ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ИНВЕСТИЦИИ В ХОРАТА

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА "АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ"

А Н А Л И З

НА

ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СТРАТЕГИЧЕСКИЯ ПЛАН ЗА РАЗВИТИЕ НА ГОРСКИЯ СЕКТОР 2007 – 2011 Г.

разработен в изпълнение на

Дейност 3 „Изготвяне на анализ върху Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. и проучване на европейския опит в горското стратегическо планиране" от

Проект „Стратегическото планиране в българските гори – гарант за ефективно управление и устойчиво развитие"

финансиран по

Оперативна програма „Административен капацитет", със средства от

Европейския социален фонд

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ИНВЕСТИЦИИ В ХОРАТА

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА "АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ"

Съдържание

на изготвения анализ на изпълнение на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г.

I. Използвани съкращения

II. Обща информация за горския сектор и горските територии в България

III. Методология за изготвяне на анализа

IV. Подробен анализ на изпълнението на дейностите на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 - 2011 г.:

1. **Общ анализ на изпълнението на дейностите на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 - 2011 г.**
2. **Анализ на силните, слабите страни, възможностите и заплахите при изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. (SWOT анализ)**
3. **Анализ на политическите, икономическите, социалните и технологичните фактори при изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. (PEST анализ)**
4. **Анализ на финансовото и времевото изпълнение на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г.**
5. **Анализ на изпълнението на актуализирания Стратегически план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. в изпълнение на проект „Повишаване на прозрачността и отчетността в дейността на Държавната агенция по горите /ДАГ/“ по Оперативна програма „Административен капацитет“;**

V. Обобщени резултати от проучените добри практики в три страни членки на ЕС: Франция, Германия-провинция Бранденбург и Чехия.

VI. Основни изводи и препоръки за разработване на Стратегически план за развитие на горския сектор 2013 – 2022 г.

VII. Използвана литература

VIII. Приложения

1. **Приложение 1: Списък на основните заинтересовани страни в горския сектор**
2. **Приложение 2: Анкетна форма - Обобщение на информацията от анкетата и списък на заинтересованите страни, изпратили отговор**
3. **Приложение 3: SWOT анализ**
4. **Приложение 4: PEST анализ**
5. **Приложение 5: Анализ на изпълнението на актуализирания Стратегически план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г.**
6. **Приложение 6: Стратегически документи на три страни членки на ЕС (резюме на български език)**

I. Използвани съкращения

БВП	Брутен вътрешен продукт
ВЕИ	Възобновяеми енергийни източници
ГИС	Географски информационни системи
ГРМ	Горски репродуктивни материали
ГСС	Горска семеконтролна станция
ГТ	Горска територия
ГФ	Горски фонд
ДАГ	Държавна агенция по горите
ДДивС	Държавна дивечовъдна станция
ДГС	Държавно горско стопанство
ДЛ	Държавно лесничейство
ДЛС	Държавно ловно стопанство
ДГП	Държавно горско предприятие
ДПП	Дирекция на природен парк
ЕИС	Единна информационна система
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗБР	Закон за биологичното разнообразие
ЗГ	Закон за горите
ЗЗТ	Закон за защитените територии
ЗЛОД	Закон за лова и опазване на дивеча
ЗООС	Закон за опазване на околната среда
ЗУТ	Закон за устройството на териториите

ИАГ	Изпълнителна агенция по горите
ИГ	Институт за гората
КД	Ключово действие
ЛЗС	Лесозащитна станция
ЛТУ	Лесотехнически университет
ЛУП	Лесоустройствен проект
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МИЕТ	Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
МОМН	Министерство на образованието, младежта и науката
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МФ	Министерство на финансите
ННИСЛСББД	Национална научно изследователска станция по ловно стопанство, биология и болести по дивеча
НСИ	Национален статистически институт
НСМБР	Национална система за мониторинг на биологичното разнообразие
НУГ	Национално управление по горите
ОПАК	Оперативна програма „Административен капацитет"
ОПОС	Оперативна програма „Околна среда"
ОСДГ	Опитна станция по дъбовите гори
ОСБРГДВ	Опитна станция по бързо растящи горско дървесни видове
ППЗГ	Правилник за прилагане на Закона за горите
ППЗЛОД	Правилник за прилагане на Закона за лова и опазване на дивеча

ПРСР	Програма за развитие на селските райони
РДГ	Регионална дирекция по горите
РУГ	Регионално управление по горите
РКОНИК	Рамкова конвенция на обединените нации за изменения в климата
СПРГС	Стратегически план за развитие на горския сектор
СТЗ	Специализирани териториални звена
ТЗ	Търговски закон
ТП	Териториално поделение

II. Обща информация за горския сектор и горските територии в България

Горите в България

В уводната част ще бъде представена и най-обща информация относно приноса на горския сектор в Брутния вътрешен продукт на страната, както и за горските територии и институционалната рамка на горския сектор в България. Следва да се отбележи, че за изготвянето на част от анализа са използвани данни от разработения Анализ на състоянието на горския сектор в България (2006-2011 г.), изготвен във връзка с изработване на Национална стратегия за развитието на горския сектор в България 2013 – 2020 г. от работна група, създадена със Заповед на Министъра на МЗХ.

Периодът 2006-2011 г. е характерен с две основни събития, които силно повлияват развитието на икономиката на България – подготовка и влизане в структурата на Европейския съюз през 2007 г. и финансовата криза в края на периода, чиито първи признаци в световен план започнаха да се усещат още през 2007 г., като кризата засегна страната с известно закъснение.

През периода 2006-2008 г. българската икономика ускорява своя растеж, като за всичките години той надвишава 6%. През 2008 е достигнато ниво от 44% от средните нива за ЕС на брутния вътрешен продукт (БВП). Съществено значение за развитието на икономиката до 2008 г. има инвестиционната активност на предприятията, която довежда до над 50% нарастване на инвестициите в основен капитал в реално изражение спрямо 2005 г. и достигането им до дял от 33.6% от БВП през 2008 г. През 2007 г. данъчната ставка на корпоративния данък е намалена от 15% на 10%, с което България се нарежда сред държавите-членки с най-ниски данъци. През 2008 г. е въведен пропорционален режим на облагане на доходите на физическите лица и единна данъчна ставка от 10%, което увеличава разполагаемите доходи на населението. Това благоприятно развитие се отразява и на горския сектор и се измерва в повишеното търсене на продукти, производства и услуги от него.

Отражението на световната икономическа криза върху нашата страна започва да се усеща през четвъртото тримесечие на 2008 г., когато реалният растеж на БВП се забавя. Кризата се изразява както в свиването на външното търсене на продукцията на българските износители, спада в международните цени на основни износни стоки, така и в намаляването на кредитната активност на банките и резкия спад на чуждестранните инвестиции в нашата икономика в резултат на нарасналия риск за инвеститорите. Реално българската икономика регистрира в началото на 2009 г. първия си отрицателен растеж от -4.5% спрямо предходната година за значителен период от време, като общо за 2009 г. отрицателният ръст възлиза на -5.5%. Всички икономически сектори допринасят за спада в БВП, като с най-голям принос е индустрията, която първа почувства негативния ефект от кризата. През 2010 г. и 2011 постепенно се забелязва слабо възстановяване на българската икономика, като равнището на производство се повишава до това от началото на 2009 г.

