

## ГОРИТЕ И ГОРСКОТО СТОПАНСТВО В СТРАНИТЕ ОТ ЦЕНТРАЛНА И ИЗТОЧНА ЕВРОПА – ПРОЦЕСА НА ПРЕХОД И БЪДЕЩИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

Ангел Иванов\* , Васил Стипцов\*\*

На 12-14 септември в Дебе (Варшава) се проведе Петата среща на екипа от специалисти при ИКЕ-ООН/ФАО за страните в преход. Акцентът на семинара бе поставен върху "Проблемите на горите и горското стопанство в страните от Централна и Източна Европа – процесите на преход и бъдещите предизвикателства". Българската делегация, взела участие в работната среща, представи национален доклад, разглеждащ развитието на горската политика и свързаните с него институционални промени през преходния процес, ролята на международните отношения и европейската интеграция с оглед на изпълнението на Министерската конференция в Хелзинки, бъдещите предизвикателства за осигуряване на устойчиво стопанисване на горите и т.н. И накрая, основните резултати от срещата представляваха насоки и препоръки за предстоящата трета Министерска конференция по опазване на горите в Европа.

**Ключови думи:** устойчиво, политика, резолюция, преход, горско стопанство, принципи.

**Key words:** MCPFE, sustainable, policy, resolution, transition, forestry, principles.

### ВМЕСТО УВОД

След приемането на Резолюция НЗ "Сътрудничество със страните в преход в областта на горското стопанство" на Втората министерска конференция посветена на опазването на горите в Европа (Хелзинки, 1993), страните от Централна и Източна Европа са претърпели значителни промени по отношение на горите и горския сектор.

В повечето държави са създадени нови или са модифицирани вече съществуващи програми и стратегии в областта на горската политика, а нормативните уредби са адаптирани към изменящата се социална и икономическа конюнктура. Освен това повечето страни са определили задачите на горската администрация и са започнали, и дори частично изпълнили процесите на реституция и приватизация на горите.

Избраните подходи, опитът придобит в процеса на преход и постигнатите резултатите по отношение на икономическите, екологичните и социални аспекти на устойчивото стопанисване на горите, са различни за отделните страни. Ако в някои държави от Централна и Източна Европа например, може да бъде наблюдаван икономически напредък в областта на горския сектор, то повечето страни са принудени да се справят с икономическия упадък на горското стопанство. В резултат на това, многофункционалната роля на горите за доставяне на разнородни стоки и услуги и осигуряване на поминък на селското население е изложена на риск. Нещо повече, няколко държави вече са изпитали негативните последици от промяната, особено като резултат от приватизацията, върху горските екосистеми и опазването на горските ресурси. Повечето стра-

ни е необходимо да изградят сътрудничество между горския сектор и останалите отрасли на националното стопанство, сътрудничество между страните, както и да подобрят познанията си и да увеличат загрижеността по отношение на горите и горското стопанство.

*Именно с цел да бъдат обсъдени насоките на последващите стратегии за сътрудничество със страните от Централна и Източна Европа, както и развитието на горския отрасъл, на 12-14 Септември 2001 в Полша, гр. Дебе (Варшава) бе проведена "Петата среща на екипа от специалисти по страните в преход към ИКЕ-ООН/ФАО", със съдействието на MCPFE Liaison Unit Vienna. Темата на семинара бе: "ГОРИТЕ И ГОРСКОТО СТОПАНСТВО В СТРАНИТЕ ОТ ЦЕНТРАЛНА И ИЗТОЧНА ЕВРОПА – ПРОЦЕСА НА ПРЕХОД И БЪДЕЩИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА"*

Още по време на дискусиите на Третата министерска конференция (MCPFE) посветена на опазването на горите в Европа (Лисабон, 1998) участниците определиха необходимостта да се улесни диалога между държавите в Централна и Източна Европа, за придобития опит в областта на горите и горския сектор, както и да се обсъдят бъдещите предизвикателства. Като принос към работната програма на MCPFE, Полша прие да стане домакин на срещата.

Целите на работната среща най-общо бяха:

*о да направи преглед върху различните стъпки на развитие на горската политика и извършените изменения в институциите (стратегии и програми в областта на горите, нормативна уредба, административни структури) в страните в преход от*

\* Национално управление по горите при МЗГ

\*\* Лесотехнически университет - София

*Централна и Източна Европа и да обсъди постигнатите резултати;*

о да установи основните предизвикателства и заплахи за горите и горския отрасъл и съответните начини и средства за осигуряване на икономическите, екологическите и социално-културните аспекти на устойчивото стопанисване на горите;

о да определи приоритетите на бъдещата работа и даде препоръки за действие;

о да установи насоките на последващите стратегии за международно сътрудничество в областта на горския отрасъл на страните от Централна и Източна Европа..

Работната среща трябваше да отрази разнообразието от ситуации и обстоятелства по отношение на горите и горското стопанство в Централна и Източна Европа като събере на едно място: (i) *представители на правителствените органи, отговарящи за горите и горското стопанство на страните от Централна и Източна Европа, на страните членки на Общността на независимите държави (С18), както и представители от други държави;* (ii) *представители на национални и международни организации, на неправителствени организации, научни и технически институции в областта на горското стопанство, опазването на околната среда и развитието;* (iii) *националните кореспонденти (по резолюция НЗ) и членове на екипа от специалисти в областта на страните “в преход”.*

Постигнатите резултатите от работната среща, имащи принос към работата на МСРФЕ, ИКЕ-ООН, ФАО, се базираха изключително на националните доклади на страните участнички, които бяха представени и дискутирани в рамките на три сесии, акцентирайки съответно върху следните въпроси:

**Сесия I:** Развитие на горската политика и свързаните с това изменения в институциите на страните “в преход” от Централна и Източна Европа.

