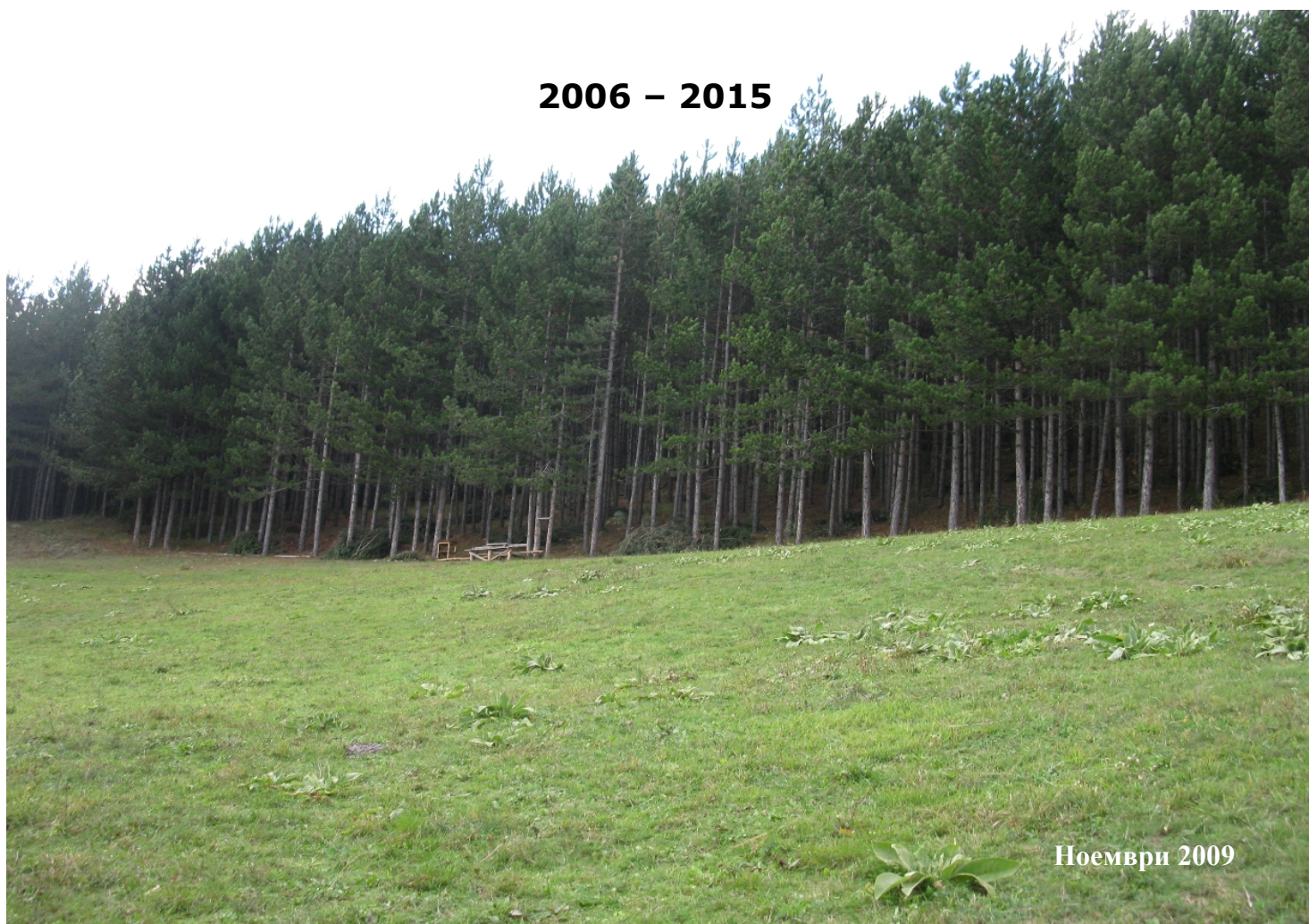


НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ

ЗА

**УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ НА ГОРСКИЯ СЕКТОР В
БЪЛГАРИЯ**

2006 – 2015



Ноември 2009



Списък на използваните съкращения

БАН	Българска академия на науките
БВП	Брутен вътрешен продукт
БШПГ	Българо-Швейцарска Програма за Горите
БНП	Брутен национален продукт
ГЕФ	Глобален екологичен фонд
ГИС	Географска информационна система
ГФ	Горски фонд
ДГФ	Държавен горски фонд
ДГС	Държавно горско стопанство
ДЛС	Държавно ловно стопанство
ЕСФРСР	Европейски селскостопански фонд за развитие на селските райони
ЕС	Европейски Съюз
ЗГ	Закон за горите
ИАГ	Изпълнителна агенция по горите
ИГ	Институт за гората
ЛКД	Лесокултурна дейност
ЛТУ	Лесотехнически университет
ЛУП	Лесоустройствен проект
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МИЕТ	Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
МК	Министерство на културата
МОН	Министерство на образованието, младежта и науката
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МФ	Министерство на финансите
НГС	Национална горска стратегия (България)
НПО	Неправителствена организация
НПРСР	Национален план за развитие на селските райони
ПРСР	Програма за развитие на селските райони
НЦИОМ	Национален център за изследване на общественото мнение
ООН	Организация на обединените нации
РГПП	Регионални горски планове и програми
РДГ	Регионална дирекция по горите
САПАРД	Специална програма за присъединяване в областта на земеделието и



	селските райони
СЛРБ	Съюз на ловците и риболовците в България
ССГ	Съвет за стопанисване на горите (FSC)
ФАО	Организация по земеделие и прехрана

СЛРБ	Съюз на ловците и риболовците в България
ССГ	Съвет за стопанисване на горите (FSC)
ФАО	Организация по земеделие и прехрана
ФАР	Програма ФАР на ЕС
ФЕОГА	Европейски фонд за ориентиране и гарантиране в земеделието
EFICS	Европейска горска информационна и комуникационна система
ENA FLEG	Министерски процес за правоприлагане и управление в горите на Европа и Северна Азия
ICP	Международна кооперативна програма за мониторинг
IFF	Междуправителствен форум по горите
IPF	Междуправителствен панел за горите
MCPFE	Министерска конференция за защита на горите в Европа
NPAA	Национална програма за приемане постиженията на правото на ЕС
UNECE	Икономическа комисия за Европа на Обединените Нации
USAID	Американска Агенция за Международно Развитие



1 ВЪВЕДЕНИЕ





Горите на България се възприемат от българското общество като част от националното богатство и националната ни идентичност. Техните икономически, социални и екологични функции са от важно значение за устойчивото развитие на обществото и за подобряване на условията на живот, най-вече в селските и планински райони. В голяма степен тези функции са незаменими не само в национален, но и в глобален аспект.

В резултат от политическите и икономически промени в страната след 1989 г., българският горски сектор премина в период на реформи, насочени към функциониране в условия на пазарна икономика и плурализъм на собствеността. Сложността на този преход бе предопределена и от изострената социална и икономическа обстановка, в която той протече. Поради това редица негативни промени от развитието на цялото общество и икономиката намериха своето отражение и върху горския сектор.

Обективните условия налагат създаването на ефективна система за многоцелево управление на горите и за развитие на модерна горската промишленост, което изисква нови решения. Същевременно, поетите ангажменти по редица важни международни споразумения и в процеса на присъединяване към Европейския съюз (ЕС), изправиха страната ни пред динамични глобални предизвикателства. За да отговори на тези реалности, Правителството на България инициира процес по формулиране на Национална Горска Политика и Национална Горска Стратегия. Процесът е широко мащабна инициатива, включваща принос от експерти, представители на различни заинтересовани групи, а и на обществото като цяло и ще даде рамката за всички по-важни решения, касаещи сектора през следващите 10 години. Обект на горската стратегия е горският сектор, включващ горското стопанство и дървообработващата промишленост. Стратегическите документи за развитие на горския сектор преминаха през няколко етапа на развитие, като настоящият текст представлява трети вариант.

Националната горска стратегия се базира на основните принципи, приети от FAO, IPF/ IFF и MCPFE. Определяща роля имат следните принципи: широко участие на заинтересованите страни, междусекторен подход, съгласуваност с националното законодателство, интеграция с Националния план за икономическо развитие, съгласуваност с международните задължения, инициативи и конвенции, свързани с горите, партньорство при прилагането, повишаване на обществената ангажираност.

Тези принципи намират своето отражение във визията за развитие на горския сектор:

"Българската гора е национална ценност. Ресурсите на горските екосистеми запазват и обогатяват своите екологични, социални и икономически функции за подобряване качеството на живот на хората. Горите се управляват професионално, въз основа на постиженията на силно развита наука, в стабилен горски сектор, с широка обществена подкрепа, при взаимно зачитане и интегриране на интересите на всички заинтересовани страни."



Основните цели на НГС са:

- **Ефективно устойчиво управление и многофункционално стопанисване на горите, насочено към развитие на икономически жизнен и допринасящ за развитие на обществото и особено на селските райони горски сектор.**
- **Привеждане на целите и средствата на устойчивото развитие на горския сектор в съответствие с международните критерии и поетите в това отношение задължения.**
- **Създаване на условия за осигуряване на национални и международни финансови ресурси и подкрепа за развитие на сектора.**



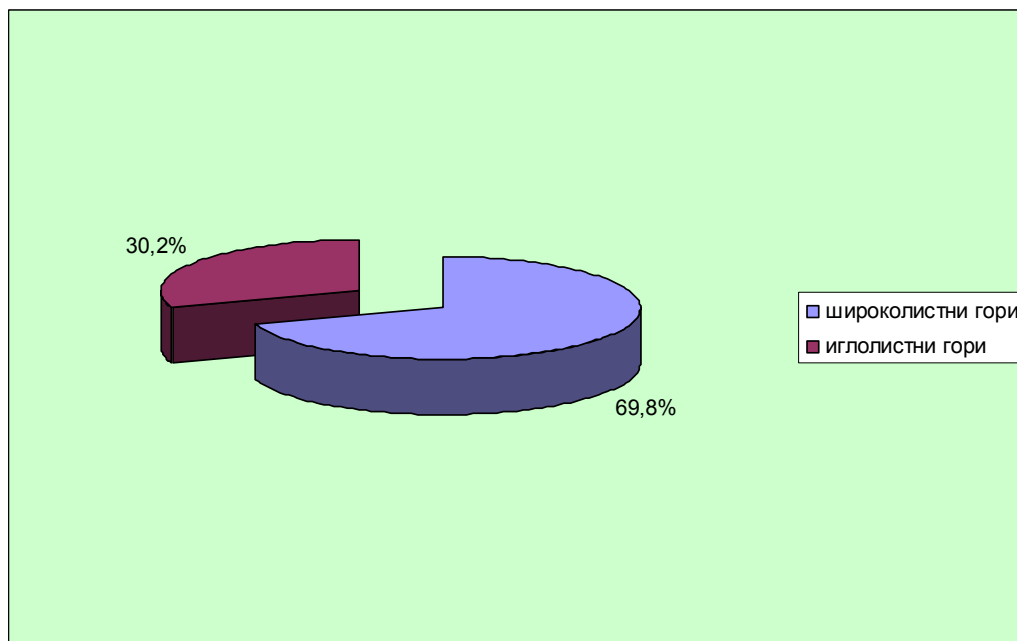
2 ГОРСКИЯТ СЕКТОР ДНЕС





2.1 Горският сектор днес

Общата горска площ на България възлиза на 4.114 млн. ха или 37,06% от територията на страната, от които 3.72 млн.ха са покрити с гори. Дървесният запас на българските гори към края на 2008 г. надвишава 591,162 млн. м³, при годишен прираст от около 14 млн. м³. Средната възраст на горите е 51 г. Преобладават широколистните гори – 69,8%, иглолистните гори заемат 30,2% от горската площ. Фиг. 1 Разпределение по основни видове гори



През последните 50 години са залесени около 1,5 млн. ха горски култури. Водещите цели на тези залесявания са били увеличаване площта на горите, тяхната производителност и борбата с почвената ерозия.

Българските гори осигуряват около 85% от водния отток в страната или около 3.6 млрд м³ ресурс от чиста питейна вода. Те имат значителна роля за намаляване емисиите от парникови газове в атмосферата, като свързват въглерода в натрупаната биомаса и фактически поглъщат CO₂.

Земите и горите от горския фонд на България съхраняват над 80 % от защитените растения и над 60 % от застрашените от изчезване видове животни в страната. С цел опазване на това разнообразие на територията на страната са обособени 3 национални парка, 11 природни парка, 55 резервата и 35 поддържани резервата.

Като страна по паневропейския процес за опазване на горите, по Рамковата конвенция на ООН за изменение на климата (респ. Протокола от Киото), България определи подкрепата си за ефективното производство и използване на био-енергия от устойчиво управлявани, възобновяеми горски ресурси, като един от главните акценти на своята горска политика.

Наред с подкрепа на проекти за технологично развитие в областта на енергийните системи на база биомаса, ИАГ към МЗХ насочва усилията си и към гарантиране на допълнителен енергиен ресурс, чрез създаване на нови гори и плантации. Потенциалът в това направление е много голям, предвид наличието на изоставени земеделски земи.



Страната ни разполага със значими традиционни недървесни горски ресурси – билки, гъби, горски плодове и др. Отколешни са българските традиции и опит в областта на ловното стопанство, а много от ловните трофеи от благороден елен и дива свиня, добити в нашата страна, са оценени като световни рекорди.

Сериозни са предизвикателствата за устойчивото използване на горските ресурси след 1989, произтичащи от браконьерството, корупцията, незаконната сеч и засилената антропогенна дейност. Процесите на съхнене в иглолистните култури, еловите и дъбовите гори, както и горските пожари представляват сериозна заплаха за състоянието на горите. През последните години значително намаляха дивечовите запаси. Наводненията и активиралите се свлачища в много райони на страната, особено през 2005 г., показаха необходимостта от предприемане на комплексни мерки за борба с ерозията, подобряване водоохранните функции на горите и определяне на специфични режими за управление на горите в районите с висока потенциална опасност от кризисни ситуации.

Държавният горски фонд (ДГФ) представлява 74,73% от общата горска площ към края на 2008 г, а недържавния - 23,38%. Разпределението е следното:

Общ Горски фонд: 4 114 552 ха-**100%**, в т.ч:

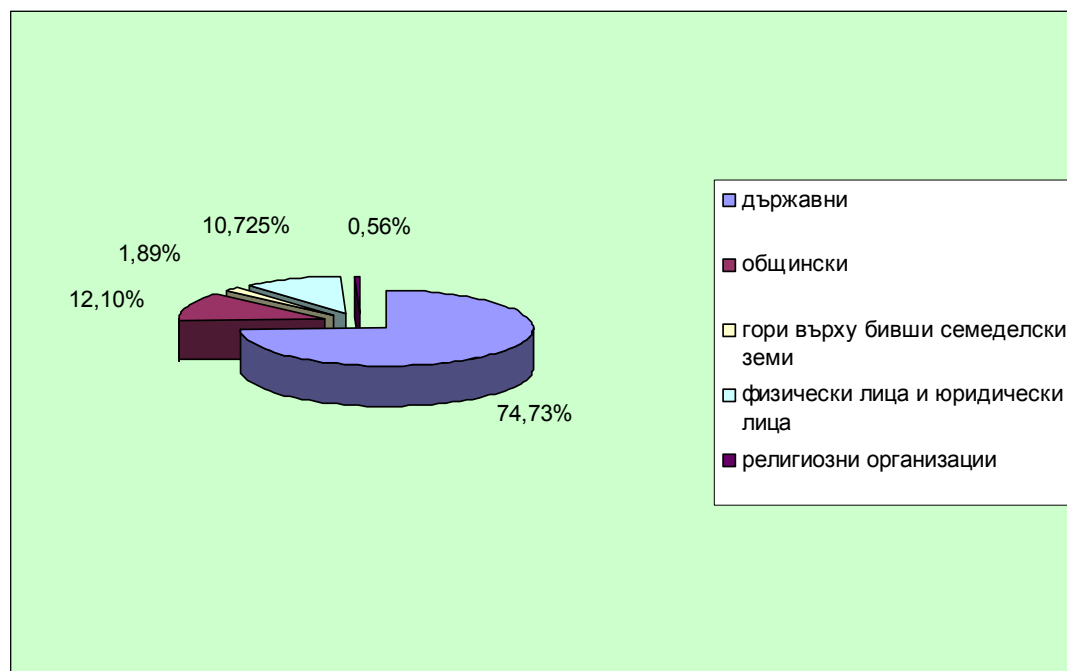
74,73% ДГФ, от които 70,35% стопанисвани от ИАГ; 4,11% Национални паркове към МОСВ; 0,27% УОГС „Юндола“ и „Бързия“;

23,38% -недържавни, в т.ч:

12,1% общински;10,725% на частни физически и юридически лица; 0,56% на религиозни организации;

1,89% гори върху бивши земеделски земи.