Таблица 1 БВП на ключовите стопански сектори

Относителен дял на добавената стойност по икономически сектори в общата добавена стойност за периода 2007-2011* г .					
Икономически сектори	Относителен дял на добавената стойност в общата добавена стойност в %				
	2007	2008	2009	2010	2011
Селско, горско и рибно стопанство	5,6	7,2	4,9	4,9	5,6
в т.ч.: горско стопанство	**0,2**	**0,3**	**0,2**	**0,3**	**0,3**
Индустрия	32,4	31,1	31,3	29,5	31,2
Услуги	62,0	61,7	63,8	65,6	63,2
Общо БВП	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
* предварителни данни, *Източник: НСИ*					

Посочените статистически данни не съдържат стойността на предоставените от горските територии услуги, свързани с техните екологични и социални функции, поради което приносът на горският сектор към БВП е непълен и подценен.

Горските територии на България към 31.12.2011 г. заемат 4 148 114 ха или 37,4% от нейната територия. От тях 3 774 778 млн. ха (91,0%) са гори. Площта на незаетите от горска дървесна растителност горски територии е 373 336 ха. В сравнение с данните към 31.12.2005 г. общата горска площ на страната е нараснала със 71 650 ха (1,73%). Същевременно увеличението на териториите, покрити с гори, е със 100 488 ха (2,4%). Основни фактори, които благоприятстват динамиката на този процес, са самозалесяването на незалесени горски площи и изоставени земи извън горските територии и залесяване на незалесени горски територии. Прави впечатление по-слабото нарастване на общата площ спрямо залесената, което се дължи на увеличението на горите, възникнали върху необработвани, пустеещи земи извън горските територии. Най-значително е нарастването на залесената горска територия, собственост на физически и юридически лица: с 52 904 ха

Към 31.12.2011 г. разпределението на общата площ на горските територии по видове собственост е посочено на фигура 1 и е следното: държавни – 3 088 464 ха (74,5%), от които 2 907 273 ха (70,1%) са стопанисвани от ДГП (ДГС и ДЛС), 169 931 ха (4,1%) –

горски територии управлявани от МОСВ, 11 260 ха (0,3%) - горски територии стопанисвани от УОГС „Юндола" и „Бързия"; недържавни - 974 599 ха (23,5%), в т.ч. общински – 495 734 ха (12,0%), на частни физически и юридически лица – 456 092 ха (11,0%), на религиозни организации – 22 773 ха (0,5%) и 85 051 ха (2,0%) – гори, създадени върху бивши земеделски земи. Разпределението на съответните горски статистически данни към 31.12.2005 г. е следното: държавни – 3 131 825 ха (76,8%), от които 2 961 072 ха (72,6 %) са стопанисвани от Национално управление по горите, чрез ДГС и ДЛС, 159 435 ха (3,9%) – гори, управлявани от МОСВ, 11 318 ха (0,3%) - горски територии, стопанисвани от УОГС „Юндола" и „Бързия"; недържавни - 890 783 ха (21,9%), в т.ч. общински – 464 929 ха (11,4%), на частни физически и юридически лица – 403 188 ха (9,9%), на религиозни организации – 22 666 ха (0,6%) и 53 856 ха (1,3%) са горите, създадени върху бивши земеделски земи.

Фиг. 1. Разпределение на горските територии по площ и видове собственост

Общият запас на горите в България към 31.12.2010 г. е определен на 644 840 247 м3, от които 42,2% са съсредоточени в защитните и рекреационните гори и в защитените природни територии. Общият запас на горите с дървопроизводствени и средообразуващи функции е в размер на 372 229 612 куб. метра. Сравнен с 2005 г. делът на общия запас в защитните и рекреационните гори нараства с 4,2%, което се дължи основно на увеличаване площта на защитените природни територии. Средният запас на 1 ха е 172 куб. м, който е над съответния за Европа (105 м3) и по-висок от този за горите в света (130 куб. м). Средният запас на един хектар на иглолистните и широколистните (високостъблени и издънкови за превръщане) гори през 2010 г. е съответно 260 куб. м/ха и 220 куб. м/ха. Очертана е ясна тенденция на увеличаване на запаса на един хектар, с по-силно изразена

динамика при иглолистните гори. От друга страна, установява се тенденция за намаляване на средния запас на един хектар в издънковите гори за превръщане в семенни – от 127 на 114 куб. м през периода от 2000 до 2010 година.

Балансът между средния годишен прираст и средногодишното ползване на дървесина е един от най-важните индикатори за оценка на устойчивото управление на горите. По данни на ИАГ през периода 2005 - 2010 г. средният годишен прираст се увеличава от 14,1 млн. куб. м на 14,4 млн. куб. м. Средният годишен прираст на 1 ха е 3,9 куб. м, при съответен средно 4,7 куб. м /ха за страните от ЕС. С най-висок прираст на 1 ха са иглолистните гори – 6,2 куб. м/ха, следвани от широколистните високостъблени – 3,7 куб. м/ха. Стойностите на средния прираст на издънковите и нискостъблените гори е в интервала от 2,3 до 2,5 куб. м /ха.

Средният годишен добив на дървесина през посочения период е 6450 хил. куб. м. стояща дървесна маса (5705 хил. куб. м. лежаща дървесна маса). Най-ниски стойности на добита дървесина са отбелязани през 2009 и 2010 година, което е повлияно от икономическата криза. Почти 2/3 от годишния обем дървесина е добит в държавните горски територии, с тенденция на нарастване през периода 2006 - 2011 г. – от 68,3% до 77,0% от средния годишен обем на добитата дървесина. В общинските гори ползването през периода 2006 - 2011 г. е от 9,3% до 10,6% от общото количество отсечена дървесина от всички горски територии. Делът на добитата на дървесина от останалите недържавни гори бележи тенденция за намаляване – от 21,1% от общия размер на ползването през 2007 г. до 13,6% - през 2011 г. В общинските гори ползването през периода 2007-2011 г. е от 9,3% до 10,6% от общото количество отсечена дървесина от всички горски територии (фиг. 2).

Фиг. 2 Общ размер на добиваната дървесина за периода 2006-2011 г. по видове собственост *Източник: МЗХ/ИАГ*

Институционална рамка

В съответствие с Конституцията на Република България и в изпълнение на нормативните актове, Министърът на земеделието и храните провежда държавната политика в областта на горското и ловното стопанство.Министърът на земеделието и храните е централен едноличен орган на изпълнителната власт, който ръководи, координира и контролира прилагането на държавната политика в областта на земеделието, селските райони, горите, рибното стопанство и аквакултурите.

Други институции, свързани с горската политика са ИАГ, МОСВ и МИЕТ. Управлението на защитените природни територии е предоставено на ИАГ и МОСВ. МИЕТ е отговорно за осъществяването на политиката, стратегията и мониторинга на дейностите в горската промишленост.

Действащият през периода 2006-2008 г. финансов механизъм, като част от Закона за държавния бюджет, се оказва неподходящ за своевременно финансово обезпечаване на провеждането на лесокултурните дейности и за развитие на горската инфраструктура,на НУГ и ДЛ. Тези трудности във финансирането на НУГ и ДЛ не позволяват ефективното управление на горските територии – държавна собственост. След промените в законовата уредба през 2008 г. и регистрирането на ДГС и ДЛС като държавни предприятия по чл. 63 от Търговския закон, същите придобиват правото да извършват самостоятелно стопански дейности.

С приемането на Закона за горите (обн., ДВ, бр. 19 от 2011 г.) е извършено преразпределяне на функции между МЗХ и ИАГ. Обособена е държавна горска администрация с контролни функции и обществени функции, ИАГ, нейните структури и специализирани териториални звена, а от друга - държавни горски предприятия, които да осъществяват стопанската дейност в отрасъла. По този начин отпада възможността ИАГ и нейните структури да участват пряко и косвено в управлението на държавните предприятия в горския отрасъл, като функциите, които ще осъществяват върху всички собственици на горски територии, са само контролни. ИАГ е организирана на две нива – централно управление, 16 РДГ и специализирани териториални структури., в т.ч. дирекциите на природните паркове

Горските територии – държавна собственост, се управляват от шест горски предприятия, в състава на които като териториални поделения са включени 164 ДГС и ДЛС. В своята дейност те са подпомагани от дирекция „Управление на собствеността с държавно участие" и отдел „Държавни горски предприятия, МЗХ.