- о Национални стратегии и програми
- о Нормативна уредба
- о Административна структура
- о Придобит опит и проблеми възникнали в процеса на приватизация и реституция
- о Ролята на международното сътрудничество и Европейската интеграция

**Сесия II:** Бъдещи предизвикателства за осигуряване на едно устойчиво стопанисване на горите

- о Увеличаване на икономическата жизнеспособност на устойчивото стопанисване на горите
- о Опазване и съхраняване на биологичното разнообразие в горите

- о Подобряване на социално-културните условия за устойчиво стопанисване на горите

- о Инструменти за обезпечаване на устойчивото стопанисване на горите

**Сесия III:** Препоръки за бъдещи дейности и международно сътрудничество с оглед на предстоящата 4-та Министерска конференция по опазване на горите в Европа (28-30 Април 2003, Виена, Австрия)

По-долу е поместен Националният доклад на България (*представен от Ангел Иванов и доц. Васил Стипцов*) проследяващ развитието на горската политика и свързаните с това институционални промени и структурни реформи, изпълнението на Резолюция НЗ на Министерската конференция в Хелзинки, разгледани в контекста на нарастващото значение на интеграционните процеси и международните отношения като цяло, като са разкрити и някои аспекти на националната политика за осигуряване на устойчиво стопанисване на горите.

\*\*\*

## НАЦИОНАЛЕН ДОКЛАД НА БЪЛГАРИЯ

Българските гори имат голямо екологично, икономическо и социално значение. Горските земи в България заемат 3,87 млн. ха или 34% от територията на страната и в много случаи осигуряват дохода и заетостта на селското и планинското население, суровини за дървопреработвателната промишленост и дърва за огрев. 85% от повърхностните водни източници на България произтичат от залесени планински вериги. Горите играят решаваща роля в предотвратяването на ерозията и са най-важният източник на биоразнообразие в България. И не на последно място - българските гори имат огромен потенциал за привличане на чуждестранни туристи, осигурявайки: (i) *условия за отдих и социални дейности;* (ii) *териториална основа за лова и дивечовъдството;* и (iii) *производството на значителни количества горски продукти, различни от дървесина.*

**1. Развитие на горската политика и произтичащи от него институционални промени през преходния период – текущо състояние и постигнат напредък.**

### **1.1. Цел и принципи на политиката в областта на ГС.**

Основната принципна цел на горската политика в България е съхраняването, защитата и развитието на българската гора като национално богатство чрез устойчиво стопанисване и мултифункционално ползване. Принципът на устойчивост в управлението на горите е фундаментален за политиката в българското горско стопанство и е залегнал

във всички нормативни документи в националното горско законодателство. Нормативната ни рамка се базира изключително на Министерските конференции по защита на горите в Европа и е повлияна силно от Пан-европейския процес (т.е. разработването и изпълнение на критериите и индикатори за устойчиво стопанисване на горите). Като страна кандидатирала се за членство в Общността и участваща неизменно в световните и европейските форуми за устойчиво стопанисване на горите и опазване на околната среда, България формулира националната горска политика в съгласие с широките цели на Европейския съюз и според горската стратегия на ЕС, позовавайки се на основните директиви и регламенти на Общността. В действителност, България изтъкна своя ангажимент към изпълнението на общите насоки за устойчиво управление на глобалните гори, познати като "Горските принципи" още през 1992г. чрез подписването на документите на *Конференцията на ООН по околна среда и развитие* в Рио де Жанейро.

Всъщност, до края на 2000г. бяха изработени, приети и публикувани всички нормативни актове, необходими за изпълнението на програма "*България 1997-2001*" в областта на стопанисването и експлоатацията на държавните и частни гори чрез интегриране на макроикономическите, институционалните, екологическите и техническите аспекти в горския сектор. С приемането на тази нормативна рамка бяха изпълнени и задълженията, поети от Р. България на *Министерската конференция по защита на горите в Европа (Хелзинки, 1993)*, която определи генерални принципи за устойчиво стопанисване на горите в Европа и насоки за международно сътрудничество. С това се постави и основата на изпълнението на критериите за преговори с Общността.

Новите критерии са насочени към "съхраняването на българската гора като национално богатство – основен средообразуващ фактор, чрез възпроизводство и устойчивото ѝ развитие и многофункционално ползване в интерес на собствениците и обществото" (*Закон за горите /1997/*). С цел да се поддържа устойчивото развитие чрез баланс на социално-икономическите и екологичните фактори като част от Програма "България 1997 – 2001" са приети следните приоритети за устойчиво управление на държавни и частни гори:

- о *Приоритет на естественото възобновяване на зрелите гори и на отгледните сечи;*
- о *Запазване на генетичните ресурси и биоразнообразието в горите;*
- о *Борба с болести и вредители в горите;*
- о *Съблюдаване на международните конвенции и договарености за опазване на биоразнообразието и защитените територии.*

*зието и защитените територии.*

С оглед на тези принципи, бяха предприети бързи стъпки и реформаторски действия за ускорено възстановяване на собствеността върху частните гори, за разделение на държавните и икономическите функции в горския отрасъл, както и за установяването на конкурентоспособен експорт и вътрешно-търговски режим за горскостопанския сектор, осигурявайки устойчиво производство чрез: *(i) разработване на стандарт за сертификация и процедури за инспекция на горите и (ii) разработване на регламенти целящи подпомагане управлението на горите частна собственост.* За изпълнението на своите цели обаче, и за завършването на процеса на реституция на горите, компетентните български власти трябваше да проведат ускорени и непопулярни реформи.

