

СЪСТОЯНИЕ НА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ ЗЕМИ В ЗОНИТЕ ОТ НАТУРА 2000 В ОБЛАСТ ПЛОВДИВ

Янка Казакова-Матева
Университет за национално и световно стопанство, София

Резюме

Докладът анализира състоянието на земеделските земи в Natura 2000 зоните на базата на данните от Системата за идентификация на земеделските парцели за област Пловдив. Използваният метод на изследването е пространствен анализ с ГИС софтуер MapInfo. Проследена е промяната в обхвата на допустимите за подпомагане земеделски земи в периода 2014–2017 г. Изведени са препоръки за прилагането на мярката за плащания за земеделски земи в зоните от Natura 2000 от Програмата за развитие на селските райони.

Ключови думи: земеделски земи, Natura 2000, компенсаторни плащания, пространствен анализ.

Key words: agriculture land, Natura 2000, compensatory payments, spatial analysis.

JEL: Q15, Q57, Q58.

Увод

Европейската екологична мрежа Natura 2000 се състои от зоните за опазване на дивите птици и зоните за опазване на природни местообитания [1]. На европейско ниво, Natura 2000 мрежата обхваща малко над 18% от територията на Европейския съюз. България се нарежда на трето място по обхват на зоните по Natura 2000 – малко под 35% от територията на страната, като преди нас са Словения и Хърватска [14]. Официалното обявяване на зоните от Natura 2000 става със заповед на министъра на околната среда и водите [2]. На този етап (февруари 2018 г.) само зоните за опазване на дивите птици имат официални заповеди [3].

Значителното разширяване на обхвата на защитените земи, в сравнение с обхвата на национално защитените територии (малко над 5%), означава и разширяване на видовете обхванати територии (напр. земеделски земи) и групите заинтересовани страни [8, 9, 11, 13]. В много от страните-членки се наблюдават различни напрежения, опозиция и конфликти между собствениците на земеделски земи и гори, местните власти и природозащитните цели [10, 12, 16, 18, 19] в различни етапи от прилагането на Natura 2000 [8, 10, 13, 17, 20, 21].

Според Приоритетната рамка за действие за Natura 2000, разработена от Министерството на околната среда и водите през 2013 г. тревните екосистеми покриват 13,5% от територията на зоните, а земеделските екосистеми – 12% [6].

За да се постигнат консервационните цели и да се избегнат конфликти при ползването на земеделските земи в зоните от Natura 2000, Европейския Съюз предоставя възможност на страните-членки да разработят целева мярка за компенсиране на ограниченията за земеделските и горските земи в защитените зони, като част

от своите програми за развитие на селските райони [12, 15]. Тази възможност съществува още от предходния програмен период 2007–2013 г. България започва да прилага мярката за компенсаторни плащания за земеделски земи в Natura 2000 през 2010 г., но само в зоните за опазване на дивите птици, тъй като зоните за природните местообитания нямат заповеди за обявяване. Основно изискване за одобряване на предлаганата мярка от страна на Европейската Комисия е наличието на официално приети изисквания и/или ограничения при ползването на земеделските земи, на базата на които се изчисляват и необходимите компенсаторни плащания. Законовата база за изискванията и/или ограниченията е наличието на план за управление на защитените зони или други равностойни инструменти, регламентиращи мерките за управление на земите [1].

България все още няма официално приет подход за управление на зоните от Natura 2000 [3], но за нуждите на мярката от Програмата за развитие на селските райони се добавят изисквания и ограничения за ползването на земеделските земи в заповедта за обявяване на всяка от зоните за опазване на дивите птици [5].

В периода 2016–2017 г. се обсъждат различни подходи за управление на Natura 2000 зоните, като основните дискусии са между зоналният подход, т.е. мерки за управление на ниво зона (каквото е и съществуващият опит до момента) и териториалният подход, т.е. на ниво област (каквото опит липсва в България). В документацията от работните срещи се изтъкват предимствата и недостатъците на всеки от подходите [3].

Основната цел на настоящия доклад е да анализира ползването на земеделските земи в зоните от Natura 2000 на базата на данните от Системата за идентификация на земеделските

парцели (СИЗП) за 2014 и 2017 г., поддържана от Министерството на земеделието. Тъй като СИЗП поддържа данните си на ниво административна област, това ще ни позволи да разгледаме обсъжданите териториален и зонален подход на управление от гледна точка на земеделските земи и компесаторните плащания за земеделските производители.