Отговорността за управлението на защитените територии, съгласно Закона за защитените територии от 1998 г., е споделено между ИАГ-МЗХ и МОСВ.

МОСВ осъществява контрол върху управлението на всички ЗТ и пряко управление на националните паркове и резерватите.

Министерството на земеделието и храните, Изпълнителната агенция по горите, както и физическите и юридическите лица и общините - собственици на гори, земи и водни площи в защитените територии, извън тези, които са обект на изключителна

държавна собственост, осъществяват тяхното стопанисване, опазване и охрана, съгласно разпоредбите на този и други специални закони.

До сега МОСВ е създало дирекции на три национални парка с общ персонал 191 служители (към края на 2011). ИАГ е отговорен за управлението на природните паркове, както и за защитените местности и природните забележителности, намиращи се в горски територии - държавна собственост. За управление на природните паркове са създадени 11 дирекции с персонал 90 служители. Дейностите по управлението на защитените местности и природните забележителности в горски територии се осъществява от държавните горски и ловни стопанства в зависимост от това в чий териториален обхват попада територията.

Икономическа политика и финансови инструменти

Изпълнителната агенция по горите е юридическо лице на бюджетна издръжка към Министерството на земеделието и храните. ИАГ е второстепенен разпоредител с бюджетни кредити, с утвърден годишен бюджет, подчинен на бюджетна рамка, определена със Закон за държавния бюджет на Република България. В бюджета на МЗХ се определя програмен формат на бюджета с целеви стойности и показатели. Изпълнението на бюджета се отчита чрез съставяне на месечни, тримесечни и годишни касови и счетоводни отчети.

Държавните горски предприятия, юридически лица, създадени в съответствие с чл. 163 от Закона за горите, са регистрани като държавни предприятия в съответствие с чл. 62, ал. 3 от Търговския закон. Те са финансово самоиздържащи се структури, като със Закона за горите към тях се създават:

- Фонд Инвестиции - средствата, акумулирани в него се използват за изграждане на пътища и противоерозионни съоръжения в горските територии. Постъпленията се определят с Постановление на Министерския съвет и варират около 10% от средната продажна цена на дървесината;
- Фонд Резервен – управлява се от съответното предприятие и се формира от остатъчната печалба.

Финансово състояние на държавния горски сектор

Изпълнителна агенция по горите (ДАГ/НУГ)

По данни на ИАГ за периода 2006-2008 г. се наблюдава постепенно увеличаване на приходите. През 2008 г. приходите са нараснали с 44,6% спрямо 2006 година. В следващите три години, от разглеждания период, се отбелязва значителен спад на постъпилите в ИАГ приходи, като следствие от финансовата и икономическа криза. През 2011 г. след проведената реформа в горския сектор и създаването на шестте държавни горски предприятия приходите в ИАГ са около 28,6% от постъпилите през 2008 година, което пък се дължи на новия механизъм на финансиране на ИАГ – изцяло на бюджетен принцип, като второстепенен разпоредител с бюджетни средства към МЗХ.

Основните приходи на ДАГ/ ИАГ се формират главно от държавни такси – 56,6% за 2008 г., за 2011 г. постъпилите приходи от държавни такси са в размер на 79,9% (фиг. 3).

Фиг. 3 Справка за приходите и разходите на НУГ/ДАГ/ИАГ за периода 2006-2011 г.
Източник: МЗХ/ИАГ

В периода 2006-2008 г., когато НУГ се преобразува в Държавна агенция по горите и се увеличава персонала и категорията на ведомството, разходите в държавната администрация се увеличават. Тогава се създава и фонд „Българска гора". Отчетените разходи през 2008 г. са в размер на 136 607 хил. лв., с 24,3% повече в сравнение с 2006 г. През периода 2009-2011 г. разходите значително намаляват, като в края на разглеждания период те са с 65% по-малко спрямо 2006 г. Разходите за издръжка и лесовъдски дейности през 2008 г. са 64,6%, за персонал – 27,3%, капиталовите разходи - 8.05%. През 2011 г., която е година на провеждане на структурната реформа, най-голям относителен дял имат разходите за издръжка и за провеждане на лесовъдски дейности в горските територии – 59,9%, на второ място са разходите за персонал – 38,6% и капиталовите разходи са 1,4%.

Държавни предприятия по чл. 163 от ЗГ (ДГС/ДЛС)

С промяната в Закона за горите през 2008 г. държавните лесничейства (ДЛ) са регистрирани като държавни предприятия по чл. 62, ал. 3 от ТЗ и заедно с държавните ловни стопанства получават самостоятелност, която им гарантира по-голяма свобода при изпълнение на основните мероприятия, свързани с предмета на тяхната дейност. Така през 2008 г. се отчита значително увеличение на приходите и разходите в ДГС и ДЛС като в

края на 2008 г. са отчетени 235 855 хил. лв. През останалите три години се наблюдава плавно нарастване на приходите и разходите в ДГС и ДЛС. През 2011 г. новосъздадените ДГП отчитат ръст на приходите с около 30% спрямо 2008 г. и с 12%, сравнено с 2010 година. Това се дължи основно, от една страна на повишеното търсене на дървесина, основно на дърва за огрев, а от друга страна на известното повишаване на цената й, както и на отпадане на тарифните такси в съществуващия дотогава размер и вид.

От отчетените разходи за 2008 г., с най-голям дял към общия размер са тези за външни услуги – 26,7%, следват за заплати – 13,6% и за материали – 8,5%.

През 2010 г. структурата на разходите, изразени в проценти, са: за външни услуги – 51,73%, за персонал – 26,3%, за материали – 12,6%.

През 2011 г. най-голям дял от общите разходи имат разходите за външни услуги – 43,9%, следват за заплати – 25,36% и за материали – 8,27% (фиг. 4).

Фиг. 4 Справка за приходите и разходите на ДГС/ДЛС/ДГП за периода 2008-2011 г.
Източник: МЗХ/ИАГ

Работна сила в горския сектор

През 2006 г. средният годишен брой на заетите в държавната горска администрация, ДГС и ДЛС е 7366 работещи, като през 2009 г. нараства до 9895. В края на 2011 г. числеността на работещите в ИАГ е 1233, а в държавните предприятия по чл.163 от ЗГ - 7176.

През периода 2006 – 2007 г. общият брой на наетите лица се е увеличавал постепенно, като съгласно Класификатора за икономическите дейности (действа до 2007 г. включително) се наблюдава увеличаване на броя на заетите лица в дървообработващата и мебелна промишленост съответно с 2 % и 6 % и намаление на броя на заетите в целулозно-хартиената промишленост с 3 %.

По данни от КНСБ общият брой на наетите лица в бранша е както следва: 2006 г. - 59 741, 2007 г. - 62 301, 2008 г. - 55 484 г., 2009 г. - 46 877 и 42 164 -през 2010 година. След 2007 г. и в трите сектора се наблюдава намаление на броя на наетите лица. В дървообработващата промишленост това намаление е с 22,2%, в целулозната – с 19,15%, и в мебелната промишленост – с 15%, (източник НСИ). От представената информация се вижда, че от трите сектора най-високо е нивото на заетостта в мебелния сектор, а най-ниско в дървообработващия.