## **1.2. Институционални промени.**

От административна гледна точка до 1997г. съществуваше "триетажна" структура: *Комитетът по горите* при Министерски съвет представляваше централната горска администрация. На регионално ниво съществуваша *16 районни дирекции по горите* с по 20-25 души щат, които администрираха средно по 190 000 ха. На общинско ниво имаше *174 държавни горски стопанства*, управляващи средно по 20 000 ха. горски площи. Последните отговаряха за всички видове дейности в рамките на съответните си райони, стремяйки се да осигурят многофункционално, екологично и устойчиво управление на горите, опазване на околната среда и икономическо развитие на горското стопанство. В допълнение на това, съществуваша *16 "горски предприятия"*, които отговаряха за маркетинга на горските продукти. Освен тях, "Агрореспект" - държавна агенция, учредена по подобие на свои еквивалентни структури в ЦИЕ, отговаряше за разработването на планове за управление, включително инвентаризацията на горите, планове за управление на дивеча, пътни проекти, планове за управление на околната среда, контрол на ерозията и планове за речните корита, здравословното състояние на горите и т.н.

В края на 1997г. се приеха *Закона за горите и Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд*, които постановиха нови насоки при управлението и ползването на горите и "европеизираха" приоритетите в горската политика. Комитетът по горите, до този момент самостоятелно поделение към МС, бе реорганизиран като структура към Министерството на земеделието, горите и аграрната реформа – Национално управление по горите (НУГ).

С приемането на *Устройствен правилник на*

НУГ, администрацията на ведомството се привежда в съответствие на *Закона за държавната администрация*. Структурата на Национално управление по горите се представлява и ръководи от началник и главен секретар, като е организирана в три дирекции, чиято дейност се характеризира съответно като: (i) *обща администрация*, (ii) *икономическа политика* и (iii) *лесовъдство*.

Законът за горите определи нови функции и задачи на тризвенната административна структура на горското стопанство: Национално управление по горите /централна администрация/, Регионални управления на горите /16 бр./, Държавни лесничейства /176 бр./.

Разработена бе подзаконовата нормативна рамка за горите - правилници, наредби, инструкции и др. - регламентиращи управлението, стопанисването, охраната, контрола извършването на дейности и мероприятия и т.н. Новата уредба за горската администрация разделя органите, отговорни за съблюдаване изпълнението на разпоредбите на закона за горите от тези, отговорни за икономическата експлоатация на горите. Държавните контролни функции бяха поети от държавните структури – НУГ, неговите органи и поделения, а в самото начало стопанските дейности бяха възложени на 63 еднолични акционерни дружества учредени с капитал на бившите държавни горски стопанства.

В хода на раздържавяването на собствеността върху търговските дружества, при изпълнението на лесокултурните мероприятия постепенно намериха своята ниша и ново-учредени частни фирми, чиято конкурентоспособност разчупи държавния монопол и активира нови пазарни принципи. В контекста на либерализирането на търговията и интегрирането на сектора в европейското икономическо пространство, Правителството прие за свой приоритет реструктурирането на горското стопанство, насърчавайки приватизирането на търговските дейности и способствайки за създаването на конкурентен износ, като заедно с това установи вътрешнотърговски режим в горскостопанския сектор.

Въпреки позитивните страни на структурната реформа, все още установяващият се български аналог на европейско и добре функциониращо пазарно-ориентирано горско стопанство е и ще бъде изправен пред огромни рискове, и през идните години устойчивото стопанисване на горите ще бъде постигнато само с изключителни усилия. Устойчиво производство и управление следва да бъдат осигурени и чрез разработването на сертификационни и инспекционни процедури за горите. С тази цел, Министерството на земеделието и горите опосредства създаването на независима национална работна група, отворена за всички заинтересовани стра-

ни и предприе подготвянето на план за действия за разработването на национален стандарт за горска сертификация, отговарящ на съответните Пан-Европейски министерски резолюции и препоръки, и който също така да бъде в синхрон с /и акредитиран по/ основните схеми за горска сертификация (PEFC, FSC). Министерството на земеделието и горите издаде нови разпоредби за възлагането на държавни поръчки в смисъл, че дейностите и мерките в държавните гори, понастоящем се възлагат на частни фирми въз основа на провеждане на тръжни процедури, чиято "прозрачност" все пак, налагаше ревизии на постановените регламенти.

В допълнение на това, Министерството на земеделието и горите чрез НУГ възприе подход за развитието на горското стопанство, отчитащ резолюциите на Лисабонската конференция както и препоръките на Горската стратегия на Европейския съюз от декември 1998г., намерил израз в "Програма 2001" в частта, касаеща горско стопанство. **Според него, стопанисването на горите трябва да се базира на дългосрочна политика, на периодично актуализирани програми на местно, регионално и национално ниво; то трябва да осигурява еколого-съобразна и икономически жизнеспособна комбинация от функции и потенциални ползи от горите.** Въпреки известния негативен опит при приложението на новия подход, в последствие наложили прецизиране на несъвършенствата на нормативна уредба, начина, по който днес се провеждат лесокултурните мероприятия и дърводобивните дейности е напълно обновен.