Фигура 2. Разпределение на горската собственост





Средногодишният добив на обла дървесина за периода 2000-2008 г. е 5,1 млн. м³ лежаща маса (82% от предвиденото по лесоустройствените проекти). Дърводобивният процес се характеризира с ниско ниво на техническа и технологична обезпеченост, ниска квалификация на работниците и съответно производителност на труда.

В горската промишленост са застъпени всички видове производства на база дървесина. Производствената база е раздробена. Като цяло оборудването е амортизирано и неефективно, въпреки направените през последните години собствени инвестиции и използването на Европейските предприсъединителни фондове. Единици от предприятията в горския сектор имат разработени, внедрени и поддържани системи за управление на качеството или други необходими сертификационни системи.

В резултат от осъществяването на нови инвестиционни проекти в бившите големи държавни дървопреработвателни предприятия се наблюдаваше значителен подем в работата и капацитетните им възможности достигнаха до 1 млн. м³ иглолистна технологична дървесина и 600 хил. м³ широколистна технологична дървесина. Те обаче сериозно пострадаха от кризата в края на 2008 г. и началото на 2009 г., довела до силно ограничаване и дори спиране на производството.

Около 35-40 хиляди човека работят в горския сектор и свързаните с него дейности и производства. Поради ефектите от кризата, точна цифра е трудно да се даде дори към даден момент, защото картината в различните под-сектори е с различа, но бурна динамика. Все пак може да се приеме, че към края на 2008 г. заетите в държавния горски сектор са били около 9 200 души; заетите в големите фабрики за плочи и хартия са били около 2 800; в дърводобивните фирми и фирмите за лесокulturни дейности – около 8-9 хиляди; в цеховете за разбичване на дървесина и цеховете и фабриките за мебели и дървопреработка, също е имало около 15 хиляди заети.

България е нетен износител на мебели и един от малкото отрасли с положително външнотърговско салдо, но горският сектор има скромнен принос към БВП на страната, като това се отчита в националната статистика. Реализацията на дървесина и на други горски продукти съставлява малък дял от съвкупния обществен продукт, но тук не се отчита приносът на цялата производствено-продуктовата верига от засяването и отглеждането на дърветата до реализацията на крайните продукти във вид на мебели, хартия и картони, строителни материали, енергия от биомаса и т.н., включително и свързаните транспортни, финансови и търговски услуги.

Приносът на горския отрасъл в опазването на природната среда, природните ресурси и биоразнообразието, както и в задоволяването на редица социални и културни нужди на отделния човек и на обществото като цяло, е не по-малко съществен, като засега този принос не се оценява в стойностно изражение.



3 ДЪРВЕСНИТЕ РЕСУРСИ, ТЯХНОТО СТОПАНИСВАНЕ И ИЗПОЛЗВАНЕ





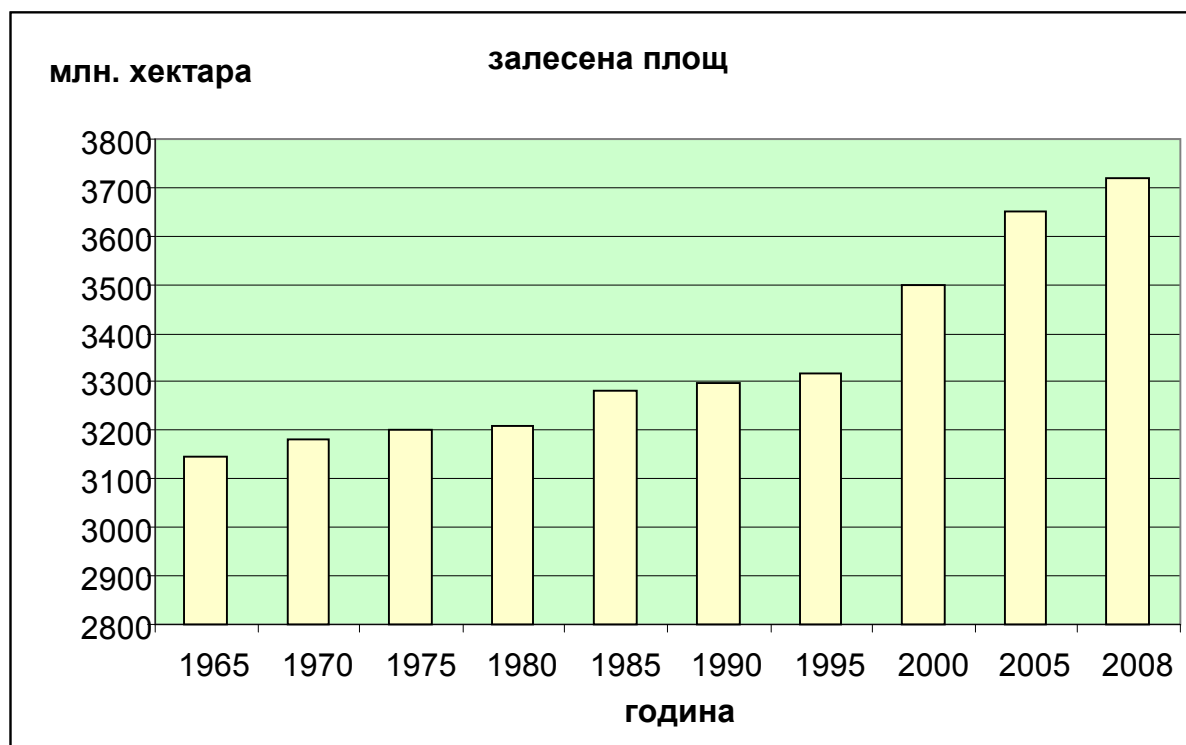
3.1. Стопанисване и защита на горите

За нуждите на този документ приемаме, че под стопанисване на горите се разбира цялата съвкупност от дейности свързани с горите и планирането на горскостопанските мероприятия, лесовъдските мероприятия по тяхното възпроизводство и отглеждане.

Сегашно състояние

През периода 1965-2008 г. общата горска площ се увеличава - от 3.612 млн. ха до 4.114 млн. ха или до 37,06% от територията на страната. Залесената горска площ за същия период се е увеличила от 3.144 млн. ха на 3.72 млн.ха.

Фигура 3. Динамика на залесената площ за периода 1965 - 2008



През последните 50 години са залесени около 1,5 млн. ха горски култури. След 1989 г. залесяванията силно намаляват и достигат 4-7 хил. ха годишно при планирани по лесоустройствен проект 12 хил. ха. Този спад се дължи основно на намаляване на инвестициите за залесяване и даване предимство на естественото възобновяване.

Сегашният приоритет - устойчивост на горските култури, се постига с по-голямо участие на местните широколистни видове, намаляване на гъстотите, създаване на смесени култури и залесяване на дървесни и храстови видове в техните естествени ареали. Залесяването се извършва основно в държавния ГФ.

Възможностите за увеличаване на залесената горска площ в бъдеще се оценяват на около 300 000 ха. Експертно се счита, че има около 100 000 ха голи горски площи, подходящи за първоначално залесяване.



Налице са нормативни предпоставки – вътрешни (законодателство) и външни (механизмите за съвместно изпълнение по Протокола от Киото) за гарантиране на устойчив принос на нашата страна към намаляване на емисиите на CO₂ и увеличаването на възобновимите енергийни ресурси, чрез създаване на нови гори, в това число и плантации за биомаса. Следва този принос да се устояности и да се потърсят дължимите финансови облаги.

Насоките за адаптиране на горската растителност към промяната на климата, отразени в Националния план за действие, са изключително важна задача пред управлението на горските ресурси, особено в ниската част на страната до 800 м н в. Средният дървесен запас на хектар през 2008 г. достига 159 м³. През последните 45 години общият дървесен запас се е увеличил повече от два пъти – от 252.2 млн.м³ през 1965 г. до 591,162 млн. м³ към края на 2008 г. Средният годишен прираст на българските гори се изчислява на 14 млн.м³

В резултат на широко мащабните залесителни програми, стартирали в средата на миналия век, площта на иглолистните гори се увеличава рязко. След 1990 г. тази площ постепенно намалява и към края на 2000 г. иглолистните гори заемат само 33% от горската площ (1.12 млн. ха), а към края на 2008 г. -30,2% от залесената горска площ. Очаква се тази тенденция да продължи и за в бъдеще.

Площта на горите, които се стопанисват с основно дървопроизводствени и средообразуващи функции през 2008 г., е 68,1%; защитните и рекреационните гори заемат 19,8%, а горите и земите в защитените природни територии – 8,2% от горския фонд на страната. 13,4% от българските гори имат като основна функция опазването на почвите от ерозия и поддържането на водния баланс. Тези функции също следва да се устояностят и секторът да бъде съответно финансово компенсиран от фактическите ползватели.

Лесоустройството се базира на дългогодишна традиция и опит, но главно поради управленски и финансови причини е концентрирано само върху дървесния ресурс. Все още лесоустройственото планиране на практика не покрива многофункционалното управление на горите и не съдържа оценка на икономическата ефективност от изпълнението на проекта.

Лесопатологичните обследвания и експертизите показват някои тревожни процеси: съхнене в иглолистните култури от бял бор, черен бор и зелена дугласка, създадени в долния планински пояс; съхнения в дъбовите гори – предимно зимен дъб, цер и благун; твърде силно отслабване на някои дървостои и развитие на заболявания и повреди от стъблени насекомни вредители.

Атмосферното замърсяване и валежите с повишена киселинност продължават да бъдат проблем за някои райони на страната, което се показва от наблюденията по програмата ICP "Forest". Особено критична е била 1998 г., когато от обследваните дървета 60,2% са били с обезлиствания и с пожълтявания по листата от 2-ра до 4-та степен. Ситуацията през следващите години е подобрена, като процентът на засегнатите дървета е намалял до 33.8%.

Съществено значение имат и повредите от периодичното каламитетно развитие на листогризещите вредители гъботворка, процесиянка, листоврътки, ръждива боролистна оса и педомерки, причиняващи обезлиствания на обширни площи. Сериозни са щетите и от гъбните заболявания.

Поддържането на горите в добро състояние се осъществява чрез прилагане на безвредни биологични лесозащитни мероприятия и средства. Все по-широко се застъпва екологичният подход в лесозащитата



ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Има пропуски в устойчивото прилагане на някои добри лесовъдски практики, като например: неизвеждане на планираните отгледни сечи, забавяне на превръщането на издънковите гори в семенни, ограничено използване на сечи с дълъг възобновителен период, особено на изборните, което води до влошаване на дървесния състав на младите насаждения, влошаване на качеството на дървесината, повишаване на риска от пожари, неоползотворяване на дървесина, преобладаването на едновъзрастни насаждения с еднородна структура и влошаване на условията за естествено възобновяване на горите.
- Неефективна политика за подпомагане на недържавните собственици при залесяване и изпълнение на необходимите лесовъдски мероприятия. Липсва ясна лесовъдска концепция за трансформация на създадените на неподходящи месторастения иглолистни култури и постепенното им превръщане в устойчиви гори.
- Съществува повишена опасност от ерозия на почвата в земеделски и горски територии.
- Необходимост от адаптиране на залесяванията към очакваните климатични промени и увеличаване капацитета на горите при усвояване и редуциране на парникови газове и вредни емисии, отделяни в атмосферата. Системата за инвентаризация и лесоустройственото планиране не отговарят на съвременните изисквания за устойчиво и многофункционално стопанисване на горите.
- Ограничено се прилагат лесозащитни мероприятия в горите, изключителна държавна собственост

ЦЕЛИ

Увеличаване на залесената площ в страната, подобряване качеството на горите и дървесните ресурси и постигане на съответствие с общоприетите критерии и индикатори за устойчиво стопанисване чрез:

- Възстановяване на горите върху обезлесените територии, залесяване на застрашените от ерозия и изоставени земи;
- Повишаване устойчивостта и производителността на горските насаждения с цел адаптирането им към климатичните промени и задоволяване на нуждите на обществото от горски продукти и здравословна жизнена среда;
- Прилагане на природосъобразни лесовъдски системи, основаващи се на природния възобновителен потенциал на горите.
- Начало на Национална горска инвентаризация



КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

В краткосрочен план е наложително да се въведат практики на управление, които да съответстват на стандартите на ЕС. Има редица практики, които трябва да се въведат в установените горско стопански и лесовъдни дейности. Също така трябва да бъде приета нова правно-нормативна уредба за устойчиво управление на горите. Необходима е нова политика за подпомагане и контролиране на частните собственици на гори. Внимателно трябва да се въвежда и утвърждава ролята на ИАГ за инспектиране на всички операции в дърводобива, лесоустройствените практики и отстояване на обществения интерес в екологичен и социално-културен план.

Горската инвентаризация, включваща кадастър, използване на информацията от ГИС, контролиране на запасите от дървесина, изисква строг контрол и е свързан с устойчивото управление на горите. В краткосрочен план е необходимо да бъде поставено началото на този шателен опис.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

Мерките на които най-вече трябва да се обърне внимание в следващия Стратегически план са:

- Изготвяне на програма с акцент – влиянието на климатичните промени върху горските екосистеми;
- Въвеждане на Национална едроплощна инвентаризация на горите;
- Въвеждане на многофункционалното планиране при включване на всички заинтересувани страни;
- Увеличаване на изпълнението на предвидените отгледни мероприятия посредством въвеждане на по-ефективни методи за отглеждане;
- Въвеждане на лесовъдски концепции за природосъобразно производство на висококачествена дървесина;
- Увеличаване на приложението на възобновителни мероприятия с дълъг възобновителен период, в.т.ч изборни сечи;
- Ускоряване на превръщането на издънковите гори в семенни и трансформацията на горските култури в устойчиви гори;
- Природосъобразно възстановяване на горските територии засегнати и унищожени от пожари, природни катастрофи, паша и незаконни дейности;
- Сертифициране по изискванията на горската сертификация на поне 30% от държавните гори до края на периода;
- Въвеждане на действащи механизми за насърчаване на сдружаването на дребните собственици на гори;
- Въвеждане на механизми за реално подпомагане и компенсиране на собствениците на гори при залесяване и изпълнение на дейности, които ограничават ползването на горите.