През периода 2008 - 2010 г. броят на наетите лица в дървообработващата, мебелната и целулозно-хартиената промишленост постепенно намалява. В дървообработващата промишленост това намаление е с 25%, в целулозната – със 17 % и в мебелната промишленост – с 38% (източник: НСИ). Най-голям е процентът заети в дървообработващата промишленост – 27 % за 2010 г. Общо за сектора по-голям е процентът на заетост при мъжете. В държавния горски сектор най-висок е процентът на заетите от възрастовата група 36-45 г., следвана от групата 46-55 години.

Общата численост на персонала на НУГ/ДАГ/ИАГ в щатни бройки по план и действително заети съответно е: за 2006 г. – 7 358 бр. и 7366 бр. ; за 2007 г. – 7358 бр. и 7483 бр.; за 2008 г. – 7 538 в началото на годината и 2 500 – в края на годината, в резултат от преструктурирането на НУГ в ДАГ, и 2350 заети щатни бройки; за 2009 г. – 2 378 бр и съответно 1459 бр. заети щатни бройки; за 2010 г. - 2 378 бр. като към 31.12.2010 г. е отчетена численост от 1311 заети щатни бройки; 2011 г. – 2000 служители, от които по отчетни данни към 31.12.2011 г. заетите щатни бройки са 1233.

Сериозна заплаха за устойчивостта на управлението на горските територии е застаряването на работната сила, особено в селските и планинските райони. Ключово предизвикателство занапред ще бъде наемането на нови работещи за поддържане на необходимия капацитет при ползването, възстановяването и опазването на горските ресурси и територии, както по брой, така и с по-висока компетентност.

По статистически данни средната годишна работна заплата в горския сектор за периода 2007 - 2010 г. постепенно нараства. Най-голям е ръстът в целулозно-хартиената промишленост и в държавната горска администрация. Средната работна заплата в дървообработващата и мебелната промишленост през 2009 г. (по данни на БКДМП) е 550 лв. - 77% от средната работна заплата за страната.

III. Методология за изготвяне на анализа

Методологията на изготвяне на общия анализ включва система от няколко оценки и анализи с цел да бъдат обхванати, както извършваните по един или друг повод анализи на изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор (2007-2011г.), така и изготвянето, изпращането и обобщаването на предварително разработени и съгласувани анкетни форми.

Във връзка с това бяха идентифицирани, проучени, събрани и обработени по-значимите доклади, проучвания, анализи, оценки и др., които са свързани със СПРГС (2007-2011г.), като пълен списък на тези документи е посочен в списъка с използваната литература към настоящата разработка. На база представените резюмирани и обработени извадки от тези доклади и анализи е направен опит в обобщения анализ да бъдат оценени и времевото и финансово изпълнение на СПРГС (2007-2011г.).

За изработването на SWOT и PEST анализа е използвана информацията от анкетите изпратени към всички заинтересовани страни, които предварително бяха идентифицирани в изпълнение на тази дейност и приети от Възложителя. Получените попълнени анкетни форми са обобщени, а данните от тях анализирани с цел експертното оформяне на SWOT и PEST анализа.

В допълнение е получена информация и за изпълнението на Стратегическия план, актуализиран през 2009 г. в изпълнение на работен пакет № 4 от проект "Повишаване на прозрачността и отчетността в дейността на Държавната агенция по горите (ДАГ)", по Приоритетна ос I "Добро управление", 1.2. "Прозрачна и почтена държавна администрация", договор А08-12-47-С/06.02.2009 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет" (ОПАК) чрез Европейски социален фонд (ЕСФ). При актуализацията на Плана е предвидено отчитане на неговото изпълнение въз основа на формулирани индикатори, като тяхното изпълнение е посочено от заинтересованите страни, взели активно участие в попълването на горепосочената анкета.

Успоредно с това са обобщени резултатите от проучените добри практики основно в областта на националното стратегическо планиране и съответните институционални рамки в предварително избраните и съгласувани с Възложителя три страни членки на ЕС-Франция, Германия-провинция Бранденбург и Чехия.

Въз основа на тези три групи действия са изготвени и представени основни изводи и препоръки за разработване на новия Стратегически план за развитие на горския сектор 2013 – 2022 г.

Анализът съдържа и списък на използваните съкращения, уводна част с обща информация за горите и горския сектор в България, списък на използваната литература и известен набор от приложения: Списък на основните заинтересовани страни в горския сектор; Обобщение на информацията от анкетата, в т.ч. отделни таблици за SWOT анализа, PEST анализа и анализа на актуализирания Стратегически план; основни Стратегически документи на три страни членки на ЕС - техни резюмета на български език.

IV.Подробен анализ на изпълнението на дейностите на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 - 2011 г.:

1. Общ анализ на изпълнението на дейностите на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 - 2011 г.

За изготвянето на този анализ са използвани данни от Доклада за мониторинг върху изпълнението на Националната стратегия за устойчиво развитие на горския сектор (2006-2015 г.) и на Стратегическия план за развитие на горския сектор (2007-2011 г.) в частта му за Стратегическия план. Освен това е използвана информация, данни и резултати от Международните проекти: Проект ID 24505 на Европейската банка за възстановяване и развитие на тема "Подпомагане при реформата на горския сектор в България", Проект на Световна банка -"Бележки относно политиката за управление на горите", Туининг лайт проект: "Укрепване на законодателната и нормативна рамка в горския сектор на България" и Гранта на Световната банка "Подкрепа на институционалната реформа в горския сектор"-IDF GRANT № TF096228, както и от организираните и проведени в рамките на тази дейност анкети и разговори с Възложителя и с представители на някои от заинтересованите страни.

1.1. Изпълнение в национален мащаб - по стратегически цели, ключови действия и действия:

СПРГС (2007-2011 г.) е изграден от четири основни Стратегически цели, в рамките на които са разписани 16 Ключови действия и множество под-действия. За периода на действие на Плана е предвидено разходването на 211 459 000 лева за целия период на изпълнение, в т.ч за:

- Стратегическа цел 1 – 170 500 000 лв.
- Стратегическа цел 2 – 40 498 000 лв.
- Стратегическа цел 3 – 300 000 лв.
- Стратегическа цел 4 – 161 000 лв.

За голяма част от действията не са осигурени допълнително предвидените средства, което предполага тяхното изпълнение да става за сметка на бюджета на ИАГ, в рамките на ежедневната оперативна дейност или в рамките на изпълнение на служебни задължения съвместно с външни институции и организации. Тук ще бъде акцентирано върху стратегическите цели и по-конкретно върху някои от ключовите действия, като ще бъдат обобщени изводи и препоръки за отделните стратегически цели и общо на национално ниво за Стратегическия план. Впоследствие, съвсем накратко ще бъде направен преглед и на изпълнението на някои от стратегическите цели и ключови действия в регионален аспект.

Стратегическа цел 1 „Икономическо стабилизиране на горския сектор чрез подобряване на неговата конкурентоспособност и увеличаване на устойчивото потребление на продукти и услуги от гората" включва 5 ключови действия, с предвиден бюджет от **170 500 000 лв.**

➢ *Ключово действие 1: Преструктуриране на държавното управление в горския сектор и подобряване на управлението.*

В него са включени 2 основни действия с няколко поддействия. За изпълнение на ключовото действие са предвидени 31 000 000 лв. – основно за изпълнение на Програма за структурна реформа. Такава Програма не е била разработена, въпреки, че в началото на 2011 г. е приет изцяло нов Закон за горите. Към настоящия момент са разработени по-голямата част от подзаконовите нормативни документи, които са общо 18 броя. В рамките на проектите на ЕБВР и на СБ, съответно „Подпомагане на реформата в горския сектор", 2008-2009 г. и „Подкрепа на институционалната реформа в горския сектор", 2010-2011 г. има разработени и предложени План за преструктуриране и Пътна карта за реформата, но на практика за самото преструктуриране на държавния горски сектор, извършено през 2011 г. не бе намерена предварително разработена и утвърдена Програма за преструктуриране.