### **1.3. Нормативна рамка.**

*1.3.1. Основни действащи нормативни актове, разработени за периода 1997г. – 2001г.*

Приемането на **Закона за възстановяването на собствеността върху горите и земите от горския фонд** (ДВ, бр. 110/1997г., последно изменение ДВ, бр. 26 и 36/2001г.) и **Законът за горите** (ДВ, бр. 125/1997г.) са довели до радикални промени в управлението, поддръжката и ползването на горите. Мероприятията по залесяването са приоритет на правителството от гледна точка на подобряването и стабилизацията на горите, ограничаването на ерозията на почвите и защитата на най-ценните от генетична гледна точка горски видове.

**Законът за горите** (последно изменение ДВ, бр. 29 и 78/2000г.) регулира отношенията свързани със собствеността, управлението, ползването и защитата на горите в Република България. С ПМС №135 от 10 юни 1998г. на основание на чл. 91, ал. 3 от Закона за горите е приета **Наредба за приходите и разходите и за реда, по който се съста-**

вя, изпълнява и отчита НФ "Българска гора" (ДВ, бр. 70/1998г.). НФ "Българска гора" бе предназначен да осигурява финансова подкрепа:

- о За собствениците, борещи се срещу ерозията;
- о За собствениците - с цел залесяване на изоставени райони;
- о За осигуряването на химикали и оборудване за защита на горите;
- о За ловните и риболовните мероприятия в държавния горски фонд;
- о За строежа и придобиването на дълготрайни активи от Националната горска администрация, нейните органи и поделения и пр.

Извънбюджетната финансово-правна форма на отчитане и финансиране от фонд "Българска гора" предполагаше наличието на средства по банковата сметка в края на годините 1997, '98, '99, явяващи се начално салдо за последващите ги години. В началото на 2000г. обаче, на основание #7 от Преходните и заключителните разпоредби на *Закона за Държания бюджет 2000*, НФ "Българска гора" беше преобразуван в бюджет на Национално управление по горите, запазвайки специфичния си характер на организация и използване на предвидените средства. В следствие, липсата на средства по началното салдо за 2001г., необходими за финансирането на първите неотложни мероприятия в горите създаде сериозни затруднения за горската система. Важна особеност на закритата извънбюджетна сметка на фонда бе, че управлението и планирането на паричните потоци, оттук и на финансовите ресурси в системата на горите се характеризира с генериране на постъпления изключително през второто полугодие (след VII-VIII месец) от право на ползване на дървесина (дърводобив), представляващо основен приходоизточник – 97% от общите приходи в началото на периода 1997-2000г. Предвид неотложните мероприятия в началото на всяка година, именно наличието на преходен остатък позволяваше авансово финансиране на изпълнението им като част от предвидените за текущата година мероприятия. В този смисъл, усилията на горската администрация ще бъдат насочени към установяване на подходяща финансова алтернатива съобразена със спецификата на сектора, която да интегрира процесите на планиране, прогнозиране, програмиране, контрол, анализ, плащане и осчетоводяване в единен режим за ресурсно управление на финансовата система в Национално управление по горите, неговите органи и поделения и то по начин съвместим с условията на пазарното стопанство и финансовата организация на страната.

**Закон за опазване на природата** (ДВ, бр. 47/

1967, последно изменение ДВ бр. 133/98) определя регулираното използване, подобрене и възстановяване на почва, водни ресурси, въздух, минерални ресурси, крайбрежни площи, флора и фауна, околна среда и др.

**Закон за опазване на околната среда** (ДВ, бр.86/1991г.) и Приложенията към него за проекти, които подлежат на оценка на въздействието върху околната среда (ДВ, бр.85/97г.). Законът въвежда някои от основните принципи на Регламентите на ЕС: 386K3528, 387K0526, 392K2157, 393K0926, 394K0736, 394K.1091, 395K0690, 397K.0307, 397E.1390. Съгласно този закон на задължителна ОВОС подлежат проектите за: мелиоративни дейности върху земеделски и горски земи за площ над 10ха, обезлесяване на земи над 0,5ха. Проектите, неподлежащи на задължителна ОВОС преминават Преценка на влиянието върху околната среда (Наредба №1/97).

**Закон за обществените поръчки** (ДВ, бр. 56/22.06.1999г.) цели подобряване условията на реализация на бюджета и публичните финансови източници чрез регламентиране на прозрачност и ефективен контрол върху разходите, предоставяйки справедливи и безпристрастни условия за конкуренция и икономическо развитие.

**Закон за националната стандартизация** (ДВ, бр. 55/1999г.) регламентира изготвянето и одобряването на национални стандарти, участието на всички заинтересовани страни, въвеждане на европейски и други международни стандарти.

**Наредба № 17** от 01.07.1998г. за лицензиране на физическите и юридически лица за управление на частна лесовъдна практика (ДВ, бр. 80/1998) регулира условията и процедурите за издаване, регистриране, подновяване и унищожаване на лицензите за частна лесовъдна практика за всички гори и земи, собственост на Националния горски фонд.

**Наредба № 32** от 17.12.1998г. за оценка на гори и земи в горския фонд (ДВ, 3/1998 г.) установява условията и процедурите за оценка на горските имоти.

**Наредба № 25** от 26.10.1999г. (ДВ, бр. 95 от 1999г.) регламентира условията, методите и реда за използването на защитаваци растенията продукти в българските гори.

**Наредба № 4** от 07.07.1998г. за оценка на въздействието върху околната среда (ДВ бр.84/98г.).

**Наредба № 1** от 04.12.1997г. за преценяване влиянието върху околната среда на проекти, обекти и дейности, които не подлежат на задължителна ОВОС (ДВ, бр.119/97г.).