3.2 Охрана и опазване от пожари

Сегашно състояние

Почти $\frac{3}{4}$ от гражданите на България, по проучване на НЦИОМ, посочват неправомерния добив на дървесина като най-сериозен или втори по важност проблем при опазването на българските гори. В оценката следват горските пожари (35%) и браконьерството (25%).

Нарушенията при ползването на горските, дивечовите и рибни ресурси, могат да се групират в три основни категории:

Първа категория - извършва се на битово ниво от местното население за задоволяване на собствените нужди от дървесина, месо и др. продукти. В този случай нарушенията са сезонни, неорганизирани и с по-малка единична щета.

Втора категория – извършва се от организирани престъпни групи с цел реализиране на значителни финансови печалби. Част от този род престъпления се организират с участието и на служители от държавните институции и най-вече служители по горите.

Трета категория - извършва се от фирмите ползватели на дървесина, като поради занижен контрол или чрез помощта на служители по горите, се допуска извозване на неотчетена и неплатена дървесина.

Има прояви на занижена дисциплина и липса на отговорност сред някои от служителите в системата на горите, както и условия за увеличаване на корупцията в отрасъла.

Съществуват общини, при които нарушенията в горите са достигнали размери, които застрашават не само екологичното равновесие, но и техните икономически перспективи за развитие.

Направените промени на нормативната база по охрана на горите в посока увеличаване на санкциите за нарушителите и пълномощията на служителите по охрана на горите допринесоха за подобряване на контрола, но не достатъчно. Ефективността от прилагането на наказателните разпоредби, предвидени в горското законодателство, изразяващо се в наложени санкции, е твърде ниска.

Проблемите имат и международно измерение и са обект на дискусия в международна конференция проведена през 2007, както и в процеса ENA FLEG за Европа и Северна Азия. Декларацията и индикативният списък на действия бяха приети с активното участие на България по време на Конференцията в Санкт Петербург – 25.11. 2005 г.

Бързото редуциране на отрицателните прояви в сектора се определят от обществото и много експерти като първостепенна задача за всички заинтересовани страни.

Горските пожари ще продължат да представляват значителна заплаха за горите на страната. В исторически план, 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. През последните 10 години проблемът доби кризисен характер, а за 1999-2001 г положението може да се определи като катастрофално. Общо от 1991 до 2000 г са опожарени 113.4 хил. ha горски площи (около 3.9 % от горската площ на страната), като само за последната година са опожарени 57.4 хил. ha. За периода 2001 – 2008 г. са опожарени 86 хил. ha горски площи, като най-голяма е засегнатата площ през 2007 г., когато са опожарени 42,9 хил. ha.

Съгласно статистиката за последните 8 години в горския фонд на страната се регистрират средногодишно около 460 бр. пожари, при което се засягат около 10 000 ha горски територии. Щетите за периода се оценяват на средно 8 млн. лева годишно.



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

В периода 2002-2003 г. беше разработена Стратегия за опазване на горите от пожари. Нейните стратегически постановки са приети за част от този документ. Стратегията е актуална, по нея се работи и междувременно много от нейните стратегически цели са изпълнени.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Допуснато политическо вмешателство при формирането на кадровата политика и вземането на решения, натрупани нецелесъобразни структурни и функционални промени, пропуски в нормативната уредба.
- Недостатъчна материално-техническа обезпеченост на горската стража.
- Неефективна система за реализация на наказателните постановления, позволяващи безнаказаност за нарушенията.
- Неадекватно заплащане труда на служителите по горите, заети с охраната, водещо до намалена мотивация и предпоставки за корупция, липса на адекватна система за повишаване квалификацията на горската стража.
- 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.
- Ненавременен и непълно финансиране на противопожарните мероприятия в горските територии и в близост до тях.
- Недостатъчен брой специализирани високо-проходими автомобили и оборудване за патрулиране и първоначална атака на пожара
- Липсва единна информационна система за сигнализиране, отчет и анализ на горските пожари в страната.

ЦЕЛИ

- Реализиране на нов модел на взаимодействие при охрана на горите и дивеча от посегателства и нарушения, ограничаване на корупцията в сектора.
- 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)

- На база нов Закон за горите, разработване, обсъждане и приемане на програма с мерки и план за действие за охрана на горите, съвместно с полицейските служби, неправителствения сектор, общините и др. във връзка с новите структури в държавния горски сектор.
- Оптимизиране системата на контрол и охрана на горите, съобразена с новия Закон за горите, новите структури в горите и принципите на равнопоставеност на собствениците на гори.
- Преминаване към електронно издаване и отчитане на документите, свързани с горските и ловни дейности.



- Разширяване на системата за видеонаблюдение на горския фонд и на КГП.
- Оборудване на екипите на горската стража с подходящи автомобили, GPS устройства, карти и др.
- Задълбочаване на взаимодействието с МВР и Прокуратурата.
- 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 Р. 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)

- Регламентиране и прилагане на устойчива система от мерки за борба с корупцията, незаконния добив на горски продукти и търговията с тях и другите незаконни посегателства върху горите и горските ресурси.
- Подобряване на образованието, професионализма и добрата квалификация на кадрите отговарящи за контрола и опазването на горите.
- Активизиране дейността за формиране на обществена позиция (ангажираност), интегриране на собствениците на гори и НПО в дейностите по опазване и охрана на горите и издигане на професионалния и социален статут на горските стражари.
- 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.

3.3 Ползване на дървесина, горска промишленост

Сегашно състояние

Предвиденият по лесоустройствен проект средногодишен добив на дървесина за периода 2000-2009 г. е 6,3 млн. м³ лежаща маса (7,8 млн. м³ стояща маса). Планираното количество представлява едва 55,7 % от средногодишния прираст (от



14 млн. м³). Липсата на горска инфраструктура в труднодостъпните места и други организационни причини, концентрира добива основно от горите в леснодостъпни райони, които много често се ползват свръх възможностите им (в т.ч. и незаконно). Отчетеният средногодишен добив на обла дървесина за същия период е 5.1 млн.м³, от които 85% са за промишлен дърводобив и 15% за местното население. За периода 2000-2008 г. средно 35% (1.8 млн.м³) от средногодишния добив е делът на иглолистната дървесина, а 65% или 3.3 млн.м³ - на широколистната. По категории дървесина – едра, средна, дребна и дърва за горене, разпределението при иглолистната дървесина в проценти е съответно 36:31:8:25, а при широколистната – 13:11:2:74.

За разглеждания период дървата за огрев от иглолистни и широколистни видове съставляват средно 56% от общия добив на дървесина.

По експертни оценки ползването от горите може да достигне 7 млн.м³ (3 млн.м³ от отгледани и 4 млн.м³ възобновителни сечи) към 2015 г. и 8,5 млн.м³ (4,2 млн. м³ от отгледани и 4.3 млн. м³ от възобновителни сечи) към 2020 г. Разпределението на предвидената за сеч дървесина се очаква да бъде в съотношение 40 % от иглолистните гори и 60 % от широколистните. Един от рисковете за недостигане на тези показатели е липсата на достатъчно инвестиции за построяване на необходимите километри горски пътища до дърводобивните горски зони.

Дървообработващата промишленост отбелязва значителен ръст през последните години на растеж, надхвърлящ ръста на промишлеността като цяло. Нещо повече, това е един от малкото отрасли, в които се отбелязва положително външнотърговско салдо. Това означава, че в сектора се поддържа добро съотношение на цена и качество, което позволява добра реализация и на местния, и на международния пазар – основно страните от ЕС и нашите съседки. Независимо от горепосоченото, в бранша се отчита ниска производителност на труда, в пъти по-ниска от тази във водещите страни, а това означава, че постигната конкурентоспособност се дължи само на ниската цена на суровините и труда, два фактора, които ни най-малко не гарантират устойчивост. Затова, наред с традиционните усилия за осигуряване на стабилност на доставките на суровина и предвидимост на пазара ѝ, все по-голяма настойчивост трябва да се прилага за решаване на проблемите с образованието и квалификацията на заетите в бранша, на въвеждането на нови прогресивни технологии и окрупняването на производствените единици, в т.ч. и по методите на клъстеризацията и сертифицирането по ISO и други вътрешно-браншови международни системи.

Производството на мебели непрекъснато нараства и мебелните предприятия запазват потенциал, въпреки ударите на кризата, да се конкурират успешно на вътрешния и външни пазари, произвеждайки относително широк спектър продукти. България е износител на мебели, опаковки, подови настилки и други продукти от дървесина и обемът на износа постепенно се увеличава.

Реализацията на дървесина, която през последните години се осъществява основно в строителството, износа и мебелното производство, е силно повлияна от кризата, като по данни на Браншовата камара на дървообработващата и мебелната промишленост, спадът в продажбите на дървообработването през първото шестмесечие на 2009 г. в сравнение със същия период на 2008 г. е близо 50%, а на мебелната промишленост – 35-40%. Очевидно кризата налага търсене на нови подходи и решения.

Под горска промишленост традиционно се разбира, индустрията за добив и първична обработка на дървесина, като вид естествена суровина за всяка следваща индустрия от производствено-продуктовата верига, като: хартиена промишленост; дървопреработване и производство на детайли, и предмети от дървесина, в т.ч. опаковки; производство на стоки и материали за строителната промишленост като дограма, подови настилки и конструктивна дървесина; мебелна промишленост и т.н. Разглеждането на целия този асортимент от дейности, към който може да се добавят още използването на дървесните отпадъци, паднала и специално отгледана биомаса за нови производства и енергоизточници и всички видове търговия с



произвежданите от нея стоки и услуги като единна верига, в която всяко следващо звено произвежда и добавя стойност към крайния продукт за пазара, но и зависи от наличността, количеството и качеството на производството в предходните звена, откроява редица предимства и нови възможности за решаване проблемите на бранша. Този подход следва да бъде усвоен и налаган във взаимоотношенията с тези заинтересовани страни, да бъдат те включени в бъдещите информационни и консултациялни процеси и да заемат полагащото им се място в развитието на горския сектор.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Ниско ниво на технологиите и техническа обезпеченост на дърводобива и дървопреработката.
- Недостатъчна пътна мрежа и незадоволително състояние на съществуващата горска инфраструктура и техника.
- Несъответствие по време между предвидения по ЛУП дърводобив и реалните нужди на потребителите за доставка на дървесина. Липсва система за бързо адаптиране на предвидените в ЛУП мероприятия към променени социално-икономически (в.т.ч пазарни) условия.
- Неяснота по отношение на количеството, качеството и териториалното разпределение на разрезите за увеличаване на дърводобива в средносрочен и дългосрочен план.
- Ниско ниво на образование и квалификация на работниците в дърводобива и ниска производителност на труда, нужда от актуализиране на програмите за професионално обучение.
- Несвършена система на пазарите за реализация на дървесина и други горски продукти и липса на адекватна информация за тях, което прави достъпа до суровина несигурен, а условията за продажбата ѝ - непредвидими.
- Изоставане на сертификацията на българските гори и на следващите по веригата ползватели на дървесина, с което секторът се лишава от един надежден инструмент за устойчиво управление на горите и достъп до скъпите пазари на изцяло сертифицирана продукция.
- Неблагоприятният пазар на кредити от финансовите институции в България налага максимално използване на възможностите за финансиране от Европейските програми – за модернизация на производството, енергоспестяване, повишаване на квалификацията на персонала и изпълнение на европейските изисквания за условията на труда, за сертифициране и спазване на екологичните стандарти, за въвеждане на иновации в производството и маркетинг на нови стоки и услуги.
- Загубени са пазарни позиции за изделията на мебелната и дървообработваща промишленост, които трябва да се възстановят.
- Въвеждане на Value Chain подхода за оценка и повишаване на приноса на всяко от звената на производствено-продуктовата верига за устойчивото и ефективно стопанисване на гората – начало и основен източник на суровини за всички тях.

ЦЕЛИ

- Създаване на нормативни, икономически, технологични и организационни условия за оптимално използване на дървопроизводствения потенциал на горите при запазване и подобряване на средообразуващите им функции.



- Изграждане на ефективна и конкурентоспособна горска промишленост за реализиране на максимално ефективен дърводобив за преработване на добиваната в страната дървесина и реализиране на продукцията на вътрешния и външните пазари.

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

Ключов елемент на бъдещата стратегия е въвеждането на местен контрол върху използването на дървесина и горски продукти. Във връзка с това има редица от действия, които могат да бъдат доведат до повишаване на продуктивността на регионално ниво:

- Въвеждане на нови технологии (там където инвестицията ще осигури добра възвръщаемост)
- Подобряване на горската инфраструктура (дори и в краткосрочен план)
- Разработване на система, която да позволява на Горските предприятия достъп до заеми за инвестиране в горски пътища
- Увеличаване на количеството на сертифицирани гори с по-бързи темпове от досега
- Споразумение с големите купувачи на дървесина
- Контролиране на складовите наличности от дървесина в съответствие с пазарните условия
- Разработване на недървесните продукти, включително и лова, за осигуряване на допълнителни приходи за инвестиции

Все повече се засилва образът на България като ключов партньор в проекти на ЕС свързани с горите и околната среда. ИАГ трябва да разработи мерки, които да позволят на Горските предприятия и други организации да вземат участие в подобни проекти.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

Възможните мерки в по-дългосрочен план включват:

- Подобряване на горската инфраструктура – изготвяне и приложение на реалистична програма;
- Създаване на възможност за адаптиране на предвиденото ползване към настъпили промени в социално-икономически (в.т.ч пазарни) условия.
- Разработване и приложение на система за обучение и повишаване на квалификацията на работниците в дърводобива;
- Създаване на възможности за инвестиции в нови технологии от страна на предприемачите (ползватели и преработватели)– посредством въвеждане на дългосрочни договори за ползване;
- Подкрепа за по-широкото приложение на горската сертификация за ползватели и преработватели – т.нар. система за „стоков контрол“;
- Насърчаване и подпомагане износа на продукти от горската промишленост;



4 НЕДЪРВЕСНИ ГОРСКИ РЕСУРСИ





4.1. Ловно стопанство и любителски риболов

Сегашно състояние

В началото на 90-те години на миналия век в България са достигнати най-високите запаси от благороден елен, елен лопатар и сърна за века. Тези успехи са резултат от работата по защита и запазване на генофонда, запазване и обогатяване на видовото разнообразие, както и защита и подобряване на екологичните условия на дивечовите местообитания. Доброто поддържане на условията на местообитанията, правилната селекция и стопанисване доведоха до значими успехи в ловното стопанство.

Еленът лопатар и муфлонът са успешно интродуцирани в цялата страна. Запасите на някои видове дребен дивеч са поддържани на високо ниво с изкуствено произвежданите и разселвани в природата фазани, кеклици и полудиви патици. Изградена е мощна производствена база за изкуствено производство на дивеч от държавата и ловно-рибарския съюз.

Провеждани са системни мерки за зарибяване на водни басейни за нуждите и развитието на любителския риболов, но не е следено за генетичните характеристики на зарибителния материал, като при това са извършвани и разселвания на неместни видове. Това води до влошаване състоянието на популациите на естествено разпространените местни видове риби, а и на други водни организми.

През последните 12 години има тенденция на спад в числеността на основните видове дивеч (благороден елен, сърна, елен лопатар, дребен дивеч). Числеността на дивата свиня е стабилна и тя все повече се налага като основен ловен вид в страната. Повечето от производствените стопанства работят с 15 – 20 % от капацитета си поради което фазанът и тракийският кеклик се срещат вече съвсем ограничено.

Съществуващите проблеми доведоха до влошаване на финансовите резултати от ловностопанската дейност. Размерът на ползването чрез организирания ловен туризъм варира от 5 до 20% при различните видове от разрешеното годишно ползване на дивеча.

