risk-management_en
- European Commission, 2016, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/system/files/2016-06/1_en_document_travail_service_part1_v2.pdf
- FAO, 2010. FAO Term Portal: Collection: Fire Management (A10.6)/CSCM. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), <https://www.fao.org/faoterm/viewentry/en/?entryId=970>
- Forging a climate-resilient Europe – the new EU Strategy on Adaptation to Climate Change, 24.02.2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN>
- Francisco Manuel Cardoso Castro Rego; Jose Manuel Moreno Rodríguez; Victoriano Ramon Vallejo Calzada; Gavriil Xanthopoulos, 2018, Forest Fires – Sparking firesmart policies in the EU, Editor: Nicolas Faivre, Publications Office of the European Union, European Commission, B-1049, Brussels, BELGIUM, ISBN: 978-92-79-77493-5

- Global Forest Resources Assessment 2010, Main report FAO, Rome, 2010, Forestry Paper 163, Annex 2, Terms and definitions used in FRA 2010.
- New EU Forest Strategy for 2030, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0572>
- Regulation (EC) No 1485/2001 of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 amending Council Regulation (EEC) No 2158/92 on protection of the Community's forests against fire, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2001/1485/oj/eng>
- Regulation (EC) No 2152/2003 of the European Parliament and of the Council of 17 November 2003 concerning monitoring of forests and environmental interactions in the Community (Forest Focus), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003R2152&qid=1740473350711>
- Regulation (EU) No 375/2014 of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 establishing the European Voluntary Humanitarian Aid Corps ('EU Aid Volunteers initiative'), <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/375/oj>
- Robinne, F.-N., J. Burns, P. Kant, B. de Groot et al., 2018. Global Fire Challenges in a Warming World. International Union of Forest Research Organizations (IUFRO). IUFRO Occasional Paper No. 32.
- The European Union – European Commission – Overview, https://commission.europa.eu/index_en
- San-Miguel-Ayanz, J., Schulte, E., Schmuck, G., Camia, A., Strobl, P., Libertà, G., Giovando, C., Boca, R., Sedano, F., Kempeneers, P., McInerney, D., Withmore, C., de Oliveira, S. S., Rodrigues, M., Houston Durrant, T., Corti, P., Oehler, F., Vilar, L., Amatulli, G., 2012. Comprehensive monitoring of wildfires in Europe: the European Forest Fire Information System (EFFIS). In: Tiefenbacher, J. (Ed.), 21 Approaches to Managing Disaster – Assessing Hazards, Emergencies and Disaster Impacts. In-Tech, Ch. 5. <https://doi.org/10.5772/28441>
- Triollet, R., Mccafferty, E., Alvarez Martinez, A., Bellan, E., Ken-

nedy, P. and Al Khudhairi, D., JRC Annual Report 2018, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019, ISBN 978-92-76-00656-5, doi:10.2760/826410, JRC115957.

Wildfires, <https://www.undrr.org/understanding-disaster-risk/terminology/hips/en0013>

Wildland Fire Facts: There Must Be All Three, <https://www.nps.gov/articles/wildlandfire-facts-fuel-heat-oxygen.htm>

Wildfire in Bulgaria – EMSR738 – Situational reporting, Copernicus Emergency Management Service, 4 September 2024, <https://rapidmapping.emergency.copernicus.eu/EMSR738/reporting>

1999/847/EC: Council Decision of 9 December 1999 establishing a Community action programme in the field of civil protection, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/1999/847/oj/eng>

<https://bnr.bg/horizont/post/101866826/voenen-helikopter-se-vkluchva-v-gaseneto-na-gorski-pojar-v-plovdivsko>

<http://www.iag.bg/docs/lang/1/cat/5/index>

<https://klau.club/42277-proseka-v-lesu.html>

<https://pinsknews.by/archives/49594>

<https://pixabay.com/bg/photos/%D0%B3%D0%BE%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D0%BF%D1%8A%D1%82-%D0%B1%D0%B0%D1%80%D0%B8%D0%B5%D1%80%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B0-5905512/>

<https://pixabay.com/bg/photos/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B6%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B0-%D0%BA%D1%83%D0%BB%D0%B0-%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B3%D0%BB%D0%B5%D0%B4-8186535/>

http://protivopojarni-izdeliya.proizvodstvo.catalog.bg/images/product/big/49946_210957.jpg