Мярка за плащания за земеделски земи в Натура 2000 зони

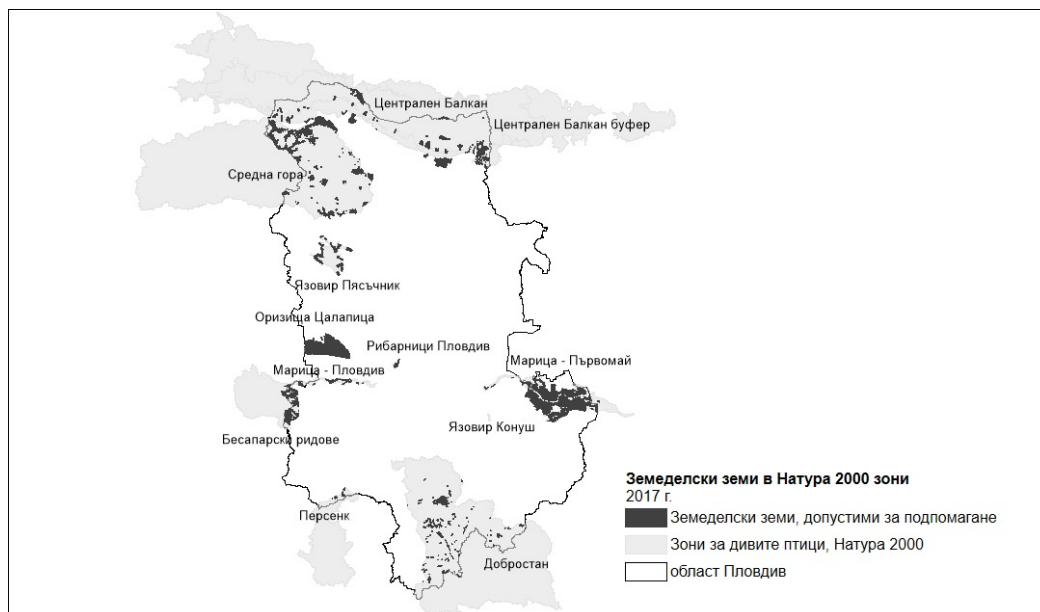
Подпомагането по мярката се предоставя на земеделските производители с цел осигуряване на опазването, поддържането и/или възстановяването на благоприятното природозащитно състояние на видовете и местообитанията, предмет на опазване в защитените зони [5].

Приема се, че тази цел ще бъде постигната, когато земеделските производители спазват забраните, посочени в заповедите за обявяване на зоните. За нуждите на мярката, забраните са групирани, съобразно основния начин на трайно ползване на земеделските земи – обработваеми земи, пасища и ливади, и трайни насаждения [5]. Забраните се отнасят до премахване на харак-

теристики на ландшафта, период и начин на косене на ливадите, използване на пестициди и минерални торове в пасища и ливади, както и използването на неселективни средства за борба с вредители. Компесаторните плащания са изчислени за всяка зона по начин на трайна ползване на земите в нея.

Зоните за опазване на дивите птици в област Пловдив

На територията на област Пловдив попадат 12 зони за опазване на дивите птици [3]. Само 4 от тях са изцяло в границите на областта – „Рибарници Пловдив“, „Оризища Цалапица“, „Язовир Конуш“ и „Язовир Пясъчник“. Останалите осем се простират върху две до пет области (фиг. 1). Анализът в настоящия доклад се фокусира само върху частите от тези осем зони („Бесапарски ридове“, „Добростан“, „Средна гора“, „Централен Балкан“, „Централен Балкан буфер“, „Марица-Пловдив“, „Марица-Първомай“, „Персенк“), които попадат в област Пловдив, така че изводите не могат да се генерализират за целите зони.



Фиг.1. Земеделски земи в зоните за опазване на дивите птици, част от мрежата Натура 2000, попадащи в област Пловдив

Състояние на земеделските земи в зоните за дивите птици в област Пловдив

Използваният метод на изследване на състоянието на земеделските земи е пространствен анализ с ГИС софтуер MapInfo12. Данните за допустимите за подпомагане земеделски земи в област Пловдив са взети от онлайн платформата на Системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП), поддържана от Минис-

терството на земеделието [7]. Ползвани са данните за първата година от новия програмен период – 2014 г. и за последната налична година – 2017 г. За да се установят земеделските земи, които попадат в зоните за опазване на дивите птици е извършено пресичане на слоя на „допустимите за подпомагане земи“ от СИЗП и слоя на „зоните за дивите птици“ по процедурата „within“, т.е. включват се парцели, които изцяло

или частично попадат в зоните за дивите птици. Приема се, че този метод е подходящ, тъй като наредбата за мярката за плащанията по Natura 2000 изисква минимум 100 кв. м от подпомаганите парцели да попадат в съответната зона [5]. Процедурата е извършена два пъти – първият път за допустимите за подпомагане земеделски земи през 2014 г., вторият за 2017 г.