Въпреки всичко, към лова и любителския риболов е насочен нарастващ интерес от страна на обществото. Броят на регистрираните ловци в България е 138 000. Любителите риболовци са около 77000. Около 85% от територията на страната е предоставена за стопанисване и ползване в ловностопанско отношение на СЛРБ.

Нормативните промени в последните години позволиха въвеждането на нови методи за стопанисване на дивеча – аренда в част от държавните ловностопански райони и създаването на Държавните Дивечовъдни Станции (ДДивС), впоследствие Държавни ловни стопанства (ДЛС). От своя страна ЗЛОД разреши и предоставяне под наем на ловни площи – дивечоразвъдни участъци за стопанисване и ползване на дивеча в тях.

С функционирането на ДЛС се поставиха основите за последователно решаване на проблемите, довели до срива в българското ловно стопанство, стабилизиране и прираст на дивечовите популации в районите им, както и увеличаване на инвестициите за дивечовъдството.



ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Обща тенденция на влошаване състоянието на дивеча и намаляване на запасите му, в резултат от браконьерството, хищниците и неефективното управление и охрана.
- Не добра координация и съгласуваност в действията с ловно-рибарските сдружения по опазването и подобряването състоянието на дивеча и популациите на рибите.
- Влошаване условията за любителски риболов и пренебрегване на заребяването на изкуствените обекти.
- Финансирането от страна на държавата не е адекватно на необходимостта за запазване и увеличаване на запасите на дивеча и рибите.
- Влошаване условията за естественото разпространение на местните видове риба и намаляване на рибните запаси в следствие строителството на Мини ВЕЦ.

СТРАТЕГИЧЕСКА ЦЕЛ

Подобряване състоянието на популациите на дивеча и рибите като условие за устойчиво развитие на горския сектор, селските и планинските райони.

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

- Промени в нормативната уредба, в т.ч. изготвяне и приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за лова и опазване на дивеча (ЗЛОД), Правилник за прилагане на ЗЛОД и на съответните наредби по ЗЛОД с цел предвиждане на по-строги административно-наказателни мерки срещу браконьерството, възможности за публичночастно партньорство и инвестиции в ловното стопанство.
- Извършване на анализ и изработване на Национална стратегия за развитие на ловното стопанство в Р България за периода 2010 –2025 г.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

- Създаване условия за привличане на инвестиции на база публичночастно партньорство с заинтересовани инвеститори с цел укрепването и развитието на ловното стопанство.
- Увеличаване на дивечовите и рибни запаси до научно-обосновано ниво.



4.2. Лечебни растения, гъби, горски плодове и други

Сегашно състояние

Страната разполага със значим ресурс от лечебни растения – 741 растения от българската флора се използват под различна форма като лекарствени средства. Около 20 вида растения са източник на горски плодове, а 10 вида гъби имат промишлено или търговско значение. За България е характерна употребата на много растения в народната медицина, традиционното ползване на билки в диво състояние, както и износът на големи количества. В миналото страната изнася годишно около 15,5 хил. тона билки при ясно изразена тенденция за увеличаване на това количество, чиято стойност е около \$35,5 млн. След присъединяването на България към ЕС обаче износът на билки за трети страни спада драстично и днес е символичен.

Въпреки добрите пазарни позиции и дългогодишните традиции, в сега съществуващата практика се пренебрегват някои възможности за реализиране на приходи от недървесни ресурси, включително: производство на култивирани, лечебни, ароматни и маслодайни растения, производство на етерични масла от иглолистата и кората, фуражи, балсамова смола и растителни дъбилни материали.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Не се отчита потенциалът за получаване на приходи от дейности по използване на недървесни ресурси при управлението и устройството на горите.
- Не се прилагат съвременни научно-обосновани методики за инвентаризиране и картиране на недървесните горски ресурси, което води до нереалната им оценка.
- Неефективен контрол при ползването на ресурса.
- Неприлагане на добрите практики за култивиране на лечебни растения, горски плодове и диворастващи гъби. Липса на достатъчен посевен и посадъчен материал за култивирането им.
- Следва да се възстановят загубените пазарни позиции.

ЦЕЛИ

Въвеждане на методики за устойчивостяване на тези природни ресурси и заплащането им от ползвателите. Създаване на нормативни, икономически и организационни условия за оптимално им и устойчиво ползване и увеличаване на пазарния им дял на световния пазар.

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

Добивът на такива недървесни горски продукти е традиционно занимание за местното население живеещо в горските райони. Естествено е новите горски предприятия да се ангажират с управлението на подобни ресурси. Това не е приоритетна област с изключение на случаите, когато чрез нея се предоставя възможност за насърчаване на заетостта. Краткосрочна мярка може да бъде разработването на обществено полезни проекти, финансирани от ЕС, целящи



осигуряване на заетост сред ромското население или увеличаване броя на „Обществените/Социални предприятия“. Отговорността за подобни проекти трябва да бъде на местно ниво. Подобни пилотни проекти могат да стартират в областите, където има засилен интерес към тях и по-късно да разширят обхвата си.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

В дългосрочен план има възможност за производство на органични продукти от горите. Методите за събирането и продажбата им трябва да са съобразени с условията на живот на местното население. Производството на култивирани гъби, билки и горски плодове може да послужи като основна мярка в обществено полезни проекти за насърчаване на заетостта. Подкрепата и финансирането на подобни проекти е в сферата на действие на Министерство на труда и социалната политика. Необходимо е да се сключат пазарни споразумения в тяхна подкрепа, защото такъв тип дейности са идеални за социални предприятия, осигуряващи заетост на местните хора в неравностойно положение. Това също така ще подобри имиджа на управлението в горския сектор.

4.3 Нетрадиционни горски ресурси

Сегашно състояние

Наред с традиционните горски ресурси, които от векове се ползват от хората за енергия, строителен материал и други суровини, за храна и лекарства, съвременната наука и технологии намират все по-нови и различни начини за оползотворяване на горските продукти и територии. Последните най-общо се разделят на *търгуваеми*, на които може да се определи цена и пазар, и *нетъргуваеми*, за които това все още е невъзможно.

Сред *търгуваемите* се приемат и традиционни горски продукти и услуги, които едва сега стават предмет на пазарна оценка и размяна, съответно източник на приходи за собствениците и ползвателите на горите, напр. налагането на такси за права на ползване, в т.ч. и с цел печалба, на билкари, гъбари, посетители на уникални природни обекти и др., на техните клиенти и партньори по ценовите вериги.

Като *търгуваеми* се приемат и традиционните дейности по използване на природните ресурси, които основно се намират в горски територии, но за които обществото едва сега осъзнава, че трябва по някакъв начин да заплаща или да компенсира собствениците на тази гора, напр. за добив на минерали, ползване на води, изграждане на различни видове инфраструктура, за туризъм и рекреация.

Търгуваеми стават на трето място продукти и услуги на гората, за които едва сега възникват технологии за оползотворяване, напр. използване на част от наличната дървесна биомаса или специално отгледана в плантации, като гориво за топло и електростанции; използване на незалесени територии от горския фонд за изграждане на вятърни и фотоволтаични паркове за производство на електроенергия; търгуване на способностите на гората да поглъща въглероден диоксид във вид на „карбонови кредити“.

Нетъргуеми все още остават някои по-обща социални, екологични и културни ползи от гората, като източник на вода, здраве, природна чистота, добро настроение и дори културна идентичност, за подобряване качеството на ландшафта и на живота на хората като цяло, които се потребяват колективно или на големи групи, за които е трудно да се намери социално справедлив механизъм за ценообразуване и заплащане. Факт е обаче, че тези новоосъзнати функции на гората все повече



изместват по значение традиционните в най-развитите страни, където се разработват и прилагат методики за пазарната им оценка и овъзмездяване на собствениците.

За тези неща у нас все още само се говори, макар че от години вече сме поели определени международни отговорности за тяхното внедряване.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Тези възможности се приемат на всички нива като даденост и не се работи целенасочено за тяхното задълбочено проучване.
- Те не са приети като приоритет. Почти напълно липсват експериментални и пилотни проекти.
- Пред научните звена не е поставена задачата за внедряване на подобни иновации.
- Няма управленска структура и съответно звена, които изрично да се занимават с тази проблематика.
- Не се планират бюджетни ресурси за инвестиции в тази сфера. Не се търсят и извънбюджетни средства.
- Не се търси външна помощ и ноу-хау.

ЦЕЛИ

- Мобилизиране на административни, научни и финансови ресурси за стартиране на проучвания и пилотни проекти в различните направления на нетрадиционното използване на горите с оглед увеличаване и разнообразяване на приходоизточниците в сектора.

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

Експлоатацията на недървесни горски продукти никога няма да бъде източник на значителни приходи. Тяхната употреба е традиционно залегнала в начина на живот и поминъка на местното население. Тази ситуация би могла да се промени по 2 начина:

- Увеличаване на приходите чрез по-добра организация
- Чрез проекти, които да генерират допълнителни пози за обществото и околната среда

В краткосрочен план това не може да бъде цел, изискваща много разходи. Дейностите трябва да бъдат финансирани от проекти на ЕС. Поощряването на социални предприятия е важен приоритет за ЕС, така че възможни краткосрочни мерки са:

- Създаването на Социални предприятия (вид хибридни кооперативи) в горските райони за оползотворяване на недървесните продукти, което се стимулира от фондовете на ЕС. Необходимо е да се постави конкретна цел каква сума трябва да се привлече от европейските фондове за тази дейност.
- Подготовка на проекти за създаване на заетост сред ромското население с цел генериране на допълнителни доходи от горите



ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

В дългосрочен план е важно да се планират действия на различни нива (вкл. административно, научно, обществено). Някои от тези дейности са:

- Промени в нормативните и поднормативните уредбите за намиране на нови механизми за управление и организацията на недървесни продукти и услуги.
- Предоставянето на дългосрочни концесии на местни общностни групи би могло да реши няколко проблема: местна заетост (чрез социални предприятия, кооперации), защита на горите (от същите лица), защита на местните растителни видове, за които тези групи са отговорни и които носят ползи на общността.
- Делегиране на задължения на горските предприятия относно приемането на нетрадиционните горски ресурси като приоритет и метод за генериране на приходи. Биха могли да се създадат и специализирани звена към горските предприятия.
- Консултиране с всички заинтересовани страни в горския сектор, вкл. университети, относно начините за стопанисване и остойностяване на нетрадиционните горски продукти
- Изготвяне на пилотни проекти по програми на ЕС за инвентаризация и оценяване на ресурсите, за култивирано отглеждане на лечебни растения, горски плодове, както и за привличане на външна помощ, проучване на чуждо ноу-хау, степента му на приложение в България, както и начини за привличане на чужди инвестиции.

4.4 Туризъм и рекреация

Сегашно състояние

Българските гори имат висок потенциал за развитие на туризъм и рекреация. Съществуват редица традиционни форми на туризъм с широка популярност - ски и планински туризъм, ловен и риболовен туризъм. Други форми също придобиват популярност през последните години - екологичен туризъм, селски туризъм, културен туризъм (голяма част от обектите му са в или свързани с гората) екстремн туризъм, фото туризъм, хайкинг, байкинг и т.н.

Приети са Национални стратегии за екотуризъм и културен туризъм. Актуална задача е изработването на обща стратегия за развитие на алтернативния туризъм, в който процес горският сектор трябва бъде сериозно представен.



ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Специализираната туристическа инфраструктура в горите е слабо развита.
- В национален мащаб липсва информация и реклама за възможностите на горския сектор за развитие на туризъм. Туроператорите предпочитат традиционните дестинации (море, ски курорти, културни и исторически забележителности).
- Населението в планинските и полупланинските райони отчита туризма като възможен поминък, но в голяма част от случаите се изразява определено недоверие към надеждността на такъв вид поминък. Чувства се липсата на подготовка и умения за успешното му осъществяване.
- Като цяло пазарната ниша не е заета, т.е. горите не се експлоатират в достатъчна степен като ресурс за туризъм и рекреация. От друга страна, глобализацията и стресът карат жителите на градовете, които стават все повече, да търсят отмора в гората. Тази потребност трябва да се използва от собствениците на гори за генериране на допълнителни доходи.
- Собствениците на гори обаче не са достатъчно компетентни и финансово обезпечени, за да отделят необходимия финансов ресурс за инвестиции в туризма, затова трябва да се търсят партньорства с установения туристически бизнес и общините.

ЦЕЛИ

Развитие и експлоатация на туристическия потенциал на горите чрез партньорства с бизнеса и общините. Интегриране на туристическия бизнес в традиционните дейности по управление на горите.

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

Туризмът и рекреацията могат да бъдат допълнителен, но ограничен източник на приходи. Например такива са таксите за паркиране, както и принципът „ползвателят плаща“ що се отнася до допълнителните ползи от горите. В Стратегическа цел 4 (*Подобряване координацията в управлението и междусекторната комуникация*) са предвидени планове за използване сградите на ИАГ и Информационните центрове за организиране на дейности като „Седмица на гората“, например, или други обществено полезни проекти с участието на деца. Освен това в плана е залегнала PR кампания за популяризиране приноса на горите сред населението на България.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

Екологичните ресурси на гората могат по-оптимално да се използват за развитие на туризма. Необходимо е да се въведат нови подходи при развиването на дейности като екотуризъм, наблюдения на птици, еко-пътеки - дейности, които трябва да обвързани и с Националната стратегия за развитие на туризма. Използването на горите в районите около градските ареали трябва да бъде съобразено и с регионалните политики на общините и регионалните съвети по горите. Изключително важна е и връзката с МРРБ и МОСВ що се отнася до използването на горите.



5. БИОЛОГИЧНО И ЛАНДШАФТНО РАЗНООБРАЗИЕ. ЗАЩИТЕНИ ПРИРОДНИ ТЕРИТОРИИ





Сегашно състояние

Управлението на българските гори е ключов фактор за опазване на биологичното и ландшафтно разнообразие у нас. Земите и горите от ГФ на България съхраняват:

- над 80 % от защитените видове растения;
- над 60 % от застрашените от изчезване видове животни;
- над 60% от приоритетните за опазване видове местообитания;
- осем от дванадесетте ландшафтни комплекса определени в Националната стратегия за опазване на биологичното разнообразие като уникални и представителни за българското биологично разнообразие;
- популациите на 43 световно застрашени видове.
- 8.2% от българските гори попадат в границите на защитени територии.

Увеличаването на ползването от горите през последните сто години и националното икономическо развитие е довело до:

- използване на все повече горски площи и все по-разнообразни продукти от гората;
- фрагментиране на горските екосистеми;
- хомогенизация на горските насаждения по структура, видов състав и възраст;
- значими промени в биологичното и ландшафтно разнообразие в следствие на горските пожари.

Всички тези фактори водят до трайна и безвъзвратна загуба на биоразнообразие в българските гори на генетично, видово и екосистемно ниво.

Същевременно екологичните функции на горите излизат на челно място сред приоритетите на развитите страни по отношение на устойчивото управление на горите, за сметка на третирането им основно като източник на поминък и суровини за различните видове индустрия.

Ключово действие в това отношение е осъществяването на принос към целта за спиране загубата на биоразнообразие към 2010 г. В тази връзка ЕС прилага Директива 92/43/ЕЕС за запазване на хабитатите и Директива 79/409/ЕЕС за птиците, с които се създава екологичната мрежа Натура 2000.

Създаването на екологичната мрежа Натура 2000 повиши вниманието, което се отдава на опазването на биоразнообразието. На ниво ЕС почти 30% от всички места по тази мрежа представляват горски хабитати, а други 30% съдържат частично елементи от горски територии.