<https://www.scdp.bg/novini/pet-novi-visokoprokhodimi-avtomobiliza-gasene-na-gorski-pozhari-popalnikha-sastava-na-stdp-665>

<https://shmoko.bg/%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D1%82>

%D0%B5-%D0%BE%D0%B3%D1%8A%D0%BD-%D1%81
%D0%B0%D0%BC%D0%BE-%D0%BD%D0%B0-%D0%BE
%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BB%
D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BC%
D0%B5%D1%81%D1%82/

https://smol.aif.ru/hitech/energetic/smolenskenergo_raschistilo_ot_rastitelnosti_proseki_vozdushnyh_linii?erid=%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B0

<https://www.sofia.bg/w/s-24-metrova-kula-sledat-za-gorene-na-otpad-ci-na-otkrito>

<https://system.iag.bg/>

SUMMARY

In recent years, the number of fires and the size of the areas destroyed in our country, in Europe and in the world have reached proportions that cannot be compared with those of previous years. It has been established that 95% of all forest fires in the last 30 years have been caused by human activities - negligence, cleaning and burning of waste, burning of stubble, uncontrolled dumping of waste near forest areas, throwing away cigarette butts, deliberate arson, cleaning of pastures and agricultural land, lighting of fires by tourists, etc. The role of climate change as a precondition for the occurrence of fires is not insignificant. They have become a European and global problem. Although they have mainly occurred in the Mediterranean countries, large fires have also been observed in the Czech Republic, Bulgaria, Germany, Slovenia and many other places in the European Union (EU). In most EU countries, the number of burnt areas is above average. The threat of forest fires is spreading to areas that were not previously at risk and extends far beyond the Mediterranean region. This leads to enormous social, ecological, climatic and economic losses throughout Europe. The risk of forest fires is expected to increase further due to climate change and socio-economic development. Better coordination, communication and alignment of fire prevention and control measures at national, European and global level is a positive step towards reducing the number of fires and limiting their consequences. The paper analyzes the development of legislation on forest fires, specialized agencies for prevention and control, the efforts and development of voluntary organizations and civil protection. It examines the situation and development of forest fires in Bulgaria, the regulatory procedure for prevention and control, as well as the structure, legislation and EU legislation on prevention and control of natural and man-made disasters, including forest fires.

Keywords: Forest fires, legislation, prevention, risk, communication, coordination, coherence.

РЕЦЕНЗИЯ

НА МОНОГРАФИЯТА „ПОЖАРИ В ГОРСКИТЕ ТЕРИТОРИИ – ЗАКОНОДАТЕЛСТВО,
УПРАВЛЕНИЕ И ПРЕВЕНЦИЯ“

С АВТОР ГЛ. АС. Д-Р ТОДОР НИКОЛОВ СТОЯНОВ

ИЗГОТВЕНА ОТ ДОЦ. Д-Р НИКОЛАЙ КОНСТАНТИНОВ НЕЙКОВ

1. Обща характеристика и значимост на изследването

Монографията „Пожари в горските територии – законодателство, управление и превенция“ представлява задълбочено и навременно изследване, посветено на един от най-актуалните проблеми в сферата на управлението на природните ресурси – горските пожари. Темата е от стратегическо значение както за горския сектор, така и за политиките по защита на населението и опазване на околната среда, особено в контекста на климатичните промени, трансформацията на земеползването и социално-икономическите процеси в България и ЕС.

Авторът проследява с прецизност историческото развитие на нормативната уредба, институционалните промени, както и съвременните практики за управление и превенция на горските пожари в национален и европейски контекст. Внушителният обем от използвана литература, законодателство, статистически данни и добри практики свидетелства за широк кръгзор и сериозен аналитичен подход.

2. Съответствие със Закона за развитието на академичния състав

Монографията отговаря на основните изисквания на Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) и на съответния Правилник за прилагане:

- Съдържа оригинално научно изследване с ясно изразена проблематика и значим обществен ефект;
- Има цялостна структура на научна разработка – с увод, обосновка, теоретична и нормативна рамка, емпирична част и заключения;
- Формулирани са научни приноси, някои от които имат и приложен характер;
- Използвани са съвременни източници, нормативни документи и статистика;
- Изпълнени са формалните критерии за академична етика, коректност на цитиране и стил на изложение.