Резултати и дискусия

Общата площ на земеделските земи, допустими за подпомагане през 2014 г. е 16 448,34 ха, попадащи в 2 026 броя физически блокове или части от тях. През 2017 г. площта на земеделските земи се е увеличила до 16 670,85 ха в 2 403 броя физически блокове или части от тях. Намалява се както максималния размер на обектите със земеделски земи, допустими за подпомагане, така и средния им размер (табл. 1).

Табл. 1. Резултати за земеделски земи, допустими за подпомагане в частите от Natura 2000 зоните в област Пловдив

	ME	2014 г.	2017г.
Count	брой	2026	2403
Min	ха	0,027	0,027
Max	ха	214,28	150,05
Sum	ха	16448,34	16670,85
Mean	ха	8,12	6,94
SD		14,5119	12,4859

Допустимите за подпомагане земеделски земи са групирани по начин на трайно ползване, съотнесен към тези от мярката за плащания в зоните по Natura 2000 – постоянни пасища, обработваеми земи, и трайни насаждения (табл. 2).

Табл. 2. Групи земеделски земи, допустими за подпомагане, по начин на трайно ползване

Код	Абревиатура	Описание
Пасища и ливади (постоянни пасища)		
040	ПМЛ	Пасища, мери и ливади
041	ЕПЛ	Естествени пасища и ливади
043	ГЛП	Горски ливади и пасища
Обработваеми земи		
010	ОЗ	Обработваеми земи
Трайни насаждения		
020	ТН	Трайни насаждения
021	ЛН	Лозови насаждения
022	ОН	Овощни насаждения
023	ДТН	Други трайни насаждения
Смесено земеползване		
032	КСТ	Крайселищни територии
050	СЗП	Смесено земеползване

Отделена е категорията на смесено земеползване, която по дефиниция включва „значи-

телни площи, заети от едногодишни култури, съвместно с трайни култури и пасища” и може да се отнася към всяка от трите основни начина на трайно ползване. По същата логика са отделени и крайселищните територии, които също имат смесен вид ползване. Изцяло са изключени териториите на дворните места, тъй като те попадат в рамките на населените места.

Анализирани са както всички земеделски земи в зоните за дивите птици в област Пловдив, така и земеделските земи по защитена зона, но само в рамките на територията, попадаща в област Пловдив (табл. 3).

Резултатите показват, че най-голям дял от защитените зони в област Пловдив заемат обработваемите земи – 56% през 2014 г. и 57% през 2017г. На второ място са постоянните пасища, които се увеличават от 30% през 2014 г. на 34% през 2017 г. Трайните насаждения имат относително нисък дял, но също бележат ръст – съответно от 2% на 3%.

Нарастването в трите основни групи по начин на трайно ползване става най-вече за сметка на намаляването на групата на смесеното земеползване, която спада от 13% (2014 г.) на 6% (2017 г.). Това може да се дължи както на общата интензификация при ползването на земеделските земи, включително увеличаване на размера на земеделските стопанства, така и на допълнителния стимул от плащанията по мярката за Natura 2000, която изисква определяне на ползваните земеделски парцели като постоянни пасища, обработваеми земи, или трайни насаждения за да се получи съответното плащане.

Динамиката в промените на ползването на земеделските земи в различните защитени зони е различна. Например, за частта от зона „Бесепарски ридове”, попадаща в област Пловдив, има значително нарастване на обработваемите земи и трайните насаждения за сметка на постоянните пасища и смесеното земеползване.

В зона „Добростан” има общо нарастване на допустимата за подпомагане земеделска земя (+35%), което се дължи най-вече на 50% увеличаване в площта на постоянните пасища.

В двете зони с най-високи абсолютни стойности на обработваемите земи – „Марица-Първомай” и „Оризища Цалапица”, размера на обработваемите земи се запазва почти непроменен. В зона „Марица-Първомай” земите от смесено земеползване се преразпределят към постоянните пасища и трайни насаждения.

Същевременно, обработваемите земи и смесеното земеползване в зона „Средна гора” намаляват за сметка на увеличаване на постоянните пасища и трайните насаждения.