В изпълнение на това ключово действие през 2009-2010 г. е разработен нов Закон за горите, който да създаде възможност за пълното преструктуриране на държавното управление в горите и за решаването на възникналите проблеми чрез:

- разделяне на контрола и обществените функции, от стопанските дейности в горите; създаване на независими държавни органи за контрол на всички гори и въвеждане на равнопоставеност на различните видове собственост;

- опростяване и прехвърляне на задължения и отговорности от държавата към регистрираните лесовъди и собствениците на гори, както и създаване на условия за децентрализация на отговорностите и редуциране на държавната администрацията чрез определени ясни и подходящи режими на ползване на ресурсите и достъпа до горите;

- точна и ясна регламентация в отделни глави на принципите в управлението на собствеността върху горски територии на общини, физически и юридически лица;

-въвеждане на тристепенна система на планиране в горския сектор - задължително оперативно/ краткосрочно (Горско – стопански планове), регионално и стратегическо/ дългосрочно планиране. Организацията и провеждането на планирането са съобразени с наличието на различни видове собственост и множеството заинтересовани лица;

- въвеждане на съвременни регламенти за поземлените отношения, като е стеснена възможността за извършване на разпоредителни сделки, водещи до намаляване площта на горските територии, за сметка на регламентирането на повече възможности за предоставянето им под наем, аренда, за учредяване право на строеж без промяна на предназначението, за учредяване на сервитути и право на ползване;

- преструктуриране на сектора и обособяване от една страна на държавна горска администрация с контролни функции, в лицето на Изпълнителната агенция

по горите, нейните структури и специализирани териториални звена, а от друга създаване на държавни горски предприятия, които осъществяват стопанската дейност в държавните горски територии.

През 2011 г. с приемането на този изцяло нов Закон за горите започва структурната реформа в горския отрасъл. В какво се изразява тази реформа: при основния собственик на горски територии в България – държавата (71%, без Националните паркове) е налице създаване на два основни функционални клона с общ принципал - Министъра на земеделието и храните, съответно чрез разделяне на контролно-административните от стопанските функции, свързани с прякото управление на горските територии. Изпълнението на контролно-административните функции е предоставено на Изпълнителна агенция по горите, финансирана от държавния бюджет, а на стопанските функции, в горите собственост на държавата, на Държавните горски предприятия, финансирани от резултатите от стопанската си дейност. Освен това е регламентирана равнопоставеност на всички видове собственост на горски територии, като са предоставени съответни права и задължения на недържавните собственици на гори.

Основната цел на тази институционална рамка е чрез независимост във финансирането и управлението на двата функционални клона, да се постигнат по-добри резултати, от една страна при опазването на горите, а от друга страна да бъдат постигнати по-добри финансови резултати, които биха довели до изпълнение на проектираните мероприятия в горите и въобще до реинвестиции в горския сектор.

В резултат от последната структурна реформа в държавния горски сектор, в лицето на ИАГ е обособена държавна горска администрация с контролни и обществени функции с нейните структури (РДГ) и специализирани териториални звена (СТЗ), а в лицето на Държавните горски предприятия (ДГП), стопанските единици които да осъществяват функциите по управление на държавните горски територии. По този начин ИАГ и нейните структури не участват пряко и косвено в управлението на Държавните горски предприятия, като функциите, които те осъществяват върху всички собственици на горски територии, са основно контролни. Сега ИАГ е организирана на две нива – централно управление, 16 РДГ и съответни СТЗ, в т.ч. Дирекциите на природните паркове.

Горските територии – държавна собственост, се управляват от шест горски предприятия, в състава на които като териториални поделения са включени 164 ДГС и ДЛС. В своята дейност те са подпомагани от дирекция „Управление на собствеността с държавно участие" и отдел „Държавни горски предприятия към МЗХ.

Процесът на преструктуриране в горския сектор на България е подпомогнат и от проект - Грант на Световната банка „Подкрепа на институционалната реформа в горския сектор"-IDF GRANT № TF09622/04.08.2010 г.

Към ключово действие 1 е залегнало изпълнението и на още едно действие - 1.2 Подобряване на управлението на държавния горски сектор чрез въвеждане на системи за управление на качеството, изграждане на Единна информационна система и въвеждане на

нормативна база за многофункционално планиране в горите. Определени постижения в изпълнението на това поддействие има основно в областта на подобряване на информационната и комуникационната система в горите, в т.ч и чрез разработването на Единна информационна система. ИАГ поддържа Интернет базирана информационна система на модулен принцип с данни за състоянието на горските територии на национално, регионално и локално ниво. Освен това, са изготвени и поддържани информационни модули за горските пожари, за лесопаталогичен мониторинг, за проектите в горския сектор и др.

➢ *Ключово действие 2: Подобряване качеството, икономическата стойност на горите и реализиране на устойчиво и рационално ползване на дървесина*

В КД 2 са включени 2 действия и няколко поддействия. В рамките на второто действие – Устойчиво задоволяване на търсенето на дървесина, основното поддействие е свързано с приемане и изпълнение на Програма за строеж, ремонт и поддръжка на горски пътища (без в стратегическия план да е уточнено за какъв вид горски пътища става дума, а само е посочено, че следва да се строят и/или поддържат 200 км горски пътища на година). За изпълнение му са предвидени 100 000 000 лв. и 16 000 000 лв. за увеличаване инвестициите при отглеждането на горите. Като цяло, това е най-слабо изпълненото ключово действие, което се потвърждава и от данните в Доклада за мониторинг върху изпълнението на Националната стратегия за устойчиво развитие на горския сектор (2006-2015г.) и на Стратегическия план за развитие на горския сектор(2007-2011г.) изготвен и одобрен от Министъра на МЗХ през 2011 г. Съгласно този доклад за горски пътища са изразходвани под 10 000 000 лв. (под 10 %), а за отгледни мероприятия – приблизително 5 500 000 лв. (около 180 000 ха или 27 % от заложените в Плана). Очевидно е, че липсата на разработена и одобрена Програма за строеж, ремонт и поддръжка на горски пътища със съответното обезпечено финансиране са основните проблеми за неизпълнение на това ключово действие. Очевидно е грешка, залагането на подобно мащабно и значимо ключово действие, без обезпечено финансиране за изпълнението му, което не трябва да се допуска при разработване и приемане на новия Стратегически план.

По отношение на маркетинга на горски продукти и ресурси и пазарните проучвания - в тази насока могат да бъдат отбелязани успехи. Като предизвикателство следва да бъде определено управлението и функционирането на новосъздадените 6 държавни горски предприятия.

➢ *Ключово действие 3: Подкрепа на изследвания и технологично развитие за повишаване конкурентността на горския сектор*

За изпълнение на това КД в Плана не са предвидени средства. Това е една от основните причини за недостатъчното му изпълнение. Програмата за развитие на селските райони и други програми от кохезионния и структурните фондове на ЕС, като възможности за финансиране са много слабо използвани. По принцип научно-

изследователската и научно-приложната дейност в областта на горското стопанство, горската промишленост и опазването на природните ресурси в горския сектор се извършва от Лесотехническия университет (ЛТУ), Института за гората при БАН (ИГ) и Опитните станции за бързорастящи горскодървесни видове, гр. Свищов, Опитната станция по дъбовите гори, гр.Бургас и Националната научно-изследователска станция по ловно стопанство и болести по дивеча, гр. София. Научният потенциал покрива основните научни направления и проблеми на горския сектор. Трите Опитни станции имат годишни планове за разработване на научно-приложни теми, приемани от Експертни съвети към ИАГ.Тяхното функциониране се осигурява от бюджета на ИАГ и е в ориентировъчен размер на 900 000-1 000 000 лева. Освен това, ежегодно ИАГ осигурява чрез бюджета си още около 130 000 лева за изготвяне на 6 до 8 научно-приложни теми, чието разработване се възлага по ЗОП.