**Наредба № 2** от 02.08.1995г. за удостоверяване на професионалната компетентност на

експертите, извършващи ОВОС (ДВ, бр.73/95г.)

**Наредба № 1** за фитосанитарен контрол (ДВ, бр.82/27.05.98г., допълнен ДВ, бр.91/99 г.) регламентира контрола върху внос/износ, транзитно преминаване, производство и движение на растения и растителни продукти на територията на България. Наредбата съответства на Директива 77/93/ЕЕС от 21.12.76г. за въвеждане на защитни мерки срещу внасянето на вредни организми от растения и растителни продукти в страните членки.

**Инструкция № 33** на министъра на земеделието, горите и аграрната реформа (ДВ, бр. 109 от 1999г.) е установила условията и реда за ползването на горите чрез търгове, конкурси и преговори с потенциални купувачи.

**Инструкция № 3** от 04.02.2000г. за условията и реда за възлагане на лесокултурни дейности в земи и гори от горския фонд (ДВ, 17/2000) установява условията и процедурите за възлагане чрез търгове, конкурси и преговори с потенциални купувачи, изпълняващи лесокултурни дейности.

### 3.1.2. Законодателство в процес на подготовка.

**Наредба за опазване на горите от пожари**, която ще въведе Регламенти 2158/92, 1179/93, 804/94, 308/97 и ще бъде приет през 2001г.;

**Наредба за производство и търговия с репродуктивни материали, регистрация на производители и търговци**, която ще въведе Директиви 66/604, 71/16, 99/105;

**Наредба за противопожарно устройство на горите;**

**Методика за работа в опожарени площи;**

**Методика за работа с информационни системи за борба с пожари и бедствия;**

**Методика за прогнозиране и оценка на щетите при нападение от болести, вредители, пожари и бедствия.**

През 2000г. бе приет последния закон, касаещ горското стопанство – **Закон за лова и опазване на дивеча** (ДВ, бр. 78 от 26.09.2000г.), уреждащ отношенията свързани със собствеността, опазването и стопанисването на дивеча, организацията на ловното стопанство, търговия с дивечови продукти пр.. Чрез разработването на Правилника за приложение на закона, горския сектор изпълни ангажиментите си за периода 1997–2001 от нормативно-правен аспект.

### 1.4. Придобит опит и проблеми при процесите на реституция.

В рамките на “Програма 2001” Правителството чрез Министерството на Земеделието и горите (МЗГ) предприе реституирането на горите и земите от горския фонд и придвижи значително нап-

ред този процес. Процеса по възстановяване на собствеността върху горите започна през 1997г. с приемането на *Закона за възстановяването на собствеността върху горите и земите от горския фонд (ЗВСГЗГФ)*. Съгласно данните на Националния статистически институт към 30.07.2001г. структурата на възстановената собственост на горите е в приблизително следните размери:

о *Държавна* – 85.31%

о *Недържавна (частна, общинска, училищна, кооперативна и др.)* – 14.69%

Структурата на възстановената горска собственост се различава от тази преди национализацията през 1947г. По статистически данни тя е била както следва:

о *Държавни* - 26.6%

о *Общински* - 54.7% (*частно имущество на общините и балталъци, предоставени от държавата*)

о *Горовладелски кооперации* - 0.7%

о *Училищни и др. просветни организации* - 0.7%

о *Манастирски* - 1%

о *Частни, необединени в кооперативи* - 16.3%

Проблемът и различията са главно по възстановяване на собствеността върху горите на общините, която им е била предоставена за вечно ползване.

Съгласно разпоредбите на новоприетите нормативни актове, касаещи процеса на реституция, отговорността по възстановяването на собствеността върху горските имоти се носи от поземлените комисии, които са на подчинение на Министерството на земеделието и горите. Това наложи и включването на лесовъд в ръководството на комисииите. Въз основата на закона и правилника за приложението му бе извършена и огромна по обем подготвителна работа през следващите две години, през които възникнаха и многобройни проблеми. Те породиха необходимост от изработване на цифров модел на горския фонд на страната, което бе възложено от Министерски съвет като държавна поръчка.

Възникналите проблеми при доказване правото на собственост поради оскъдна или унищожена документация, бяха основание за актуализиране на ЗВСГЗГФ и създаването на нови подзаконовни актове, поощряващи правото на лица с подобни случаи да докажат и възстановят собствеността си. Допълнително бяха създадени областни комисии представени от съда, областните управи, поземлените комисии и поделенията на НУГ. Правомощията им се състояха в извършването на анкетна проверка на място по подадените заявления, но единствено в териториите на частните гори, определени съгласно действалите закони за горите до национализацията. Въз основа на протоколите на областните комисии, имащи задължителен характер, поземлените комисии от своя страна се произнасят с окон-

чателни и неотменяеми решения. *Съгласно данни на НСИ към месец юли 2001г. са възстановени 90.7% от признатата за възстановяване площ.*

Бързият преход към пазарно ориентиран горски сектор и скоростта на процесите на реституция са изложени на риска от нежелани несъответствия в институционалната, нормативната и политическата рамка, които могат да повлияят негативно на устойчивостта на стопанисването на горите. Липсата на умения, средства и отношение у новите собственици за стопанисване на своите горите, както и чувствителното ограничение на влиянието и интервенциите на горската администрация налагат:

✓ *усъвършенстване и хармонизация на регулативната рамка за преодоляване на негативните ефекти от фрагментацията на горите т.е. създаване на финансови механизми, насърчаващи кооперирането и др. форми на сдружаване между дребните частни собственици на гори;*

✓ *подпомагане на новите собственици на гори при планирането на управлението, залесяването, лесовъдските мероприятия, изграждането на пътища, маркетинг и др. чрез съчетаване на допълнителни бюджетни средства (достъп до кредити) и помощи в рамките на САПАРД и други ЕС схеми.*

✓ *обучение както на горските служби, така и на новите собственици на гори.*

### **1.5. Роля на международните отношения и европейската интеграция – външна помощ и програми за сътрудничество.**

Горскостопанските политики в страните кандидати за членство в ЕС са често сравними – в консервационно отношение – с тези на страните-членки. Както в България, така и в другите кандидат-членки основните спънки за заздравяването на сектора са свързани с трудности при управлението на горски имоти поради недостига на ресурси за финансиране на лесовъдски мероприятия, специализирано горскостопанско оборудване, пътно строителство, машини и оборудване за рентабилно обработване на горските продукти и т.н. Проблеми възникват често с процесите на отчуждаване, а икономическото реструктуриране на много кандидат-членки представлява огромно “напрежение” за горите и създава допълнителни заплахи за биоразнообразието в тях.

Въпреки това, Европейската Комисия няма ясна стратегия за управление на горите през предприемчивия процес. Така че, докато липсва адекватен инструмент – *Единна политика на Общността*, която да осигури отговорното управление на горите и запазването на биоразнообразието в рамките на съществуващия ЕС, не може да съществува и ясна стратегия, очертаваща стъпките,

които се изискват за ефективно съхранение и устойчиво стопанисване на горите в контекста на подготвителния период. Като страна участваща в Паневропейския процес и съгласуваща политиката си в областта на ГС с широките цели на Европейския съюз и с горската стратегия на Общността, през последните няколко години България разработва нормативна база позовавайки се на основните директиви и регламенти на Общността. Посредством тях Европейската комисия е предвидила поощряване използването на наличните фондове като САПАРД и ISPA с цел стимулиране на най-добрите практики за стопанисване на горите (включвайки обучение), както и за сертификационни схеми.

В тази връзка, със сътрудничеството на чуждестранни експерти през последните няколко години бяха разработени и приети нормативни документи, регулиращи създаването на нови насаждения, както и определящи дейностите и мерките, които ще бъдат финансирани от предприемчивите фондове и горската компонента на програмата САПАРД за насърчаването на най-добри практики за управление на горите. Понастоящем, работна група с участието на експерти от горската администрация, работи по Правилника за приложение на *Наредбата за условията и реда за подпомагане на земеделието и селските райони* под мярка 1.4. “Лесовъдство, залесяване на земеделски земи, инвестиции в ГС, преработка и маркетинг на горски продукти”. Очаква се годишната помощ за частния и публични сектор да достигне EURO 4 млн.

По отношение на международното сътрудничество в областта на ГС и опазването на околната среда, външното икономическо подпомагане към настоящия момент се свежда до следните проекти:

o *Проект “Зелен Балкан”* (Световен фонд за опазване на дивата природа /НУГ/ Неправителствени организации). Световния международен фонд за опазване на дивата природа се занимава с този проект в рамките на учредената през 1992г. Програма “Зелен Дунав”, а германския клон на Световния фонд за опазване на дивата природа в лицето на Института по екология на заливните гори също участва в него. Проектът бе разработен през 1999г. и се очаква започването на изпълнението на плановете за финансирането му. Предвиден като пилотен проект в рамките на Програмата “Зелен Дунав”, неговата основна цел е да възстанови островите по река Дунав като здрави екологични системи посредством: (i) *възстановяване на естествените схеми на наводняване посредством премахването на изкуствените прегради като язовирни стени;* (ii) *разкриване на защитени райони за развитие на съществуващите ценни общности;* (iii) *подмяна на изкуствените гори (топола, акация) с оригиналните гори,*

каквито са били горите в наводняваните равнини, богати на разнообразни видове, като се обръща специално внимание на вардимския дъб). Основното внимание по проекта се насочва върху развитието на почти естествени, екологически и икономически съвместими горски култури, включително дългосрочно управление на горите. Общо предвидено финансиране: 5 милиона лева.

о *“Устойчиво и природосъобразно стопанисване на горите” (Българо-швейцарски проект-1)*. Първата фаза на този действащ проект е предвидена за периода от 1-ви януари, 1997г. до началото на 2001г., подписано е ново 3-годишно споразумение по БШП-1. По БШП *“Мониторинг на горските екосистеми”* е подготвено ново споразумение за продължаването му.

о *Германско-българско техническо сътрудничество. Проект “Подпомагане на реституцията и стопанисването на горите”*. Дейностите по този проект, предвиден да подпомогне процеса на възстановяване на собствеността върху горските имоти, включително и чрез консултации за частните горовладелци, са започнали в края на 1999г.

Има още четири международни проекта за сътрудничество в областта на опазването на околната среда:

о *“Национален план за опазване на биологичното разнообразие, София 2000” (Програма за развитие на ООН / GEF / Министерство на околната среда и водите)*. Този проект се нуждае от общо финансиране в размер на приблизително 10 милиона лева, от които около 6 милиона лева са идентифицирани към днешна дата. Планът е петгодишен за периода от 1999г. до 2003г. и предвижда изпълнението на проекти за опазване на биологичното разнообразие.