Табл. 3. Промени в обхвата на земеделските земи, допустими за подпомагане, в зоните за опазване на дивите птици по Натура 2000 в област Пловдив (ха)

Натура 2000 зона	Постоянни пасища			Обработваеми земи			Трайни насаждения			Смесено земеползване			Общо		
	2014	2017	%	2014	2017	%	2014	2017	%	2014	2017	%	2014	2017	%
Бесепарски ридове	312	269	-14	280	453	62	86	112	30	476	302	-37	1154	1136	-2
Добростан	400	600	50	9	8	-11	2	2	0	94	71	-24	505	681	35
Марица-Пловдив	20	15	-25	76	106	39	11	15	36	42	22	-48	149	158	6
Марица-Първомай	292	406	39	5055	5051	0	82	206	151	377	38	-90	5806	5701	-2
Оризища Цалапица	0	8,6	-	3178	3184	0,2	0	0	0	0	0	0	3178	3192,6	0
Персенк	32	29	-9	0	0	0	0	0	0	2	4	0	34	33	-3
Рибарници Пловдив	5	5	0	26	26	0	3	3	0	13	35	169	47	69	47
Средна гора	1921	2257	17	198	167	-16	55	93	69	591	404	-32	2765	2921	6
Централен Балкан	895	863	-4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	895	863	-4
Ц.Балкан буфер	925	1020	10	34	97	185	7	22	214	323	131	-59	1289	1270	-1
Язовир Ко-нуш	0	0	0	0,07	0,07	0	0	0	0	0	0	0	0,07	0,07	0
Язовир Пясъчник	77	210	173	280	307	10	21	21	0	213	52	-76	591	590	0
Общо	4879	5683	16	9136	9399	3	267	474	78	2131	1059	-50	16413	16615	1
Дял от обща площ	30	34	-	56	57	-	2	3	-	13	6	-	100	100	-

Изводи и препоръки

Като цяло обобщените данни за състоянието на земеделските земи в зоните за дивите птици на територията на областта могат да са подвеждащи за състоянието на отделните зони.

Въпреки това, почти във всички зони със смесено земеползване се наблюдава намаляването на тези територии за сметка на другите видове ползване. Това може да бъде индиректен показател за интензификация на ползването на земеделските земи, както и за загуба на мозаечен тип земно покритие, което е съществена част от високата природна стойност на зоните.

Публикуваните данни за прилагането на мярката за плащания за Натура 2000 в годишните доклади за прилагането на Програмата за развитие на селските райони представят само общата площ и брой бенефициенти за съответната година. Препоръчително е данните да включват площите на подпомаганите обработваеми земи, постоянни пасища и трайни насаждения за да се отчете приноса на мярката към отделните начини на трайно ползване.

В допълнение, информация за подпомогната площ по начин на трайно ползване и брой бенефициенти в съответната група на ниво зона е от съществено значение за анализа на приноса

на мярката за постигането на благоприятен природозащитен статус.

Зонален или териториален подход на управление на защитените зони от Натура 2000

Действащата мярка за плащания за ограничения в зоните от Натура 2000 прилага зонален принцип на управление – изискванията, ограниченията и плащанията са съобразени с нуждите за постигане на благоприятен природозащитен статус във всяка отделна зона, независимо от административните граници в които попада.

Едва 4 от общо 12 зони за опазване на дивите птици попадат изцяло в границите на област Пловдив, т.е. в компетенциите само на една администрация на ниво област, ако се прилага териториален подход за управление.

При териториалният подход, за другите 8 зони ще трябва да се изгради сложна координационна система между 2-, 3-, 4- или 5- администрации на областно ниво. Тъй като различните зони граничат с различни области, за област Пловдив това ще означава между 5 и 8 координационни съвета, за да се покрият нуждите на всяка от зоните. Имайки предвид, че основните аргументи в полза на териториалния подход за управление са ускоряване на прилагането на управленски мерки и опростяване на системата

на управление, създаването на нови координационни системи (съвети) за всяка зона от областта не изглежда като крачка в правилната посока

При вече изградена система за подпомагане на земеделските земи в Natura 2000 на принципите на зоналния подход, добавената стойност от териториалния подход не е ясно видима. Резултатите от анализа на състоянието на земеделските земи в зоните за дивите птици в област Пловдив показват, че представените тенденции на ниво област маскират тенденциите на ниво зона и е необходимо действие на ниво зона за да се постигне благоприятен природозащитен статус. Необходимо е внимателно обмисляне на бъдещи промени във вече изградената система за плащания за ограничения в ползването на земеделските земи на ниво зона при евентуални нови условия на администриране на управлението на Natura 2000 зоните на ниво област за да се избегне излишна администрация и координация.

Заклучение

Динамиката на промените в начина на трайно ползване на земеделските земи и съответно техния обхват в Natura 2000 зоните все още са значителни. Това изисква планиране на управленските дейности в зависимост от нуждите и ограниченията на земеделските земи на ниво зона.