- *Ключово действие 4: Повишаване стойността на недървесните горски продукти и услуги*

Действието е структурирано в две основни насоки – подобряване състоянието на дивеча и рибите (за което са предвидени 23 500 000 лв.) и увеличаване на приходите от недървесни горски продукти и услуги. По принцип след съответните дискусии с експерти на Възложителя, анализ на данните от анкетите и след запознаване с други доклади и отчети, може да се каже че в тази посока не се работи достатъчно ефективно и ефикасно. Във всички случаи направените разходи за периода, надвишават приходите.

По отношение подобряване на състоянието на дивеча и рибите не могат да бъдат отчетени сериозни успехи. В някои случаи (напр. приходи от ловен туризъм) могат да бъдат отчетени негативни тенденции. През последните години, след стартиране на дългосрочното отдаване стопанисването и ползването на определени държавни ловни площи се наблюдава тенденция на стабилизиране и подобряване на дивечовите популации в тях.

Ситуацията с недървесните горски продукти и услуги е по-лоша. Единствена добра практика до този момент е свързана с някои дейности на Дирекциите на природни паркове. Държавните предприятия, като стопани, управляващи и ползващи държавните горски територии, по-принцип почти не работят в това направление.

В близко бъдеще се очаква разработването на конкретни механизми, методика и наредба за възмездяване на екологичните функции на горите, съобразено с дадената възможност в разработената цяла глава в Закона за горите. Необходимо е в новия Стратегически план да бъде обърнато специално внимание на подобно ключово действие.

➢ *Ключово действие 5: Насърчаване сътрудничеството между собственици на гори, браншовите организации и сдружения и подпомагане на образованието и квалификацията в лесовъдството*

За изпълнение на ключовото действие средства не са предвидени. Това е една от основните причини за незадоволителното изпълнение. Усилията са основно насочени към т. нар. „основни заинтересовани страни" – БУЛПРОФОР, „Горовладелец", Асоциация „Общински гори" и някои браншови организации. Много малко е направено за „обикновените" собственици с маломерна разпръсната горска собственост. В известна степен са провеждани дейности по информираност на обществото и провеждане на обучения.

От 2011 г. новият Закон за горите регламентира ясно както сдруженията на собствениците и управляващите горски територии в горския сектор, така и създаването на браншови организации в горския и дървопреработвателния сектор. Освен това в Закона има отделна глава-XV, която е насочена към подпомагане на обучението и квалификацията на собственици, служители и въобще работещи в областта на горите. Там ясно е регламентирано, че ИАГ стимулира, координира и контролира провеждането на професионалното обучение в областта на горското стопанство. Освен това, ИАГ се грижи за популяризиране на новостите в горското стопанство сред работещите в горското стопанство, собствениците на гори и обществеността, а работодателите са длъжни да стимулират и осигуряват средства и условия за професионалното обучение и квалификация на своите работници и служители. Във всички случаи тези регламенти ще подобрят работата по това ключово действие.

Основни изводи:

1. Реформата в държавния горски сектор е проведена до края на 2011 г. на база на приетия нов Закон за горите. Към момента на изготвяне на анализа, анкетите и дискусиите показват, че преструктурирането е протекло успешно, въпреки наличието и някои слаби страни, които ще бъдат показани в SWOT анализа;
2. Единна информационна система е създадена, но може да бъде усъвършенствана по отношение базирането й в географска среда, т.е ГИС и/или доразработване на модули за всички необходими дейности.
3. Реализацията на приходи от продажба на дървесина за отчетния период е на относително добро ниво.
4. Приходите от ловен туризъм и от недървесни горски продукти и ресурси не са на необходимото ниво.
5. Изпълнението на останалите действия е под очакваното, особено по отношение осигуряване финансирането за строителство, ремонт и поддръжка на горскопътната мрежа.

6. Съществуват реални възможности за подобряване изпълнението на тези ключови дейности, предвид факта, че голяма част от тях са регламентирани като изисквания в Закона за горите.

Препоръки:

1. Приемане в най-кратки срокове на всички подзаконови нормативни актове, които да регламентират в детайли функционирането на новосъздадените структури и държавни предприятия, както и извършването на дейностите в горите. В СПРГС 2013 – 2022 г. да залегне Ключово действие „Изготвяне на годишни анализи, оценка и актуализация на подзаконовата нормативна база, свързана с инвентаризацията и планирането, стопанисването, опазването и възобновяването на горските територии".
2. Да се намерят начини за финансиране усъвършенстването на информационната система на ИАГ: в СПРГС 2013 – 2022 г. да залегне Ключово действие „Постоянна актуализация, подобрение и усъвършенстване на информационната система в горите".
3. Да се предприемат стъпки за навременно и целево разходване на средствата от фонд „Инвестиции" за осигуряване на нужните средства за строителство, ремонт и поддръжка на горскопътната мрежа, чрез изготвяне на Национална и регионални дългосрочни програми за развитие на горскопътната мрежа. Да бъде заложено съответно ключово действие в новия Стратегически план в тази посока, тъй като, напълно реално е на база акумулираните и акумулиращите се средства във фонд „Инвестиции в горите", които съгласно Закона за горите се разходват за проектиране и строителство на горски автомобилни пътища и транспортна техническа инфраструктура. Освен това, за недържавните гори могат да се мобилизират усилия и да се предприемат действия за осигуряване на възможности за усвояване на средства от ПРСР за строителство на нови горски пътища.
4. Да се предприемат конкретни действия за увеличаване на дела на приходи от ловен туризъм и от недървесни горски продукти, ресурси и услуги: в СПРГС 2013 – 2022 г. да залегне Ключово действие „Увеличаване на приходите от недървесни горски продукти, ресурси и услуги".
5. Във връзка с регламентираните в новия Закон за горите възможности за уедряване на горски територии, за сдружаване на собственици на гори и за създаване на браншови организации, да се предвиди ключово действие или действие за изготвяне и провеждане на Програма за разясняване и обучение на различните собственици, управляващи горски територии и др. за ползите и възможностите след уедряване, сдружаване и др.

Стратегическа цел 2: „Формиране и поддържане на жизнени горски екосистеми" е съставена от три ключови действия, с предвиден бюджет от **40 500 000 лв.**

➢ *Ключово действие 6: Опазване и поддържане на биологичното разнообразие в горите*

Ключовото действие включва 11 действия, като голяма част от тях са насочени към опазването, поддържането на биологичното разнообразие и богатия консервационен статус на горските местообитания, в т.ч в зоните по Натура 2000. За изпълнение на действието са предвидени 7 718 000 лв., от които 5 000 000 лв. за горска сертификация. За изпълнението на повечето от действията се е разчитало на финансиране от ОПОС и от други програми. Относно сертификацията за която са предвидени средства от бюджета, площта на сертифицираните по FSC горски територии – държавна собственост към 31.12.2011 г. е около 7% от общата им площ или 216 455 ха. През последните две години е разработен национален стандарт за горска сертификация по схемата на PEFC стандарта, който се очаква да бъде представен на PEFC за одобрение. Преработващите сертифицирани фирми за произход на дървесина или т.нар. – Chain of custody (COC) - Проследяване на продукцията, са общо 29. Приетият през 2011 г. Закон за горите регламентира горската сертификация като доброволен непрекъснат процес, осигуряващ стопанисването на горските територии по отговорен начин, балансиращ екологичните, икономическите и социалните ползи. Развитието на този процес предоставя възможности за създаване на национален пазар на сертифицираните продукти от българските гори – дървесни и недървесни, осигуряване на достъп до екологично чувствителните пазари в Европа и получаване на икономически ползи от това.