о *“Проект на глобално опазване на околната среда и биологичното разнообразие на България” (Агенцията за международно развитие на САЩ / Министерство на околната среда и водите / Проект за глобално опазване на околната среда)*. Основните цели на проекта са: (i) подобряване на опазването на биологичното разнообразие; (ii) използване и дългосрочно управление на районите с богато биологично разнообразие; и (iii) интегрирано развитие на защитените райони. Този проект е насочен към плановете за управление с осигурена помощ за НП “Централен балкан” (71 669 ха) и НП “Рила” (81 046 ха). Може да се отбележи, че управлението на Национален парк “Пирин” (40 332 ха) все още не е спонсорирано финансово от международна организация-донор.

о *“Програма за опазване на биологичното разнообразие (Българо-швейцарска програма)*. Целите на тази програма са: (i) подобряване и разширява-

не на мрежата защитени райони; (ii) въвеждане в практиката на приоритетни дейности от плановете за управление на защитените райони; (iii) повишаване степента на участие на обществото и подпомагане за опазване на биологичното разнообразие и управлението на защитените райони; (iv) заздравяване на институциите, отговарящи за опазването на биологичното разнообразие и управлението на защитените райони и изграждане на стабилни механизми за международно партньорство; и (v) създаване на икономически механизми за подпомагане опазването на биологичното разнообразие и управлението на защитените райони. Освен това, в рамките на програмата е предвидено изпълнението на специализирани интер-регионални проекти, като например: (vi) курсове за професионална квалификация; (vii) предпазване от щети на дивата природа; (viii) осигуряване на защита на прилепите; (ix) разработка на компютърна база данни за високата флора на България и др.

## **2. Изпълнение на Резолюция НЗ на Министерската конференция в Хелзинки.**

Предвид готовността и волята на Национално управление по горите за продължаване на постигнатия напредък в прехода към пазарна икономика в областта на ГС, необходимо е да се подчертае огромната необходимост от инвестиции, както и от институционална и структурна подкрепа, която надвишава наличните средства и настоящите възможности на схемите за международна помощ.

След приемането на Резолюция НЗ “Сътрудничество със страните в преход в областта на ГС” на Втората министерска конференция в Хелзинки през 1993г., страните от ЦИЕ претърпяха значителни промени по отношение на горите и горския сектор. По своята същност, Резолюция НЗ е документ, който насърчава страните в преход, подписалите документа и Общността да си сътрудничат изключително в трансфера на ноу-хау, подготовката и изпълнението на съвместни изследователски проекти и национални горски програми, при създаването на ефективен мониторингов и контролен инструмент въз основа на интегрирана многоцелева (мултифункционална) горска информационна система. Освен това, разработването на подобна база данни като инструмент за интегрирано планиране, управление и контрол за всички категории собственост (включващ връзка към Европейската база данни) е изтъкнато като приоритет на Международните отношения в областта. Необходимо е системата да бъде въведена възможно най-скоро за да улесни осъществяването на ефикасна система за устойчиво стопанисване на горите, запазване на биоразнообразието, улесняване на социалния компонент за огра-



ничаване на бедността и - накрая - ръст в събираемостта на такси и налози.

Основните инициативи предприети в тази насока са следните:

1. *Подписването на Меморандум за разбирателство между Национално управление по горите (НУГ) и Фламандската администрация за околна среда, природа, земи и води (AMINAL).* Споразумението предвижда подпомагане на развитието на Българския горскостопански сектор чрез интегриране на макроикономическите, институционалните, нормативните и техническите аспекти в горския сектор. Съгласно подписаните от двете страни споразумения, Фламандската страна се ангажира да подпомогне Българската страна при разработване на съвместни проекти от взаимен интерес в сътрудничество с международни финансиращи институции (Резолюция НЗ, II-ра Министерска Конференция по горите, 1993). При проведените през 2001г. делови срещи, фламандската страна потвърди ангажимента си да финансира съвместни проекти в областта на ГС още през 2001г. и 2002г., като част от междуправителственото споразумение за сътрудничество и в изпълнение на Меморандума за сътрудничество между AMINAL и НУГ;

2. *Изработване на национален стандарт за горска сертификация и привличане на външна помощ за целия процес в страната.* На конференцията на министрите на околната среда проведена в Букурещ в началото на 2001г., Европейската горска програма потвърди своя ангажимент в рамките на съюза WWF/Световна банка да финансира работата на Националната работна група при подготовката на Стандарт за горска сертификация в България. Предвижда се осигуряването на средства за полеви тествания на проекта на стандарта в четири области както и за консултации от независими експерти с опит в изготвянето на стандарти и извършването на одит. Целта е усъвършенстване на стандарта и постигането на съответствие с международни сертификационни схеми.

### **3. Области, представляващи специфичен интерес. Потенциални сфери за международно сътрудничество.**

Конкретните специфични нужди по приоритети за допълнителна методическа и финансова помощ са дефинирани по-долу:

✓ *Въвеждане на Интегрирана информационна система за горите, предполагащо създаването на база данни за ефективна система за горската сертификация, която да осигурява прозрачността на добива, транспортирането и обработката на първични горски продукти и да подпомага борбата с*

*корупцията;*

✓ *Подобрение на горската инфраструктура, дърводобивните и дървообработвателните мощности чрез насърчаване на инвестиции за финансиране на специализирано горскостопанско оборудване, пътно строителство, лесовъдски мероприятия, запазване на биоразнообразието, машини и оборудване за рентабилно обработване на горските продукти, и т.н.;*