В България е разработена Националната екологична мрежа Натура 2000, която покрива 33.89% от територията на страната и обхваща 332 защитени зони. Повече от 50% от Натура 2000 у нас обхваща горски територии, които следва да се управляват по специални режими за стопанисване, които са съобразени с изискванията на 2-те директиви. След определянето на териториалния обхват на Натура 2000 в България следва да се разработят и приложат в практиката подходящи режими за стопанисване на горите, попадащи в Натура 2000.

Горската сертификация представлява система от критерии и индикатори, чието спазване осигурява изпълнението на социалните и екологичните функции от горите. Въвеждането на сертификационната система за управлението на горите е гарант, че продуктите от сертифицираните гори са добити при спазване на всички национални и международни изисквания за природосъобразно, устойчиво и многофункционално стопанисване. Централно място при сертифициране на горите се отделя на мерки по опазване на биологичното разнообразие в горите, поради което прилагането на горската сертификация е отразена в стратегическите документи (т.6.10 от СП) за горите на България. В страните от ЕС най-широко разпространени са две сертификационни системи – FSC и PEFC.



У нас още през 1998 г. започват първите действия по информиране на заинтересованите страни с целите и задачите пред горската сертификация. За съжаление впоследствие не се пристъпва към прилагане на сертификационните стандарти на практика. Процесът на реална сертификация на гори започва с подкрепата на международни проекти в периода 2004-2005 г. Избрана е системата за горска сертификация FSC FM. Наблюдава се следната динамика на площта на сертифицираните гори в периода 2005 – 2009 г.:

2005 г. – 22 000 ha,
2007 г. – 105 000 ha,
2009 г. – 190 000 ha.

В процес на подготовка за горска сертификация се намират други около 105 000 ha. Реалната цел, която трябва да се постави е към края на 2011 г. да са сертифицирани най-малко 500 000 ha.

За пълно използване на ефектите от горската сертификация е необходимо и последващите звена в производствено-продуктовата верига, особено мебелните и целулозно-хартиените предприятия също да бъдат сертифицирани, че работят само с дървесина от сертифицирани гори – т.нар. FSC Chain of Custody.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Недостатъчното ясно разделение на отговорностите между МЗХ, респективно ИАГ, и МОСВ, води до дублиране на функции и липса на конкретна отговорност, нерационално изразходване на средства.
- Липса на цялостна система за събиране и обмен на информация, оценка и мониторинг на наличното биологично разнообразие в горските екосистеми.
- Практика на устройство на горите, която не отчита съществуващото биологично разнообразие и съответно не формира цели в тази област.
- Крайно недостатъчни инвестиции в защитените територии, стопанисвани от МЗХ - ИАГ.
- Недостатъчен брой и квалификация на персонала в горския сектор по отношение проблемите, свързани с опазване на биологичното разнообразие.
- Увеличаване на бариерите пред миграцията на видове, в следствие реализирането на големи инфраструктурни проекти в областта на транспорта и енергетиката.
- Не напълно развита система за опазване на горските генетични ресурси.
- Липса на специализирани научни разработки, насочени към оценка на влиянието на горскостопанските практики върху биологичното и ландшафтно разнообразие.
- Липса на законодателство, регламентиращо изискванията за опазване и управление на ландшафтите и непълнота на законодателството за опазване на биоразнообразието.
- Определени са териториите на НАТУРА 2000 в нашата страна, но не са разработени и приети планове за тяхното управление.
- Ускорено приложение на горската сертификация и сертификация на ползвателите на дървесина в България



ЦЕЛИ

Опазване и възстановяване компонентите на биологичното и ландшафтно разнообразие чрез интегриране на консервационните цели в горскостопанските практики, изграждане на адекватни системи за "in-situ" и "ex-situ" съхраняване и природосъобразно управление на горите.

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

В цяла Европа горите са възприемани като важен екологичен ресурс, необходим в борбата за опазване на околната среда. Налага се ИАГ да съобрази структурите и ресурсите си с предизвикателствата, които тази ситуация налага. Има редица мерки, които трябва да бъдат изпълнени в краткосрочен план:

- Да се привлекат в ИАГ и Горските предприятия повече добре квалифицирани специалисти
- Да се изготвят доклади и регистри за екосистемите в съответствие с Натура 2000
- Да се поставят конкретни цели за осигуряване на финансиране от европейски източници за защитените територии
- Част от инициативите в сектора да са свързани с проучване и развитие
- Едно добро решение би било изграждането на център за борба с климатичните промени
- Рамката на управление на въглеродните емисии чрез горските площи трябва да следва най-добрите европейски практики

Прилагането на лесовъдни системи основаващи се на естествените процеси в горите е ключова мярка за проучване. Тя изисква специален режим на стопанисване на горите включени в Натура 2000. увеличаването на сертифицираните гори също ще допринесе за запазване на екологичното равновесие. Въвеждането на нови мерки в тази област изисква предварително обучение на отговорните служители.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

В дългосрочен план могат да бъдат предприети следните мерки:

- Разработване на система за обмен, оценка и мониторинг на биологичното разнообразие на горските екосистеми – системата трябва да бъде съгласувана с всички заинтересовани институции;
- Въвеждане на дългосрочна програма за обучение и повишаване на квалификацията на персонала, който е отговорен за опазване на биологичното и ландшафтно разнообразие;
- Усъвършенстване на нормативната база с оглед изпълнение на целите за опазване на биологичното и ландшафтно разнообразие;
- Разработване и приложение на специализирани лесовъдни мероприятия в горите, които попадат в Натура 2000;



6. СОЦИАЛНИ ФУНКЦИИ НА БЪЛГАРСКАТА ГОРА





Сегашно състояние

Традиционната социална функция на горския сектор у нас е осигуряването на заетост и поминък за населението в планинските и селски райони, важен фактор за намаляване на безработицата. Около 42 хиляди души работят в горския сектор и свързаните с него отрасли, като по-голямата част от тях са ангажирани в горската индустрия. Устойчивото управление на горите и опазването на биоразнообразието създава допълнителни възможности за поддържане атрактивността на селските райони и развитието на редица дейности, създаващи заетост, чиито потенциал все още не е използван пълноценно.

Българският горски сектор изпълнява и редица други социални функции:

- осигурява достъп до среда за рекреация и туризъм; Социологичните проучвания сочат, че над 65 % от населението на страната използва горите като място за туризъм и рекреация.
- безвъзмезден източник на билки, горски плодове и гъби за лично ползване; Една четвърт от домакинствата в страната употребяват с различна интензивност природните ресурси - събират гъби, билки, горски плодове, а през последните години относителният им дял се увеличава.
- източник на дървесина на субсидирана цена за определена част от населението на страната; Рязко се увеличава ползването на дървесината за отопление и домакински нужди. През последните 5 години броят на домакинствата използващи дърва за битови нужди се е утроил.

Политиката на ползване на дървесината има и социална ориентация по отношение на ползването на дървесина от местните домакинства (местно население). През периода 2000-2008г. средно 15 % от добиваната дървесина (или около 0,8 млн. m3 годишно) се добива от местното население по такси на корен, като това количество непрекъснато намалява от 2003 г. насам. Средно 85 % от това количество представлява дърва за горене, а останалото е строителна дървесина. Силно се увеличава броят на домакинствата, които закупуват добити дърва за битови нужди.

- гората изпълнява почвозащитни, противоерозионни, водозащитни, водорегулиращи, здравни и други полезни функции;

Понастоящем липсва официална оценка на значението на тези функции. Разходите по създаването на тези гори и пропуснатите ползи при тяхното усложнено управление и затруднено ползване са за сметка на техния собственик. Такива методологии се разработват и вече прилагат в развитите страни за компенсиране на собствениците на гори. Компенсация е основният принцип, възприет от ЕС, при справедливото социално регулиране на аналогични проблеми и процеси. В тази насока трябва да се търси правилното решение и нашата страна.

- Гората има естетическо, културно, историческо, духовно, научно и образователно значение за българския народ.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- развитието на горския сектор е важен фактор за осигуряване на заетост за населението в планинските и селски райони, но това може да се постига не само в дърводобивните дейности.



- Няма методика за оценка и обвързване между приходите, които се формират от нематериалните горски функции и ползи, и разходите за поддържане и възпроизводството на горските екосистеми.
- Собствениците на гори заплащат разходите за социалните и екологични функции, а ползите остават в ползвателите на тези функции. Необходимо е разработването на справедлива система за преодоляване на това противоречие.
- "Социалната субсидия" за предоставяне на строителна дървесина и дърва за огрев по линия на местното население не е ясно регламентирана, като държавния бюджет не възстановява на ИАГ пропуснатите ползи. "Социалното" подпомагане чрез преференции в ползването и цените е все още безадресно и за сметка на стопаните на гората. Правото за безвъзмездно лично ползване на билки, гъби и горски плодове влиза в противоречие с правата и икономическите интереси на собствениците на гори.

ЦЕЛИ

Увеличаване на сферите на заетост в горския сектор и ролята на всяка от тях като източник на ползи, както за собствениците на горите, така и за другите непосредствени консуматори.

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

Обществената подкрепа за опазването на горите е от съществена важност. Необходимо е обществото да бъде приобщено към опазването на горските зони. Това би могло да доведе до намаляване броя на нарушенията и пожарите в горите. Важно е различни обществени групи да могат да се включат в проекти за поддръжката и опазването на горски местности и туристически обекти със значение за околната среда.

Мярка 3.1 (Повишаване имиджа на горите сред населението на България) предвижда стартиране на PR кампании в големите градове за значението и ползите от горите за българското общество. ИАГ също така е отговорна за развитието на проекти за повишаване на обществената заинтересованост към горите.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

Комуникационната стратегия на ИАГ в средносрочен и дългосрочен план трябва да се насочи и към развиване на регионални комуникационни планове. Те трябва да включват и обществени консултации и някои PR кампании. Организацията на различни обществено полезни прояви може да бъде предоставена на НПО и други заинтересовани страни. Чрез различни конкурси и проекти може да се привлече вниманието на хората, живеещи в близост до горите и най-вече на децата. Организирането на събития свързани с традиционни български празници трябва да бъде подпомагано от държавата.



7. ДИАЛОГЪТ ЗА ГОРАТА





Когато се подготвяше настоящият вариант на Национална горска стратегия, на първо място беше поставен въпросът: чия стратегия е това? На народа и страната? На държавата? На горския сектор? Или на горското ведомство? Най-често срещаният отговор бе, че това няма значение – нужна ни е стратегия за развитието на българската гора. Но гората вече не е едно епично цяло, както в миналото. И народът вече не е едно цяло, а съвкупност от индивиди и групи, които се открояват със свой собствен интерес и отношение към всичко в окръжаващия ни свят, в т.ч. и към гората. Днес ние се гордеем с над 130 години централизирано управление на горите, т.е. над 130 г. едно държавно ведомство е изразявало интересите на индивидите, на отделни социални групи и на обществото като цяло към гората. Така е било и в развитите страни, от които и тогава, а и сега продължаваме да се учим. Но европейската и световната горска мисъл и практика постепенно се сблъскаха с факта на това разделение и потърсиха начини за разрешаване на обективно възникващите противоречия по един справедлив за всички заинтересовани страни начин. Така се стигна до идеите за многофункционалното използване на горите и изграждането на обществен диалог за изработването на обща политика и стратегия за развитието на гората, в която всяка заинтересована страна да заяви своя интерес, но и да поеме своя дял отговорност за нейното бъдеще. По нататък всяка заинтересована страна разработва свой план за действие за реализиране на тези интереси и отговорности. Най-добрите европейски и световни практики днес показват, че горската стратегия не е вече само на едно ведомство, а например в Англия – на 11 правителствени и неправителствени организации, в Канада – на Национална коалиция за горска стратегия. FAO също препоръчва като най-добър начин за изработване на ефективни горски стратегии разгръщането на всеобхватен и демократично работещ обществен форум, на който да се излагат становища, да се предявяват претенции и се търси консенсус за настоящото ползване и бъдещото състояние на гората.

7.1. Собствеността на горите

Едно основно разделение на заинтересованите страни от миналото, настоящето и бъдещето на гората минава по линията на собствеността на гората.

Сегашно състояние

Разпределението е следното:

Общ Горски фонд: 4 114 552 ha-100%, в т.ч:

74,73% ДГФ, от които 70,35% стопанисвани от ИАГ; 4,11% Национални паркове към МОСВ; 0,27% УОГС „Юндола“ и „Бързия“;

23,38% - недържавни, в т.ч:

12,1% общински;

10,725% на частни физически и юридически лица;

0,56% на религиозни организации;

1,89% гори върху бивши земеделски земи.

В България са налице твърде голям брой горски имоти – около 970 хил.броя, в т.ч държавните са над 292 хил. бр., на общините са около 63 хил. бр., като доминират тези на частните собственици – 606 809 бр., които преобладаващо са с малка площ – под 1 ha.



Поради това, че в горското законодателство не са взети под внимание специфичните проблеми на недържавната собственост, съществуват трудности с нейното управление. Обществено значими функции като почвозащитни, противоерозионни и водоохранни ограничават правата на ползване, за което собствениците, включително и държавата, остават неовъзмездени. Докато за държавата може да се приеме, че тя поема тези разходи от името на обществото като цяло, то недържавните собственици на гори нямат такъв ангажимент.

Процесът на възстановяване правото на собственост върху горите и земите на общините и до известна степен на частните лица, все още не е приключил напълно и е съпроводен с конфликт на интереси и съдебни спорове, произтичащи от неустановена собственост, неизвършено обезщетение на собствениците за отнети гори, неизвършен въвод в собствеността и др.

Собствениците срещат редица затруднения при управление на собствеността си и не се подпомагат достатъчно от държавата. Общините са в началото на процеса по създаване на специализирани управленски единици, чийто статут, функции и отговорности подлежат на доуточняване.

Разпокъсаната и малка по площ горска собственост, големият брой собственици /около 1 милион/ и различните им интереси затрудняват обслужването и контрола върху дейностите в частните гори.

Прекъснатите традиции при стопанисване на частните гори и недостатъчният опит на собствениците и администрацията са причина за проява на някои негативни явления при ползване на собствеността – стремеж към провеждане на голи сечи, нелоялна конкуренция на пазара на дървесина, невъзобновяване на изсечените площи и др.

Новите частни собственици нямат опит в стопанисването на горите, както и необходимите специфични знания и умения за управление на горите. Познаването на правата и задълженията им също е ограничено. Въпреки съществуването на горски кооперации и някои сдружения на частни собственици на гори, все още нивото на асоцииране на недържавните собственици на гори е ниско, а и няма реално действаща тяхна национална структура.

Реализирането на програма САПАРД показва, че собствениците имат технически затруднения при достъпа до средствата за подпомагане. Процедурата за подаване на документи бе доста сложна и част от собствениците имаха затруднения при подготовката на документите си.

Налице са положителни резултати при утвърждаване на лесовъдските принципи при стопанисване на недържавните гори

1. Приета е нормативната уредба, която регламентира стопанисването и управлението на недържавните гори, макар тя все още да не удовлетворява в пълна степен интересите на собствениците
2. В ИАГ и нейните структури са назначени специалисти за консултиране и обслужване на собствениците, но все още липсва достатъчен административен капацитет
3. Създадени са законови гаранции за устойчивото развитие на недържавните гори чрез регламентираната частна лесовъдска практика.
4. Поставено е началото на партньорство между ИАГ и организацията на частно-практикуващите лесовъди



5. Собствениците на недържавни гори получават финансова подкрепа от държавата чрез безвъзмездна инвентаризация на горските ресурси, консултиране, лесозащитни мероприятия и др.