Определено е необходимо оказване на подкрепа от страна на МЗХ и ИАГ за напредък на процеса на сертификация в горите – държавна собственост, и в недържавните гори. Независимо от положените усилия за насърчаване процентът на сертифицираните горски територии е нисък, особено в недържавните гори. Възможностите за насърчаване на сертифицирането биха могли да включват: данъчна политика, осигуряваща освобождаване от данъци за собствениците на недържавни гори, публични и частни фирми, които отговарят на приетия сертификационен стандарт; преки субсидии посредством финансови механизми; политики на публично възлагане на поръчки, изискващи използването на сертифициран продукт.

Като цяло, към настоящия момент действието може да бъде отчетено като изпълнено на добро ниво. Като положителен пример могат да бъдат представени работата, свързана с горски репродуктивни материали, а относно сертификацията на горите- постигнат определен процент сертифицирани гори основно със средства осигурени от външни източници.

➢ *Ключово действие 7: Принос към изпълнението на РКОНИК и Протокола от Киото*

КД включва 3 действия и няколко поддействия. За изпълнение на му са предвидени 25 000 000 лв. Действието се изпълнява в три основни насоки:

- Увеличаване на залесената площ на страната с 500 ха годишно. Дейността е преизпълнена около 4 пъти, относно реално извършените залесявания, без да се взема предвид, че залесената площ годишно се увеличава и от самозалесилите се площи, новоустроени такива и др. През последните години ежегодно изкуствено залесяваните площи намаляват, по няколко причини, в т.ч и поради въвеждане на регламент в Закона за горите стимулиращ естествено възобновяване, например е въведен регламент, че сечищата и пожарищата, които не могат да бъдат възобновени по естествен път до 7 години от изсичането или изгарянето им при пожар, се залесяват от собственика им до две години след изтичането на 7-годишния период;
- Разработване на Програма от мерки за адаптиране на горите към климатичните промени – разработена с външно финансиране по проект FUTUREforest по програма INTERREG IV C на ЕС;
- Стимулиране използването на биомаса за енергия – под-действието не е изпълнено на задоволително ниво от гледна точка производството на топло – електрическа енергия.

➢ *Ключово действие 8: Подобряване на защитата на горите*

КД включва 3 основни действия и няколко поддействия. За изпълнението му са предвидени 7 780 000 лв. Действието се изпълнява в три основни насоки:

- Опазване на горите от пожари – под-действието е изпълнено на много добро ниво, в т.ч чрез закупуване на малки високопроходими противопожарни автомобили за ранна атака на горските пожари и създаване на информационен модул „горски пожари". Към настоящия момент като основен минус може да бъде посочена липсата на единна система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на възникналите горски пожари. Сериозен потенциал за възстановяване на опожарени гори и изпълнение на противопожарните мероприятия има използването на мярка 226 от ПРСР;
- Охрана на горите и дивеча – през последните години е налице значителен напредък в тази насока. Въпреки това, към настоящия момент бракониерството в страната спрямо дървесината и дивеча съществува и следва да се положат повече усилия, в това число да се осигурят повече средства в това направление. Още повече, че Закона за горите давайки съответните права и задължения на собствениците и управляващите различните видове собственост води до сериозни промени в това направление;

- Подобряване устойчивостта и здравословното състояние на горите – през последните години здравословното състояние на горите трайно се подобрява. Успехите не бива да бъда считани за сигурни, тоест не трябва да се пренебрегва под-действието за сметка на други, най-малкото защото превантивните работи са значително по-евтини от тези, свързани със справяне с проблемите. Определен успех в тази поддейност е въвеждането на информационна система за лесопаталогичен мониторинг в горските територии на страната.

Изводи:

1. Работата по опазване на биологичното разнообразие, по горските репродуктивни материали и горската сертификация е на добро ниво.
2. Залесената площ в България се увеличава чувствително по време на отчетния период, като превишава многократно поставената в Стратегическия план цел от 500 ха на година.
3. Действията по подобряване на защитата на горите са на достатъчно високо ниво.
4. Необходими са повече усилия, в т.ч чрез въвеждане на нови методи на контрол за опазване на горите и дивеча.

Препоръки:

1. Дейностите по защита на горите и опазване на биологичното разнообразие не трябва да бъдат намалявани. Точно обратното – предвид очакваните климатични промени, тези дейности (съответно тяхното финансиране) трябва да бъдат обосновано увеличавани. В СПРГС 2013 – 2022 г. да залегнат:
   - Ключово действие „Сертификация на 50% от държавни горски територии";
   - Ключово действие „Увеличаване на залесената площ на страната с 5000 ха";
   - Ключово действие „Изграждане на национална система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на възникналите горски пожари";
   - Ключово действие „Въвеждане на единна национална електронна система за контрол върху добива, транспортирането и преработването на дървесни ресурси";
   - Ключово действие „Подобряване и поддържане на здравословното състояние на горите с приоритетно провеждане на борба с биологични методи";
   - Ключово действие „Изграждане на 6 пилотни топлоелектрически централи във всяко от Държавните горски предприятия с обща мощност минимум 30 MW, които да оперират основно с дървесна биомаса".

Стратегическа цел 3: „Принос към качеството на живот чрез защита и подобряване на социалните и културни измерения на горите" включва четири ключови действия, с предвиден бюджет от **300 000 лв.**

- *Ключово действие 9: Насърчаване на екологично обучение и образование*

За изпълнение на действието не са предвидени средства. Въпреки това могат да бъдат отчетени някои много добри резултати – например, че са проведени 950 мероприятия в 740 учебни заведения за 41 000 ученици;

- *Ключово действие 10: Поддържане и подобряване на защитните функции на горите*

За изпълнение на действието са предвидени 300 000 лв. за разработване и приемане на Национална дългосрочна програма за борба срещу ерозията. Междувременно от страна на Възложителя бе заявено, че като резултат от над 100 годишната история на борбата с ерозията в горските територии, тяхната площ е намаляла значително, поради което и предвид ограничените средства за периода, са преценили че е излишно да се изготвя такава програма. Независимо от това, сериозен потенциал по отношение на залесяване на изоставени неземеделски земи има по ПРСР.

- *Ключово действие 11: Използване потенциалът на горите в урбанизирана среда и край градовете*

За изпълнение на действието няма предвидени средства. Като единствен успех може да бъде посочена работата на ДПП – основно свързана с изпълнение на проекти с външно финансиране.

- *Ключово действие 12: Мерки за увеличаване социалните функции на горите*

За изпълнение на действието не са предвидени средства. Като основен успех може да бъде посочено изпълнението на Национална програма „Възстановяване и опазване на българската гора" съвместно с МТСП (2007-2009 г.). Социалните функции на горите са свързани с осигуряваните от тях среда за рекреация и туризъм, както и за работа на живеещите в горските райони. Необходимо е остойностяване и възмездяване на социалните функции на горите, като рекреационни, водоохранни и др. с цел осигуряване на средства за изпълнение на мерки за тяхното увеличаване.