Монографията може да се приеме за значим труд, който би могъл да се използва в процедури за присъждане на академична длъжност, съгласно ЗРАСРБ.

3. Научни и приложни приноси

Сред основните приноси на разработката могат да се открият:

- Историко-правен анализ на горското и противопожарното законодателство в България по периоди от 1870 г. до днес;

- Систематизиране на институционалната структура на органите, ангажирани с управление и превенция на горските пожари;
- Обобщаване на европейския опит и политики на ЕС по управление на горски пожари и природни бедствия;
- Идентифициране на слабости в координацията между институциите и предлагане на интегрирани подходи за управление на риска;
- Призив към проактивна, хоризонтално координирана политика, при която превенцията се поставя на първо място – „Превенцията е по-евтина от гасенето!“ е водещо мото в труда;
- Използване на авторски изводи и препоръки, които са аргументирани и съответстват на съвременните научни и управленски практики.

4. Препоръки за усъвършенстване и бъдеща работа

В дух на конструктивност, следва да се отбележат следните възможности за подобрене на така представената монография:

- Някои раздели са твърде описателни, особено в историческите части – би било полезно да се акцентира повече върху анализ и синтез, отколкото върху хронологичен преглед;
- Структурата на текста може да бъде по-ясно разделена с междинни заключения и таблици за обобщение (напр. сравнителни таблици на периоди или правни разпоредби);
- В заключението се очертават основни акценти, но би могло да се доразвие ясно възможно приложение на резултатите в политиката и управлението на горския сектор на страната.

5. Обща оценка

Монографията на гл. ас. Тодор Стоянов е сериозна научна разработка, посветена на важен и актуален проблем. Авторът проявява задълбочено познаване на материята, умело използва източници и формулира изводи с практическа стойност. Изследването отговаря напълно на изискванията на ЗРАСРБ и може да се приеме като значим принос в научните изследвания върху актуални проблеми на горското стопанство на България.

РЕЦЕНЗЕНТ:

ДОЦ. Д-Р НИКОЛАЙ КОНСТАНТИНОВ НЕЙКОВ

05.04.2024 г.

РЕЦЕНЗИЯ

на монографията „ПОЖАРИ В ГОРСКИТЕ ТЕРИТОРИИ – Законодателство, Управление и Превенция“ с автор гл. ас. д-р Тодор Николов Стоянов

от доц. д-р Емил Розенов Кичуков

1. Обща характеристика, актуалност и значимост

По целия свят горските пожари нарастват по интензивност и мащаб, поради което темата на предложената за рецензиране монография е актуална. В монографията се разглежда развитието на горското и специализираното противопожарно законодателство от освобождението на България от Османската империя до наши дни. Анализирани са тенденциите при горските пожари в страната, както и практиките за управление и превенция на горските пожари в национален и европейски аспект. Синтезирано е описана ролята на Европейските институции при превенцията и борбата с горските пожари.

Структура и съдържание

Материалът в монографията е структуриран в пет глави, а съдържанието е добре онагледено с петдесет и три цветни фигури и снимки и четири таблици. Цитираната литература обхваща заглавия на български и английски език, като по-голямата част от тях са законодателни и нормативни актове, отнасящи се до превенцията и борбата с горските пожари. По-важни въпроси, които се разглеждат в монографията се отнасят до анализ на състоянието на горските територии на настоящия етап, исторически преглед на горското и противопожарното законодателство, доброволческото пожарно-спасително дело и гражданската защита, анализ на горските пожари в България и на състоянието на пожарната дейност в горите и на мерките за предотвратяване на горските пожари, както и политиката, институциите и законодателството на Европейския Съюз относно превенцията и борбата с горските пожари. В заключение са направени изводи за развитието на законодателството в страната при превенцията и борбата с горските пожари и са дадени препоръки за засилване на превантивните мерки и подобряване на координацията между различните институции.