Недържавните горски стопанства имат важна роля за икономическата дейност в селските райони и се нуждаят от подобряване и разширяване на продукцията и пазарните възможности, като в същото време запазват устойчивостта и многофункционалността на горите.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Съществуват случаи на некоректно възстановено право на собственост на гори и земи от ГФ в резултат на проведената реституция. Процесът все още не е окончателно приключил.
- Разпокъсване и раздробяване на горската собственост, вследствие на реституционния процес. Необходимо е внедряване на система за реално насърчаване на сдруженото стопанисване на малки горски имоти и комасация.
- Липса на пазар на горски имоти. Пазарът на стоки и услуги, свързани с горите, се ограничава до предоставяне на права за ползване на продукти и по-специално дървесина.
- Възстановяването на правото на собственост не е обвързано с цялостно възстановяване на правата за ползване на билки, гъби, горски плодове.
- Несъвършенства в законовата и подзаконовата нормативна база за стопанисването на недържавните гори пораждаат противоречия, конфликти на интереси и нелоялна конкуренция между държавните и недържавните собственици на гори.
- Непознаване на горското законодателство от новите собственици и ниско ниво на опит и знания по стопанисване на горите. Нереалистични очаквания по отношение възможните ползи от горите, което може да рефлектира в пре-експлоатация на частните гори.
- Липса на система за подпомагане и обучение, консултиране и обслужване на недържавните собственици.

ЦЕЛИ

Промяна в законовата уредба с цел постигане на пълна равнопоставеност между различните форми на собственост върху гората, еднакво касаеща правата и задълженията на собственика.

Създаване на условия за устойчиво управление на горите, независимо от тяхната собственост с оглед постигане на оптимален баланс между екологичните, икономическите и социалните им функции и развитие на горските ресурси в интерес на собствениците и местните общности.



КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

Правителството има ограничен достъп до финансиране от фондовете на ЕС, които са насочени повече към общините и частните собственици. За сега не се предвижда съществена промяна в съотношението между държавната и частната собственост на горите (за момента това съотношение е: 74% държавни, 12% общински и 11% частни гори), но е възможно то да се измени в следващите 2 години като достигне разпределение от 70% държавна и 30% общинска и частна собственост. Това ще зависи от информацията, предоставена от ГИС относно точното разпределение на горските територии. Разбира се, аномалии, като например парцели държавни гори, които са заобиколени само от частни гори, ограничено приобщаване на нови гори към общинските територии, или предоставяне на горски територии за привличане на частни инвестиции за строеж на пътища, са част от естествения процес на развитие.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

Основна мярка е осигуряването на равнопоставеност на собствениците и държавна подкрепа за развитие на общинската и частна горска собственост. Приоритетите на правителството включват:

- Изготвяне на нов ЗГ със съответните регламенти , осигуряващи равнопоставеност на собствениците на гори, както и съответната поднормативна уредба.
- Разработване и утвърждаване на програма за осигуряване на държавна подкрепа за развитие на общинската и частна собственост, в т. ч. чрез осигуряване на обучение и консултации относно стопанисване и ползване на горите, кандидатстване с проекти по ПРСР (2007-2013 г.)
- Създаване на обществени горско-стопански съвети към РИГ, за разширяване на регионални и местни горско-стопански проблеми засягащи недържавните и държавни гори.

7.2. Участие на заинтересованите страни

Сегашно състояние

В политиката на МЗХ и ИАГ са формулирани цели за включване на обществеността в процесите за взимане на решения. Съществува известна практика за въвеждане на заинтересовани НПО в процеса на подготовка на важни законови и правителствени решения. Преди внасянето им за одобрение в Министерски Съвет, законопроектите и другите нормативни актове преминават през съгласувателна процедура в рамките на държавните институции и в повечето случаи с НПО. Представители на НПО участват в Националния Съвет по горите, Съвета по охрана на горите, Ловния съвет и други консултативни органи. Често обаче, в определени случаи работата на тези консултативни органи се оценява като неефективна, а съществуването им – про-форма.

От ключово значение за участието на обществеността е възможността тя да се произнася по отношение конкретното горскостопанско планиране и реализиране на ползите от гората. Независимо че в официалната процедура има фиксиран период за



предложения и две обсъждания, на които заинтересованите страни могат да участват, процедурата не е насочена към и не поощрява широкото участие на обществеността.

Липсва прозрачност в работата на целия сектор. Вземат се мнения, но те не се отчитат при планиране и осъществяване на ежедневната дейност на горските служби и предприятия. Последните все още подхождат към своите потенциални обществени партньори с недоверие и консерватизъм.

Има и добри примери. В 15 региона на страната експериментално са разработени Планове за многофункционално стопанисване на горите, чрез което се дава възможност на обществото да участва в процеса на вземане на решения за управление на горите на общинско ниво, демократизирането и децентрализиране на процеса и синхронизиране на планирането в горите с другите ведомства и организации на местно ниво.

Интересите на работниците и служителите от държавните горски структури се представляват главно от синдикалните структури на Федерацията на синдикалните организации от горското стопанство и дървопреработващата промишленост. Развитието на социалния диалог на национално и местно ниво дава възможност за по-ефективно представителство на интересите на заетите в звената и структурите на горската служба. Законодателството в България дава различни възможности за представителство както на колективни, така и на индивидуални интереси пред работодателя, а така също и пред държавни органи и организации, пред собственици, инвеститори, кредитори, застрахователи и др.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Липса на актуална и навременна информация за вижданията на всички заинтересовани групи от обществото по отделните проблеми в горския сектор.
- Неефективни механизми за отчитане интересите на обществото и местните жители в процеса на взимане на решения и лесоустройственото планиране.
- Недостатъчно ефективен социален диалог и слаба дейност на Отрасловия съвет за тристранно сътрудничество.
- Неукрепнали НПО организации с често-променяща се политика.
- Липса на система за привличане на обществеността при взимането на решения и зачитане на интересите на всички страни при решаване на проблемите пред сектора.
- Липса на политика от страна на държавната администрация за повишаване на административния капацитет на НПО и възлагането им на различни дейности от компетенцията на администрацията.
- Нормативно нерешени въпроси с въвеждането на многофункционалното горско планиране, мониторинг и отчет на изпълнението от страна на всички ангажирани.

ЦЕЛИ

- Осигуряване на прозрачност и насърчаване участието на обществеността в управлението на горите и горския сектор. Превръщане на политиката на горската администрация в политика на местните общности.
- Включване в нормативната уредба на регламенти относно отношенията и диалога с НПО, Браншовите организации и останалите заинтересовани страни.



КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

Ключовите действия в следващите 5 години ще зависят от приемането на нов Закон за горите, както и от децентрализацията на стопанисването на горите на регионално ниво (въвеждането на новата структура на ИАГ, вкл. предприятие „Държавни гори“ и регионалните горски предприятия). Този процес предоставя възможност за сътрудничество на всички местни, регионални и национални заинтересовани страни. Съветът по горите се счита за новият орган, отговорен за мониторинг и консултации. Той трябва да бъде реорганизиран и да поеме ролята на отговорен орган при написването на следващата стратегия за развитие на горския сектор, както и при контрола над изпълнението на Стратегическия План. За целта ще са необходими сътрудничество и комуникация с останалите заинтересовани страни.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

НГС обхваща целия период от 2007г. до 2015 г. В рамките на този период е нужно да се повиши активността и ангажираността на всички заинтересовани страни в процеса на вземане на решения. Освен това е нужно да се позволи на други заинтересовани страни (като частни собственици на гори, общини, НПО, екологични организации, ловни, риболовни групи и групи, защитаващи вододайните зони) да се включат в устойчивото управление на горите.

7.3 Горският сектор и регионалното развитие

Сегашно състояние

Въпреки предприетите мерки политиката на държавата и нейните органи на управление в областта на горското стопанство с цел осъществяване на по-добро развитие на регионите все още не е достатъчно активна, особено в планинските райони, които са застрашени от обезлюдяване. Структурите на горските служби се явяват най-големият и мощен работодател в тези райони. Горите, като суровинен източник за дървопреработвателна промишленост и строителството, като средище за екологичен и селски туризъм, са едва ли не единственото място за осъществяване на трудова заетост на местното население. Затова местните органи и обществеността са силно заинтересовани от подобряване състоянието на горите и по-ефективно усвояване на ползите от тях. От друга страна, горският сектор набира своя персонал от същите тези райони. Всички проблеми с работната сила той трябва да решава в сътрудничеството с местните власти. Същото е положението с охраната и опазването на горите от пожари и други вредни въздействия. Работи се преди всичко за повишаване на лесистостта на районите чрез създаване на нови гори и полезащитни пояси върху общински и частни земеделски земи, създаване на култури от медоносни видове за развитие на пчеларството, задоволяване необходимостта на населението от дървесина за енергийни нужди и развитие на алтернативен туризъм.

Регионалната политика се осъществява от областните администрации и местните органи на управление, каквито са общините и кметствата. Тяхната дейност се подпомага от регионалните структури на ИАГ и областните служби „Земеделие“ на МЗХ. Основните действия в областта на регионалната политика са насочени преди



всичко към изготвяне на регионални планове за развитие, в които има раздел гори, участие в консултативни съвети по охрана на горите, съвети по лова към РДГ и комисии по ловно стопанство към ДЛС. Органите за местно самоуправление участват в съвместни акции по разкриване на нарушителите в горите, лова и риболова.

Реализирането на проекти в областта на горите за развитие на селските и планински райони е твърде ограничено, особено съвместни проекти на горските звена и местната власт, училищата.

Необходимостта от координиране между отделните секторни политики и национални стратегии придобива решаващо значение, не само за устойчивото развитие на горския сектор, но и за страната като цяло.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Липса на законодателни, организационни и финансови решения, подпомагащи развитието на планинските райони, успоредно на развитието на горския сектор в тях.
- Недостиг на политическа и административна воля, механизми и средства за осъществяване на регионална политика в областта на горите.
- Непълно използване на възможностите на горите и горския сектор за развитие на регионите.
- Липса на добра координация между различните видове планиране, засягащи горите и развитието на регионално и местно ниво.

ЦЕЛИ

- Разработване и приемане на регионални планове за развитие на горите
- Повишаване ролята и приноса на горите и горския сектор за устойчивото развитие на селските райони. Постигане на взаимноизгодно сътрудничество с местните органи за решаване на конкретни проблеми от общ интерес.

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

НСПРГС (2009-2011) не дава препоръки за регионалното развитие и горите. Очаква се, че с новия Закон за горите, както и чрез създаването на нови горски предприятия, ще бъдат създадени предпоставки за подобно развитие що се отнася до управлението на горите. Мерки свързани с регионално планиране и подготовка на регионални проекти трябва да бъдат развити в новия СПРГС (2011-2015).



ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

Правителството има за цел да децентрализира управлението на горските ресурси чрез постепенно предприемане на стъпки за прехвърляне на права, задължения и отговорности от държавата към общините и горските предприятия на базата на дългосрочно договаряне.

Необходимо е да се приложат в действие следните приоритетни мерки:

- Дългосрочни програми за развитие на горите базирани на общински планове за развитие
- Стимулиране на използването на фондове от ЕС
- Изграждане на капацитет за ИАГ и горските предприятия
- Сътрудничество между горски предприятия и други заинтересовани страни на регионално ниво
- Осъществяване на контакт с МРРБ във връзка с разработване на проекти за местно икономическо развитие чрез кандидатстване по ОП Регионално развитие



8 РОЛЯ НА ДЪРЖАВАТА





8.1 Структурната реформа

Държавата изпълнява 4 функции по отношение на горите:- (а) Регулаторна – формулиране на горска политика и изготвяне на законодателство; (б) Контролна – контрол по прилагане на законодателството и поднормативните актове във всички гори, без значение на собствеността; (в) Подпомагаща – действия за осигуряване на дългосрочните функции на горите и насърчаване развитието на сектора; и (г) Собственическа – управление на държавната горска собственост.

Сегашно състояние

Общата административна отговорност по въпросите, свързани с горите, принадлежи на Министерството на земеделието и храните (МЗХ), чрез Изпълнителната агенция по горите (ИАГ), която е отговорна и за осъществяване на горската политика. ИАГ отговаря за почти всички държавни и обществени функции на горския сектор (законодателство, управление, защита на горите, контрол, планиране, развитие и изследване) и е организирана на 3 нива – централно управление, 16 РДГ, 141 ДГС, 37 ДЛС и 18 специализирани структури /към 01.11.2009 г./.

МОСВ упражнява публични и стопански функции в Националните паркове и резервати, създадени върху горски територии. Министерството на икономиката, енергетиката и туризма е отговорно за дървообработващата, мебелната и целулозно-хартинената промишленост, чрез формулиране на политиката, стратегията и мониторинг на дейностите относно тяхната законосъобразност.

Ако проследим реформата на държавната горска администрация от 1997 г. насам, ще забележим, че още тогава тя имаше за цел административното отделяне на контролните функции на администрацията от изпълнението на стопанските дейности в сектора. Бяха закрити самостоятелното горско ведомство, Националният фонд "Българска гора" и бе въведен механизъм на финансиране, като част от Закона за държавния бюджет, при който системата на горите бе изцяло зависима от бюджета. Съгласно въведените принципи на бюджетиране, зануляването на бюджетните сметки в края на всяка година създаваше трудности във финансирането на горските дейности, защото те не съответстват на спецификата на дейността в горското стопанство. Наблюдаваше се тенденция за постепенно "оттегляне" на държавата от финансирането на сектора (за охрана на горите и управление на защитените територии, отговорност на МЗГ). Приходите в сектора, от своя страна, се оказаха недостатъчни за обезпечаване на необходимите лесокултурни мероприятия и за развитие на горската инфраструктура. Натрупването на проблеми от неефективното управление на сектора доведе до влошаване състоянието на горите и крайно негативни резултати в развитието на сектора, чието преодоляване, стана ясно още тогава, ще изисква огромни инвестиции.

Това наложи провеждането на нова структурна реформа. В средата на 2007 г. с Решение на Министерски съвет бе създадена Държавна агенция по горите. През м. септември, 2007г. бе назначен Председател на ДАГ. Реалната структурна реформа в държавния горски сектор бе регламентирана в Закона за изменение и допълнение на Закона за горите (ЗИД на ЗГ, публикуван в брой 43/ 29.04.2008 г. на Държавен вестник). Той влезе в сила на 3.05.2008 г. и с неговите разпоредби се извършиха важни структурни промени в горския сектор и в статута на част от съществуващите структури в системата на Държавната агенция по горите. Държавната агенция по горите се определи като специализиран орган на Министерския съвет за разработване и осъществяване на държавната политика в областта на горското и



ловното стопанство.

Тези промени обаче бяха оценени като погрешни от избраното в средата на 2009 г. ново правителство, което възприе старото положение на включване на структурите и функциите на държавната горска служба в прерогативите на МЗХ. С това започва провеждането на последната фаза на реформата. Закрита е ДАГ и е създадена ИАГ към МЗХ. По-последователно се провежда линията на отделяне на икономическите от административно-контролните функции на системата, като ИАГ остава отговорна само за вторите. На регионално ниво ще се създават държавни горски предприятия по Търговския закон и ще се приеме изцяло нов Закон за горите и съпровождащия го набор от устройствени и други подзаконови нормативни документи. Направени бяха спешни промени в Закона за лова, като предстои изработването на изцяло нов закон и в тази сфера. Управлението на горите зависи силно и от прилагането на голям брой общи и специализирани закони като Закона за държавната собственост, Закона за околната среда, Закона за устройство на територията и т.н. В някои случаи липсва достатъчна съгласуваност между целите и специфичните разпоредби на тези закони с горското законодателство, което трябва да се преодолее с приемането на новия пакет закони и устройствени документи.