Благодарност

Проучването е извършено в рамките на проект НИ 1-16/2015 „Пространствен анализ на природосъобразно земеделие в България (на примера на конкретен район)“, финансиран от НИД–УНСС в периода 2015–2018 г.

Литература

1. Директива 92/43/ЕЕС за опазване на природните местообитания и на дивата флора и фауна. Официален вестник на ЕС. L 206. 22.7.1992. стр. 7
2. Закон за биологичното разнообразие. ДВ. 77/2002.
3. Информационна система за защитени зони от екологична мрежа Natura 2000. [<http://natura2000.moew.government.bg/>].
4. Програма за развитие на селските райони за периода 2014–2020 г. Министерство на земеделието и храните. 2014.
5. Наредба №5 от 24.02.2015 г. за прилагане на мярка 12 „Плащания по Natura 2000 и Рамковата директива за водите“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014–2020 г. ДВ. бр. 16/2015.
6. Национална приоритетна рамка за действие за Natura 2000. България. За многогодишния финансов период 2014–2020 г., Министерство на околната среда и водите. 2014. стр. 200.
7. Система за идентификация на земеделските парцели. Министерство на земеделието и храните. Онлайн модул 2014–2017 г. [<ftp://212.122.182.203/>].
8. Alphandery, P., Fortier, A. *Can a territorial policy be based on science alone? The system for creating the Natura 2000 network in France*. Sociologia ruralis. 41(3). 2001. pp. 311–328.
9. Beunen, R., de Vries, J. *The governance of Natura 2000 sites: the importance of initial choices in the organisation of planning processes*. Journal of environmental planning and management. 54(8). 2011. pp. 1041–1059.
10. Borrass, L., Sotirov, M., Winkel, G. *Policy change and Europeanization: Implementing the European Union's Habitats Directive in Germany and the United Kingdom*. Environmental Politics. 24(5). 2015. pp. 788–809.
11. Bouwma, I., Liefverink, D., Van Apeldoorn, R., Arts, B. *Following old paths or shaping new ones in Natura 2000 implementation? Mapping path dependency in instrument choice*. 2016.
12. Crofts, R. *The European Natura 2000 protected area approach: A practitioner's perspective*. Parks. vol 20.1. 2014. pp. 79–89.
13. Diez, M., Etxano, I., Garmendia, E. *Evaluating participatory processes in conservation policy and governance: lessons from a Natura 2000 pilot case study*. Environmental Policy and Governance. 25(2). 2015. pp. 125–138.
14. DG Environment. *Natura 2000 Barometer*. [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/barometer/index_en.htm].
15. ENRD. *RDP analysis: Support to environment and climate change. M12 Natura 2000 and Water Framework Directive Payments*. Summary series of the European Network for Rural Development. 2015.
16. Grodzinska-Jurczak, M., Cent J. *Expansion of Nature Conservation Areas: Problems with Natura 2000 Implementation in Poland?* Environmental Management. 47. 2011. pp. 11–27.
17. Hiedanpaa, J. *European-wide conservation versus local well-being: the reception of the Natura 2000 Reserve Network in Karvia, SW-Finland*. Landscape and urban planning. 61(2). 2002. pp. 113–123.
18. Kluvankova-Oravska, T., Chobotova, V., Banaszak, I., Slavikova, L., Trifunovova, S. *From government to governance for biodiversity: the perspective of central and Eastern European transition countries*. Environmental Policy and Governance. 19(3). 2009. pp. 186–196.
19. Paavola, J. *Protected areas governance and justice: theory and the European Union's Habitats Directive*. Environmental Sciences. 1(1). 2004. pp. 59–77.
20. Pellegrino, D., Schirpke, U., Marino, D. *How to support the effective management of Natura 2000 sites?* Journal of Environmental Planning and Management. 60(3). 2017. pp. 383–398.
21. Weber N., Christophersen T. *The influence of non-governmental organisations on the creation of Natura 2000 during the European Policy process*. Forest policy and economics. 4(1). 2002. pp. 1–12.

STATUS OF AGRICULTURAL LAND IN NATURA 2000 SITES

Yanka Kazakova-Mateva
University of National and World Economy, Sofia, Bulgaria

Abstract

The paper analyses the agriculture land use in Natura 2000 sites in Plovdiv district based on the data from the Land Parcel Identification System. The research method used is spatial analysis with GIS software MapInfo. The change in the agriculture land eligible for support is analysed for the period 2014–2017. Recommendations focus on the implementation of measure Compensatory payments for agriculture land in Natura 2000 zone under the Rural Development Programme 2014–2020.