2. Научна методология и аргументация

Авторът използва исторически документи, нормативни актове и статистически данни, което придава на монографията научна тежест и достоверност. Методологическият подход е комбинация от исторически анализ, сравнително изследване и оценка на ефективността на съществуващите мерки. Авторът показва задълбочени познания по темата и умело интегриране на данни от национални и европейски източници. Анализирана е и критично е оценена досегашната практика в управлението на горските пожари.

3. Научна новост и практически препоръки

Монографията съдържа редица изводи, заключения и препоръки, които имат практическа стойност. Особено ценен е преходът от стратегия, ориентирана единствено към реакция след възникване на пожар, към интегрирана, превантивна рамка, която да намали честотата и мащаба на горските пожари. Подчертава се необходимостта от по-ефективно разпределение на ресурсите, засилване на сътрудничеството между различните институции и адаптиране към променящите се климатични условия.

4. Критични бележки

Независимо от положителната оценка, някои моменти биха могли да бъдат разработени по-подробно. Например, анализът на ефективността на европейските политики в сравнение с националните мерки може да бъде доразвит чрез включване на повече сравнителни данни и практически примери от други страни. Също така, някои от таблиците и графичните материали биха могли да бъдат допълнени с нови данни, за да отразят най-актуалните тенденции в горското стопанство.

5. Обобщение

Монографията „ПОЖАРИ В ГОРСКИТЕ ТЕРИТОРИИ - Законодателство, Управление и Превенция“ представлява принос към изучаването на проблемите, свързани с горските пожари в България. Трудът е научно обоснован, методологично солиден и практически ориентиран, което го прави полезен както за академичната общност, така и за практикуващите специалисти. Въпреки някои малки пропуски, работата съдържа значими

препоръки за бъдещи реформи и допринася за подобряване на системата за предотвратяване и борба с горските пожари.

6. Заключение

На база изложеното, монографията на Тодор Николов Стоянов може да се препоръча като научен труд, който удовлетворява изискванията на БАН за монографии. Тя е подходяща за ползване както при научни изследвания, така и за практически приложения в областта на превенцията и борбата с горските пожари и предот
препоръчвам да бъде отпечатана.

08.04.2025 г.

Рецензент:



София

/доц. д-р Емил Розенов Кичуков/



Д-р инж. Тодор Николов Стоянов, работи като главен асистент в научно-структурно звено „Горска Екология“ на Института за Гората при Българска Академия на Науките.

Основните му научни интереси са в областта на Горските пожари и други деградационни процеси, икономически оценки на щетите от тях, екосистемни услуги, горската сертификация, кръговата биоикономика,

горското и екологичното законодателство.

Участва като външен PEFC експерт към Изпълнителна агенция „Българска служба за акредитация“ и член на техническия комитет „Околна среда“ на същата агенция.

Участва в разработването и изпълнението на няколко проекта, финансирани от Европейското сътрудничество в науката и технологиите (COST), HEI-INNOVATE, Научния консултативен съвет на европейските академии (EASAC), Българска академия на науките, Фонд „Научни изследвания“, Оперативна програма „Околна среда“, Държавен фонд „Земеделие“. Участва в основаването и развитието на „Иновационна лаборатория за климатични дейности“ в ЛТУ. В Европейското сътрудничество в науката и технологиите се включва в няколко дейности: „Променящи се горски пожари – варианти на политиката за Европа, грамотна и адаптирана към пожарите, на Научния консултативен съвет на европейските академии (EASAC); Решения за защита на туристически инфраструктури на диви земи с градски интерфейс (WUITIPS); Глобално пожарно партньорство; Иновационни лаборатории за климатични действия – ILCA.

Тодор Николов Стоянов

ПОЖАРИ В ГОРСКИТЕ ТЕРИТОРИИ
Законодателство, Управление и Превенция

Българска
Първо издание

Рецензенти:
доц. д-р Николай Нейков
доц. д-р Емил Кичуков

Графичен дизайн:
Мария Иванова Стоянова

Формат 60/90/16
Печатни коли 13,5

Издателство „Авангард Прима“
София, 2025

ISBN 978-619-279-111-7

Всички права запазени! Нито една част от тази книга не може да бъде размножавана и/или продавана под никаква форма или начин, електронен или механичен, включително и фотокопиране и записване чрез каквито и да е системи за съхранение на информация, без предварително разрешение на автора.