По отношение на горския сектор обществото вижда намесата на държавата като легитимна и необходима. Остава интервенцията ѝ да придобие стабилизиращ и устойчив характер.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Действащата нормативна база за горите е често променяща се, сложна и рестриктивна.
- Системата на управление е централизирана и не достатъчно ефективна. Наложил се е практиката отговорността за вземане на управленски решения да се взема не от отговорното местно ниво, а на необосновано по-високо административно ниво.
- Начинът на стопанисване на горите след 1997 г. води до изчерпване на активите и изтощаване на горските ресурси. Изпитва се остра нужда от инвестиции в сектора.
- Държавната администрация изостава от съвременните изисквания за работа с недържавните собственици на гори и другите заинтересовани страни.
- Административният капацитет и техническото оборудване на управленските структури е на незадоволително ниво, което пречи на тяхната ефективност и не съответства на очакванията на обществото.
- Системата на управление и контрол е неефективна и създава предпоставки за корупция, безстопанственост и небрежно отношение на служителите към техните задължения.
- Финансирането на сектора не предоставя възможности за нарастване на ефективността и мотивацията на персонала.
- Управлението на персонала в системата на горите в голяма степен е функция на политическо и икономическо вмешателство.
- Недостиг на административен капацитет за използване на възможностите за подпомагане и финансиране на сектора от програми и фондове на ЕС и други спонсори.
- Системата изпитва остър недостиг от обмяна на информация на всички нива, във всички посоки.



ЦЕЛИ

Устойчиво и конкурентноспособно развитие на горския сектор, в съответствие с принципите за многофункционално стопанисване на горите;

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

- Изготвяне и приемане на нов Закон за горите (ЗГ) и нов Устройствен правилник на Изпълнителна агенция по горите;
- Структуриране на Специализираната държавна администрация за контрол на централно, регионално и местно ниво.
- Създаване на предприятие(я) "Държавни гори" на национално/регионални ниво/а.
- Оптимизиране броя и функциите на Държавни горски стопанства (ДГС) и Държавни ловни стопанства (ДЛС) и реструктурирането им.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

- Разделяне на контролно-административните от стопанските функции в горите и създаване на оптимални структури за управление на горския сектор, гарантиращи изпълнението на публичните функции на държавата и на ефективното управление на държавната горска собственост.
- Установяване на икономически жизнени ДГС и ДЛС, чрез подходящи механизми за инвестиции и сътрудничество с предприемачите в горите и подкрепа на инициативи за развиване на разнообразни и печеливши дейности

8.2 Човешки ресурси, квалификация и наука

Сегашно състояние

Обучението на специалисти за нуждите на горския отрасъл се извършва в Лесотехническият университет и 24 средни професионални гимназии. Счита се, че броят на ежегодно завършващите студенти и ученици по различните специалности е достатъчен да покрие нуждите на сектора, но като слабо място на подготовката им е остарялата МТБ и недостатъчната производствена практика на студентите и учениците в предприятията. Освен това бизнесът изисква актуализиране на учебното съдържание и практическа насоченост на професионалната квалификация.

Научно-изследователската дейност в областта на горското стопанство, горската промишленост и опазването на природните ресурси се извършва от Лесотехническият университет (ЛТУ), Института за гората при БАН (ИГ), НИС по Лова в София и Опитните станции за бързо растящи горско-дървесни видове в Свищов и по дъбовите гори в Бургас. Научният потенциал на този етап се оценява като достатъчен да покрие основните научни направления и проблеми на горския сектор, но той не се използва пълноценно. Научната тематика на научно-изследователските институции покрива като обхват фундаменталните и приложни аспекти на основните научни



области и проблеми на горския сектор. Основен проблем е липсата на връзка между науката и бизнеса. Научният потенциал не е ангажиран с решаването на най-острите проблеми на системата, с внедряването на иновации и трансфера на технологии в сектора. Не се използват достатъчно възможностите за включването на българската горска наука в европейските рамкови изследователски програми и ролята ѝ на транслатор на новости в горската практика.

Работата с персонала на всички нива се възприема като издаване, получаване и изпълнение на разпоредби. Не се разбира същността на съвременните системи за развитие и стимулиране. Личната инициатива е сведена до минимум. Кариерното развитие се приема като личен проблем, често негативно оцветен. На всички организационни нива се усеща критичен недостиг на знания и умения за съвременно управление (мениджмънт) в пазарни условия. Това е особено обезпокоително в предстоящия за отделяне икономически дял на досегашната система. Няма никакви стимули за повишаване на квалификацията на служителите на всички нива. Организираните квалификационни курсове се възприемат като допълнително безсмислено задължение. Необходимо е създаването на система за управление на човешките ресурси в сектора.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Тенденция за влошаване на нивото на обучение поради нестабилност на образователната система, неадекватна на съвременните изисквания материално-техническа база, липса на мотивация за поддържане на преподавателския състав на високо ниво.
- Науката участва в недостатъчна степен при обновяването на сектора, във внедряването на съвременни методи и технологии за управление и използване на горите и особено в икономическата част на реформата.
- Неефективна комуникация и координация между институциите при приемането на студенти и възможността за тяхната реализация в практиката.
- Подценено е обучението, насочено към подобряване на квалификацията на персонала в сектора. Необходимо е изграждането на система за обучение през цялата кариера.
- Недостатъчно финансиране на горската наука, образование, квалификация и преквалификация.
- Нисък социален статус на горските работници и служители по горите, който се дължи на недостатъчното заплащане и непривлекателността на работата.
- Необходимо е разработване и изпълнение на Трансформационен план за преминаване на системата без сериозни сътресения от едно организационно състояние (старото) към друго (новото) посредством реформата.

ЦЕЛИ

- Повишаване приноса на науката в модернизацията на устойчивото управление и развитие на горския сектор и подобряване на образователната система и квалификационния статус на горските работници.
- Разработване на изцяло нова, отговаряща на съвременните достижения, система за обучение и управление на човешките ресурси.



КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

Необходими краткосрочни мерки са на подобряване координацията в управлението и междусекторната комуникация чрез въвеждане на Нова система за Управление на човешките ресурси (УЧР) в ИАГ и Държавните горски стопанства.

Тя предвижда:

- Промяна на структурите за постигане на Стратегическите цели
- Промяна на стила на управление с насоченост към управление на резултатите
- Развитие на култура на резултатите в стопанските предприятия
- Опростяване на процесите (администриране и финансова система).
- Разработване на Инвестиционни планове и механизми за контрол на изпълнението
- Бизнес планиране на 3 нива: национално, ниво ИАГ и ниво на подразделенията
- Консултантска подкрепа от страна на Изпълнителната агенция за икономическия дял на сектора, предприятията, частните горовладелци и другите заинтересовани лица.

Предвижда се също така програма за обучение на ръководните звена в новите органи на управление в горския сектор.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

В по дългосрочен план гореизброените постижения трябва да бъдат затвърдени. Освен програмата за обучение, задачите на правителството включват още:

- Разработване на проекти, предвидени в ОПАК
- Разработване на програма за обучение на персонала в ИАГ и филиалите на местно ниво.
- Актуализиране на нормативната уредба касаеща управлението на човешките ресурси и представянето на широко обхватна схема за обучение на персонала.

Развитието на изследователската дейност изисква координиран план за действие, който да осигури напредък във важни сфери, например оползотворяването на дървесната биомаса, намаляването на въглеродните емисии в атмосферата и лесоустройството. Такъв план е необходим както в рамките на основните икономически звена в София, така и на местно ниво.



8.3 Управление на информацията

Сегашно състояние

Съвременните информационни системи са важен инструмент за ефективно управление на горите. През последните 12 години в горския сектор е работено в тази област, в резултат на което голяма част от задачите, свързани с техническото обезпечение на информационните процеси, са решени. Всички структури и предприятия на ИАГ имат съвременни средства за връзка и обмен на информация: телефони – стационарни и мобилни, компютри с Интернет връзка, налице е Интернет базирана информационна система – System.dag, с която са свързани всички държавни горски структури и предприятия. Но липсва концепция, не се усеща необходимост и съответно не функционира единна система за обмен на информация на всички нива и във всички посоки, поради което:

- в системата се констатира само еднопосочен поток на информация отгоре надолу, без тя да се диференцира и адресира правилно, поради което тя цялата се приема като командна;
- липсва хоризонтален обмен на информация вътре в системата и има само наченки на отваряне на информационните ресурси към другите заинтересовани страни;
- в недостатъчна степен се използват създадените възможности за електронен обмен на информация;
- данните за собствеността в горите са практически недостъпни за структурите на ИАГ;
- структурите на ИАГ притежават първичната лесоустройствена информация, основно на хартиен носител, което води до неефективното ѝ използване;

От друга стана, създадените вече възможности за електронен обмен на информация отварят огромни възможности за навлизане на ИКТ в ежедневната практика на всички служители на ИАГ и за бързо и евтино решаване на много от наболелите проблеми на системата като цяло – в управлението, маркетинга, отварянето към обществото, иновациите, кооперирането и т.н.

ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Не съществува интегрирана национална информационна система за горите и горския сектор.
- В структурите на ИАГ липсва съвременна компютърна техника и софтуер, необходими за работа в ГИС среда и за корпоративно управление.
- Липсва система за достъп на обществото до информация за горите и горския сектор, съхранявана от държавата.
- Недостатъчна квалификация на служителите в системата на горите за използване на информационни технологии.

ЦЕЛИ

Осигуряване на точна и своевременна информация за състоянието на горите, горските ресурси и тяхното управление за нуждите на държавата, частния сектор,



обществото, неправителствените организации и международните институции, и постигане на по-голяма ефективност и конкурентноспособност на сектора като цяло.

КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

Краткосрочните действия трябва да се концентрират върху създаването на единна база от данни, която да дава информация за обхвата на горските територии, тяхната собственост, качествените им характеристики, количеството на дървесината. Тази комбинация от кадастър и ГИС има за цел да издигне стопанисването на горите до европейските стандарти. През същия период трябва да бъде планирана и друга информационна система, която да съдържа данни за продажбите на дървесина, фирмите доставчици и копувачи.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2015)

Ключови приоритети за новите структури в системата на горите ще бъдат контролът и стопанисването на горските ресурси и максимизирането на печалбите от тях. Стратегията за следващите 5 до 10 години трябва да включва използването на съвременните технологии (сателитни данни при измерванията и т.н.) при създаването на кадастър. Много важно е също така да се въведе нова информационна система в ИАГ, както и да се търси сътрудничеството между МЗХ и МФ.

8.4 Евроинтеграция и международно сътрудничество

Сегашно състояние

През 2005г. България подписа договора за присъединяване към ЕС и на 1 януари 2007г. евроинтеграцията остава водещ приоритет и в националната горска политика и стратегия на България. В тази връзка, българското законодателство в областта на горите е хармонизирано с това на ЕС, както и с Горската стратегия на ЕС.

Общата селскостопанска политика на ЕС поставя като основен приоритет развитието на селските райони, където се акцентира и върху устойчивото развитие на горския сектор. Произтичащите от тази политика цели, касаещи горите, са насочени към подобряване конкурентноспособността на сектора, подобряване на околната среда чрез подкрепа за управлението на земите и горите и подобряване качеството на живот в селските райони.

Ролята на горите в световен мащаб става все по-важна, не само поради многобройните ползи, които горите осигуряват, но и поради нарастващия им принос за смекчаване на неблагоприятните въздействия от очакваните климатични промени.

България участва активно при определяне и реализиране на международната политика в областта на горите и при изготвяне на документи със световно значение.

Страната е поела задължения и ангажименти с ратификацията и изпълнението на редица конвенции и документи, по съществените от които са:



- Конвенция на ООН за биологичното разнообразие (1996);
- Конвенция за опазване на дивата европейска флора и фауна и природните местообитания (1991);
- Конвенция по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (1990);
- Конвенция по влажните зони с международно значение, по специално като местообитания за водолюбива птици (1975);
- Рамкова конвенция на ООН за изменение на климата (1995);
- Конвенция на Обединените Нации за борба с опустиняването (2001)
- Декларация от Рио за околната среда и развитието (1992);
- Протокол от Киото (1998);
- Предложения за действие на Междуправителствения панел за горите (IPF, 1997) и Междуправителствения форум за горите (IFF, 2000);
- Декларация от Световния Форум за устойчиво развитие – Йоханесбург (2002)
- Декларация и Резолуции на министерските конференции за защита на горите в Европа (Страсбург, 1990; Хелзинки, 1993; Лисабон, 1993; Виена, 2003; Варшава, ноември 2007).

IPF, IFF и Министерската конференция за защита на горите в Европа (MCPFE) имат генерално значение за формиране на европейската горска политика и са основа за коопериране и сътрудничество в реализирането ѝ.

Присъединяването на България към ЕС през 2007 донесе много по-голям достъп до европейски фондове финансиращи подобряване състоянието на горите и инфраструктурата. След скорошното размразяване на средствата по оперативни програми за развитие на земеделието и регионалното развитие сега усилията трябва да се фокусират върху ключови проекти за обновяване на горите:

- Фондове за Регионално Развитие са достъпни за общините и частните собственици
- Фондовете на ЕС за Развитие на земеделието и селските райони предоставят финансиране на проекти за подобряване инфраструктурата и въвеждането на нови технологии
- Фондовете на Световната банка и ЕБВР финансират проекти за провеждане на структурни реформи
- Министерството на околната среда и водите финансира проекти за опазване на околната среда и борба с климатичните промени
- Министерството на труда и социалната политика осигурява финансиране на обществено-полезни проекти по ОП за осигуряване на заетост

Горският сектор винаги ще се нуждае от външно финансиране и очакванията през следващите 20 години то да бъде осигурявано и от фондовете на ЕС са съвсем основателни. Новата ИАГ и горските предприятия трябва да се организират на национално и местно ниво за да осигурят достъп до такова финансиране в по-дългосрочен план.

Като се вземе предвид, че пазарът на дървесина е основно локален, както и факта, че износьт придобива все по-голямо значение за финансиране на сектора, днес се полагат усилия за интензифициране на сътрудничеството със съседните държави. Предприети са мерки за възстановяване на връзките със страните с икономики в преход.



ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

- Горският сектор не е пряк приоритет в НРАА листата, което не дава възможност за по широко включване в изпълнението на проекти, финансирани от структурните фондове и оперативни програми на ЕС и международни финансови институции.
- Прилагането на т.нар. "горски мерки" по програма САПАРД, а впоследствие и на ПРСР(2007-2013) показват недостатъчен административен капацитет, както от страна на държавните горски структури и собственици на гори, така и от структурите на ДФЗ-РА, недостатък който може да се компенсира с обучение и консултантска помощ.
- Средствата, които са предмет на бюджета на МЗХ за участие в съвместни проекти и за международната дейност, са ограничени, но необходими. Те трябва да се използват най-рационално, по възможност - планово.
- Успешното реализиране на проекти за развитието на сектора, финансирани от ЕС, ГЕФ и др. международни институции са все още предизвикателство. Те не могат да бъдат плод само на работата на едно специализирано звено в централната администрация. За целта всяко направление трябва да инициира свои секторни проекти, а регионалните и местни звена – свои териториални такива.
- Прилагането на глобалните ангажменти за управление, опазване и устойчиво управление на горите, вкл. от Световния форум за устойчиво развитие - Йоханесбург (2002) и на MCPFE (2003), изискват по-активно развитие на паневропейско сътрудничество и работа с UNECE/FAO и IPF/IFF. Подценено е значението и не е изпълнено задължението за внедряването на пан-Европейските критерии и индикатори за устойчиво управление на горите в България. Задействане на механизъм за отчитане приноса на горите в България за въглеродния баланс.
- Повишаване ролята и значението на горската проблематика в политиката на ЕС и недостатъчна готовност на администрацията по горите за активно участие в общоевропейския диалог.