✓ *Разработване и изпълнение на национална стратегия за мултифункционално ползване на горите въз основа на съчетаване на социално-икономически, културно-исторически фактори и опазване на биоразнообразието;*

✓ *Сътрудничество за преодоляване на негативните ефекти от раздробяването на горската собственост, насърчаване на сдружаването между дребните частни собственици на гори, съчетаване на средства от предприєдинителните фондове с бюджетни ресурси.*

### **4. Бъдещи предизвикателства за осигуряване на устойчиво стопанисване на горите.**

В средносрочен план, Правителство на Р. България чрез Министерството на земеделието и горите ще трябва да разработи и внедри ефективна информационна управленска система за горите, осъществяваща връзка между устойчивото планиране и производството в горите и мониторинг на търговията с дървесина и други горски продукти. Правителството ще трябва също така да разработи и приложи националните стандарти за сертифициране и да продължи процеса на горска сертификация в съответствие с международните изисквания. Освен това, Правителството ще анализира, доразвие и приложи последователно нови процедури при възлагането на държавни поръчки за дейности в горите за да подобри набирането на ресурси, избягвайки свръхексплоатирането на подходящи за сеч гори и осигурявайки необходимите лесовъдски и защитни мерки за млади и неузрели насаждения. Министерството на Земеделието и горите чрез Национално управление по горите ще усъвършенства техническата помощ и услуги за частните собственици на гори, чрез адаптиране и преразпределение на специализиран за тази цел персонал в горските служби. Предвижда се също така, въвеждането на специални мерки и стимули за заздравяване на икономическата жизнеспособност както и за избягването на по-нататъшното фрагментиране на малки по площ горски земи. Правителството ще проучи възможността за установяването на търговия с разрешителни за въглеродни емисии свързана със залесителните мерки, съгласно Протокола от Киото.

## ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЕ

*И накрая, постигнатите резултати от Петата среща на екип от специалисти по страните в преход към ИКЕ-ООН/ФАО /Дебе (Варшава), Полша, 12-14 Септември 2001/ представляват препоръки за Четвъртата Министерската Конференция (28-30 Април 2003, Виена, Австрия). Най-общо те биха могли да бъдат класифицирани като:*

### I. Общи препоръки

- o Осигуряване на форум за обмен на гледни точки и придобит опит и разглеждане на постигнатия напредък
- o Акцент върху възловите проблеми и приоритети, включително балансираност между частните и публичните интереси по отношение на гората
- o Осигуряване на връзка между глобалното и националните/регионалните нива
- o Инициране на процеси на национални консултации за постигане на интегрирани становища и подходи на страните по важни проблеми и изисквания преди 4-та Министерска Конференция

### II. Формулиране и изпълнение на политиката

- o Осъзнаване на взаимовръзката между устойчивото стопанисване на горите и останалите отрасли на националното стопанство и принос към интегрирането на секторните политики
- o Подсилване на политическия ангажимент за поощряване на прозрачността, сътрудничеството между заинтересованите и общественото участие
- o Насърчаване на националните горски програми
- o Укрепване на изпълнението на съществуващите резолюции на Министерските конференции за защита на горите в Европа и международните договорености

### III. Икономически аспекти

- o Насърчаване усъвършенстването на фис-

калните системи и реинвестирането на постъпленията от дейности в горите

- o Подобряване на връзките на горското стопанство с другите сектори и подпомагане на интегрирането му е международните пазари

### IV. Социални аспекти

- o Развитие на човешките ресурси и подобряване на капацитета, здравеопазването и сигурността
- o Подобряване на връзките с обществеността

### V. Екологични аспекти

- o Идентифициране на спешните нужди при защитата на екологичните ценности в региони в екстремни ситуации (деструкция на горите, ерозия...)
- o Разглеждане на следствията и изводите от приватизацията и реституцията на териториите с богато биоразнообразие
- o Идентифициране на механизмите за устойчиво дългосрочно финансиране на екологичните функции, включително иновативните механизми

*Докладът е изнесе на Петата среща на екип от специалисти по страните в преход към ИКЕ-ООН/ФАО /Дебе (Варшава), Полша, 12-14 Септември 2001/.*

### Литература:

1. Закон за възстановяването на собствеността върху горите и земите от горския фонд (ДВ, бр. 110/1997г., последно изменение ДВ, бр. 26 и 36/2001г.)
2. Закон за горите (ДВ, бр. 125/1997г., последно изменение ДВ, бр.29 и 78/2000г.)
3. Закон за обществените поръчки (ДВ, бр. 56/22.06.1999г.)
4. Закон за опазване на околната среда (ДВ, бр.86/1991г.)
5. Отчет на Националното управление по горите за периода 1987-2001, София. НУГ. 2001г.

## FORESTS AND FORESTRY IN CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES - THE TRANSITION PROCESS AND CHALLENGES AHEAD

Angel Ivanov, Vasil Stipcov

### SUMMARY

On 12-14 September 2001 in Debe (Warsaw), Poland the Fifth meeting of the UNECE/FAO ToS on Countries in Transition was held. The seminar was focused mainly on issues related to "FORESTS AND FORESTRY IN CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES - THE TRANSITION PROCESS AND CHALLENGES AHEAD". The Bulgarian delegation that took part in the meeting presented a national report dealing with forest policy developments and related institutional changes in the transition process, role of international cooperation and European integration with a view to the Implementation of the Resolution H3 of the Helsinki Ministerial Conference, future challenges to ensure SFM, etc. Finally, the basic results of the workshop were guidelines for the forthcoming third MCPFE.