ЦЕЛИ

Създаване условия за активно участие в разработването на международната горска политика и изпълнение на ангажиментите на страната в областта на горския сектор, съгласно подписаните документи и договори. Активизиране на международното сътрудничество със страните на ЕС, съседните държави и страните с икономики в преход. Внедряването на паневропейските критерии и индикатори за устойчиво управление на горите в България.



КРАТКОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (2007-2011)

- Активизиране участието на страната в органите и структурите на ЕС и в международните организации и процеси свързани с горския сектор.
- Доизграждане на административния капацитет в структурите на ИАГ и Предприятие/я "Държавни гори" за изготвяне на проекти и кандидатстване за финансово подпомагане по структурните фондове на ЕС.
- Организиране на информационни кампании и семинари за разясняване на възможностите за кандидатстване по ПРСР и ОПОС с цел стимулиране развитието на местната икономика и бизнес и повишаване обществената заинтересованост от устойчивото и природосъобразно стопанисване на горите.

ДЪЛГОСРОЧНИ КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ (до края на 2015)

- Повишаване капацитета на горската администрация за активно участие в работата на ЕС по проблемите на горите.
- Създаване на обективни възможности за пълноценно усвояване на европейските фондове за горите, стимулиране развитието на местната икономика и бизнес и повишаване обществената заинтересованост от устойчивото и природосъобразно стопанисване на горите.
- Разработване или участие в изпълнение и внедряване на международни проекти и инициативи относно превенцията и адаптацията на горите към климатичните промени;
- Създаване условия за насърчаване финансирането от страна на външните донори на проекти в областта на опазването на горите и устойчивото им управление, малките и средни предприятия, климатичните промени и управлението на недържавните гори.



9. ИЗПЪЛНЕНИЕ





Националната горска стратегия е динамичен процес, който се адаптира към конкретни нужди на сектора, икономическата обстановка и цялостната правителствена политика. Националната горска стратегия 2006-2015 г. задава широките рамки и приоритетните насоки за стопанисване на горите в България.

Въз основа на анализа на актуалната ситуация и проблемите в горския сектор по сфери на дейност, за всяка от които бяха формулирани конкретни цели, след съобразяване с обективните ограничения, наложени от кризата и наличните за реализиране възможности, генерирани в сектора, бяха формулирани мерки и ключови действия, които следва да доведат до постигане на актуалните приоритети в развитието на горския сектор.

За изпълнение на Националната горска стратегия на оперативно ниво е разработен и приет Стратегически план за развитие на горския сектор 2007-2011 г. Зададените от НГС приоритети намират отражение в приетите 4-ри стратегически цели в плана.

9.1 СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ

1) Устойчиво управление на горите и конкурентоспособност на горския сектор

Мярка 1.1 Изготвяне и приемане на цялостен законов пакет и провеждане на структурната реформа

Мярка 1.2 Подобряване на горската инфраструктура

Мярка 1.3 Увеличаване на инвестициите/финансирането

Мярка 1.4 Максимизиране на печалбите от дървесина

Мярка 1.5 Комбинирано развитие на националния горско-промишлен комплекс

В икономическата сфера постигането на целите зависи от стабилизирането на структурите и управлението след осъществяване на настоящата реформа. С ограничаването на бюджетните средства и собствените приходи в резултат на кризата, някои от при това планираните дейности няма да бъдат осъществени, а други ще бъдат сериозно редуцирани. В тази ситуация икономическата стабилност и конкурентоспособността на сектора ще зависи от:

- Диверсифициране на приходите от горите
- Изготвянето и осъществяването на проекти за оползотворяване на структурните фондове на ЕС и фондовете за подкрепа на гората на други международни спонсори
- Идентифициране, оценяване и овъзмездяване на по-широките обществени ползи, което да бъде заложено в новия Закон за горите.

Извършването на нова национална инвентаризация на горите и създаването на единна база данни, за да се знае от всички обемът на горските активи, е част от Мярка 1.2, целяща подобряване на горската инфраструктура като цяло. Две други Мерки са посветени на генерирането на приходи и повишаване на конкурентоспособността на дърводобива, на производителите на недървесни продукти и на всички участници в производствените вериги, при пълно спазване на изискванията за устойчивост на развитието.



2) Създаване и поддържане на жизнени горски екосистеми

Мярка 2.1 Принос към протоколите от Копенхаген и Киото

Мярка 2.2 Природосъобразно стопанисване на горите

Екологичната цел придобива особена важност с осъзнаване ролята на стопанисването на горите и аграрните площи с цел задържане на въглеродните емисии и промените в климата. Друг значим въпрос е осигуряването на по-добра защита и адаптация на Българската гора към тези промени. При сегашните условия поетият от българското правителство ангажимент, заявен и като политическа цел: "да се увеличат горските площи, за да се намалят емисиите на парникови газове" (Доклад на Министерска конференция за защита на горите в Европа (MCPFE)), може да бъде осъществен само в дългосрочен план. Но също така е ясно, че съществуват възможности за финансиране от Оперативните програми и от други международни спонсори, с което могат да се достигнат реалистично поставени цели.

Подходът за постигането на НГС (2006-2015) се състои в прилагане на лесоустройствени системи, които се основават на естествения потенциал за възстановяване на горите и на естествените процеси, протичащи в тях. Инструментите са:

- Въвеждане на специални режими за управление на горите в обхвата на Натура 2000
- Разгръщане на горската сертификация (част от КД 5)

В Плана за действие на ЕС за горите (Дейност 5.2), се отделя особено внимание на защитата и подобряването на природната среда. Целта е да се спре загубата на биоразнообразие до 2010 г. В резултат на което бяха приети Директива ЕУ 92/43/ЕЕС за защита на хабитатите и Директива 79/409/ЕЕС за птиците, с които се създаде екологичната мрежа Натура 2000.

3) Защита на социалните и културни измерения на горите

Мярка 3.1 Повишаване имиджа на горите сред населението на Република България

Мярка 3.2 Стартиране на обществено-полезни проекти

Тази цел е свързана с качеството на живот и допринася за утвърждаване на българската гора като елемент от културната идентичност и здравословния начин на живот на съвременния българин. За увеличаване значението на горите за опазване на природата е необходимо да се разгърне разяснителна кампания за уникалния характер и роля на българския ландшафт.

Трябва да се търси помощта и ангажираността на НПО и общините като партньори в тези кампании и проекти.

4) Подобряване координацията в управлението и междусекторната комуникация

Мярка 4.1 Нова система за управление на човешките ресурси в ИАГ

Мярка 4.2 Разработване на регионални стратегии, планове и програми за развитие на горския сектор

Мярка 4.3 Представяне на нова Комуникационна Стратегия

Тази стратегическа цел е посветена изключително на стила на управление, на изпълнение и на комуникации, който трябва да се внедри и усвои през следващите 2



години и след това да се наложи в бъдещия Стратегически план за следващия планов период.

Този стил се характеризира със следното:

- Централата трябва да прекрати практиката за ежедневен пряк контрол
- Увеличаване на инспекции и мониторинга от страна на Изпълнителната агенция за постигане на целите на устойчивото управление на горите
- Развитие на консултантските функции на Агенцията като например по отношение лесоустройството, регионалното планиране, управлението на човешките ресурси и т.н.
- Нов формат на комуникациите на национално, регионално и местно ниво.

В докладите си от 2009 г. Световната банка и ЕБРР препоръчват въвеждането на горепосочения подход и стил на работа.

Необходимо е да се изготвят Насоки за разработване на регионални планове, които да подпомогнат подразделенията на ИАГ по места да трансформират стратегическите цели на настоящия документ в показатели на собственото си оперативно планиране.

Към така формулираните цели са разработени конкретни мерки и ключови действия (К.Д.), за които е изготвен времеви план и финансова рамка. За всички ключови действия са приети индикатори, които следят за степента на изпълнение. Успешното постигане на поставените цели в Стратегическия план, респективно на НГС, зависи в голяма степен от ясното делегиране на права и отговорности в държавната горска система по изпълнението на стратегическите документи.

Необходимо е Стратегическия План за Развитието на Горския Сектор (СПРГС) да бъде актуализиран отново през 2011г., тъй като времевата рамка на СПРГС обхваща периода от 2007 до 2011, за разлика от Националната горска стратегия (НГС), която обхваща периода от 2007 до 2015г. Основната цел на К.Д. 21 е да се обнови Съвета по горите и да се създадат механизми за мониторинг. Именно този Съвет по горите трябва да има ръководна роля за актуализирането на СПРГС за 2011-2015г., както и за изготвянето на последваща НГС. Участието на новите регионални горски предприятия, както и на НПО, и други заинтересовани страни се очаква да допринесе за един по-широкообхватен подход при разработването на бъдещи документи.

Други ключови фактори за успешното изпълнение на стратегическите документи са:

- постигане на структурна и нормативна устойчивост на сектора
- подобряване на комуникацията между всички заинтересувани страни

9.2 ФИНАНСИРАНЕ НА НГС

Финансирането на дейностите, заложили във всяка стратегия, е основно условие за нейното изпълнение. Нереалното планиране на необходимите ресурси и естественото им неосигуряване впоследствие са едни от главните причини за отчитаното незадоволителното изпълнение на НГС досега. Това положение трябва задължително да се промени и в съпътстващия настоящата Стратегия документ – Стратегически план за развитие на горския сектор - ясно са очертани параметрите на необходимите разходи и източниците за тяхното финансиране. Изпълнението на някои от планираните мерки изисква значителни инвестиции, за други са нужни основно политическа воля и управленски умения. Но всички мерки трябва да бъдат надлежно финансово обезпечени. Бюджетирането на сектора отчита ситуацията на криза и ограничения, в която се намира икономиката и цялата страна. Едновременно



с това провежданата структурна реформа обаче дава възможност за по-правилно насочване и изразходване на оскъдните средства за пълно обновление и модернизация на сектора.

С приемането на новия Закон за горите ще бъдат окончателно разделени административно-контролните от икономическите функции, досега съвместявани от горските служби. Напълно оправдано, икономическите звена ще останат на самоиздръжка в съществуващите пазарни условия, а традиционните държавни отговорности и новите поети задължения ще бъдат финансирани от бюджета на държавата, на Европейския съюз и други заинтересовани организации. Външните донори винаги имат определени ограничителни условия за ползване на техните средства, които трябва да бъдат много точно отчетени на първо място, след което максимално да бъдат използвани целенасочените им инвестиции за решаване на нашите проблеми, а когато чуждите и нашите приоритети не съвпадат – да се осигури бюджетно финансиране.

Важен инструмент за финансиране на горския сектор е Европейският селскостопански фонд за развитие на селските райони. Очертаните приоритети в Общата земеделска политика на ЕС гарантират увеличаване на подкрепата за мерки в недържавното горското стопанство и развитието на селските райони.

Потенциален източник на средства за сектора е продажбата на въглеродни ползи от държавните гори по механизмите на Протокола от Киото. Използването на този източник е много сложно и зависи до голяма степен от волята на МОСВ и специализираните му звена, защото голяма част от работата трябва да се извърши от тях. Но инициативата и постоянният натиск за решаване на проблема трябва да идват от ИАГ и МЗХ, защото въглеродни ползи могат да се получат и от земеделските земи. Усилието си струва, защото по предварителни изчисления резултатът само за държавния горски сектор може да бъде между 30 и 50 милиона евро – една сума, която ще покрие необходимите инвестиции в сектора.

Правителството на България ще продължи да разчита на финансовата консултантска помощ от страна на ООН - Програмата за развитие - чрез проекти за опазване на глобално значимото биологично разнообразие в ландшафта и други бъдещи проекти с ФАО, двустранното международно сътрудничество и др.

От изключително значение за рационалното финансиране и изпълнението на НГС са въвеждането на измерими индикатори и мониторинга за ефективност на разходваните средства.

9.3 Изготвяне на нов СПРГС и Мониторинг върху изпълнението на НГС

Националната Горска Стратегия (2006-2015) има за цел определянето на набор от изключително важни приоритети и цели за горския сектор в България. Стратегическият план за развитието на горския сектор съдържа набор от ключови мерки и дейности, които целят осъществяването на заложените приоритети и цели. Въпреки това, трябва да се отбележи, че периодът на стратегическо планиране изисква разработването на нов СПРГС с обхват последните 4 години от периода на действие на НГС. Съдържанието на бъдещият СПРГС зависи изключително от степента на изпълнение на първия СПРГС с обхват 2007-2011г.



- **Изготвяне на нов СПРГС**

Стратегическият план за развитието на горския сектор (СПРГС) , който е неизменна част от тази стратегия, обхваща период от 4 години, като края на периода на действие на СПРГС е края на месец декември 2011г.

СПРГС съдържа 10 Ключови Мерки и 22 Ключови Дейности. Ще бъде наложително някои от тези мерки и дейности да се актуализират и заменят с нови за следващия период на стратегическо планиране (с нов СПРГС), който обхваща периода 2012-2015г.

Следващият СПРГС (2012-2015г.) трябва да съдържа няколко основни дейности, които ще гарантират изготвянето му до края на 2011г., а именно:

- Създаване на Комисия за изготвяне на нов СПРГС от Висшето ръководство на ИАГ, отговорна за актуализирането и обновяването на плана
- Членовете на Съвета по горите да обсъдят на срещата си през 2010г. и 2011г. посоката на развитие на политиката в горския сектор в България
- Създаване на под-групи (в ИАГ и ГП) за генериране на средства с цел увеличаване на бюджета; привличане на европейски външно финансиране от ЕС с цел разширяване обхвата и възможността на постигане на целите за сектора.

- **Мониторинг и Управление на НГС и СПРГС**

Липсата на постоянно наблюдение, отчитане и контрол върху изпълнението на НГС е друга главна причина за незадоволителното изпълнение на НГС. Следва да се въведе механизъм за осъществяване на управленския цикъл: планиране-изпълнение-контрол-оценка-анализ и ново планиране, един непрекъснат процес на обновяване, актуализиране и допълване на поставените цели и задачи. За целта НГС предвижда създаване на специализиран орган – Комисия към Националния съвет по горите.

Първата и най-важна задача на тази Комисия е да разработи ясно определени критерии и индикатори за изпълнение на Стратегията и прогреса на сектора като цяло на национално, регионално и местно ниво, чрез които да се следи напредъка в неговото развитие и да се оценява приноса на всяка звено и дори отделен служител за това.

Важен аспект в работата ѝ е и подпомагане разработването на Регионални горски планове за действие, които да следват общата рамка на Националния Стратегически план за развитие на горския сектор.

9.4 Как да заработи?

Всички заинтересовани страни, а не само МЗХ и ИАГ, имат определена роля и са отговорни за успешното осъществяване на НГС. Това може да се постигне чрез активното участие и сътрудничество между отделните институции и заинтересовани обществени групи. Но инициативата, водещата роля и крайната отговорност за успешното осъществяване на НГС остават за звената и структурите на държавната горска служба, които са създадени и съществуват точно за това и неведнъж са го доказвали в над 130-годишната си история.