Изводи:

1. Въпреки липсата на финансиране, действията с подрастващите поколения се изпълняват на определено задоволително ниво. Работата с тях не е организирана на достатъчно добро ниво, необходимо е създаване на работна група от експерти от МЗХ/ИАГ, МОСВ и МОН.
2. Липсата на сериозни проблеми по отношение на почвената ерозия се дължи на работата, извършена преди отчетния период в продължение на 100 години.
3. Потенциалът на горите в и около урбанизирани среди се използва по-значително само в/около големите курорти в България.

4. Поради липса на средства, успешното изпълнение на Национална програма „Възстановяване и опазване на българската гора" е спряно, което в условия на криза лишава значителен брой социално слаби хора от възможност за работа.

Препоръки:

1. Да се изготви единна Национална програма за работа с подрастващите поколения: в СПРГС 2012 – 2021 г. да залегне Ключово действие за изготвяне, осигуряване на дългосрочно финансиране и изпълнение на такава програма.
2. Да се включи ново действие „Подобряване на ерозионното състояние на горите, чрез провеждане на предвидените в областните/регионалните планове и проекти мероприятия".
3. Да се предприемат конкретни действия за чувствително подобряване усвояването на средства по ПРСР.
4. Новосъздадените държавни горски предприятия да предприемат конкретни стъпки за разнообразяване на приходите, в това число чрез оползотворяване на потенциала на горите в урбанизирани среди.
5. Да се обсъдят възможности за възобновяване функционирането на Национална програма „Възстановяване и опазване на българската гора".
6. В рамките на регламентираното в Закона за горите възмездяване на екосистемните услуги, да се предприеме остойностяване с цел възмездяване на социалните функции на горите, като рекреационни, водоохранни и др. с цел осигуряване на средства за изпълнение на мерки за тяхното увеличаване.

Стратегическа цел 4: „Подобряване на информираността, съгласуваността и между-секторното сътрудничество" е съставена от четири ключови действия, с предвиден бюджет от **160 000 лв.**

➢ *Ключово действие 13: Разработване и реализиране на Национален план за изпълнение на Декларацията от Санкт Петербург, свързана с Министерския процес по правоприлагане и управление на горския сектор за Европа и Северна Азия –включва 3 действия.*

За изпълнение на КД са предвидени 50 000 лв. – единствено за подобряване работа с подрастващите за изграждане на обществена нагласа за опазване на горите. Към настоящия момент, въпреки липсата на единен централизиран подход, могат да бъдат отчетени успехи при работата с подрастващите поколения. Изграждането на обществена нагласа за опазване на горите се извършва с по-бавни темпове, а не рядко като основна причина за това е работата на т. нар. „зелени" НПО.

Работата на ИАГ със структурите на МВР и МП е на добро ниво.

По отношение на изпълнение на индикативни действия по Декларацията от Санкт Петербург, свързана с Министерския процес по правоприлагане и управление на горския сектор за Европа и Северна Азия има нужда от подобряване на работата.

Междувременно експерти на ИАГ работиха активно по изготвянето на Регламент на Европейския парламент и на Европейския съюз № 995 от 20.10.2010 г. за определяне на задълженията на операторите, които пускат на пазара дървен материал и изделия от дървен материал. С приемането на Регламента е поставено на законова основа общностно начало за съвместна борба срещу незаконната сеч и свързаната с нея търговия с дървен материал и изделия от дървен материал. Във връзка с работата по Регламента, ИАГ е компетентния орган за България по прилагането на този Регламент.

Необходимо е в новия Стратегически план да се заложи действие, относно ангажиментите на ИАГ в изпълнение на Регламент(ЕС) № 995/ 20.10.2010 г.

Ключово действие 14: Подобряване на вътре-ведомствената и между- ведомствената координация и комуникация- КД включва 8 действия.

За изпълнение на действието не са предвидени средства. Успехи при изпълнението могат да бъдат отчетени при повишаване на административния капацитет, при създаването на регионални и местни съвети по горите и при подпомагане на НПО и други институции, във връзка с участието им в международни европейски структури и организации, свързани с горите.

На много добро ниво е бил създаден и функционирал Националния съвет по горите. Независимо от това, във връзка с влезлия в сила нов Закон за горите е необходимо неговите функции, състав и работа да се подобрят, както и заложените действия по разработването на областни стратегии, планове и програми. Повишаване информираността на обществото за състоянието и динамиката на горския фонд също трябва да бъде подобрено, с цел да се акцентира на успехите на горската служба по отношение на стопанисването, опазването и възстановяването на горите, което пък е свързано и с подобряване на имиджа на служителите в горския сектор пред гражданското общество.

- *Ключово действие 15: Активизиране на участието на ведомството в органите и структурите на ЕС и в международни организации и процеси, свързани с горския сектор- включва 6 дейности.*

За изпълнение на действието са предвидени 111 000 лв. Изпълнението му е на отлично ниво. Като най-съществен успех може да бъде посочено изпълнението на проекти, (съ)финансирани по европейски и международни инструменти и програми. На база на европейския програмен период 2007 - 2013 г. към настоящия момент в системата на горите са изпълнени, се изпълняват или предстоят да бъдат изпълнени около 150

международни проекта (вкл. по ПРСР и по Оперативните програми) с общ бюджет над 125 000 000 лв. От тази сума 54 000 000 лв. са бюджет на ИАГ (съответните структури) като за собствена сметка са само 3 400 000 лв.

➢ *Ключово действие 16: Подобряване на информираността и комуникацията с обществеността за дейностите в горския сектор-включва 2 основни действия.*

За изпълнение на действието не са предвидени средства. Същото е изпълнявано на високо ниво – разработена е Комуникационна стратегия на ИАГ, по всички важни въпроси, вкл. по изготвянето на новия Закон за горите, е търсено участието на заинтересованите страни в горския сектор, редовно се предоставя информация на обществото по въпроси, свързани с изпълнението на плана. Въпреки това, работата по изпълнение на действието може допълнително да се подобри, особено по отношение на изпълнение на съвместни медийни кампании с неправителствените организации. Необходима е актуализация на Комуникационната стратегия и изготвяне на съответни годишни медия-планове.

Изводи:

1. Междусекторното сътрудничество е на добро ниво.
2. Връзките с обществеността са на задоволително ниво, но могат да бъдат подобрени.
3. Работата по усвояване на средства от ЕС е на отлично ниво, с изключение на средствата по ПРСР 2007 – 2013 г.

Препоръки:

1. В СПРГС (2013-2022 г.) да залегне ново ключово действие, свързано с работата на Националния съвет по горите, като консултативен орган към Министъра на МЗХ.
2. Ново ключово действие, свързано с изпълнението ангажиментите на ИАГ в изпълнение на Регламент за дървесината 995;
3. Действие за създаване на звена за подпомагане и консултиране при изготвяне на проекти към ИАГ и неговите структури и задължително в държавните горски предприятия, евентуално ДГС/ДЛС;
4. Необходима е актуализация на Комуникационната стратегия и на медия-плана и осигуряване на необходимите за изпълнението им средства. Да се подобри работата, свързана с връзките с обществеността, особено по отношение изпълнението на съвместни медийни кампании с НПО. Да се сформира работна група за медийно представяне на горския сектор, в която да влязат всички заинтересовани страни – НПО, браншови организации, синдикати, собственици на гори и др.

1.2 В Регионален аспект - по стратегически цели, ключови действия и действия:

Докладът за мониторинг върху изпълнението на НСУРГС (2006-2015 г.) и на СПРГС (2007-2011 г.), както и данни в попълнените, обобщени и анализирани анкети позволяват да се направи и анализ в регионален аспект на изпълнението на някои от стратегически цели, ключови действия и действия. По-долу ще бъдат посочени някои данни за това:

Увеличаване на залесената площ на страната, подобряване състоянието на горите и дървесните ресурси и постигане на съответствие с общоприетите критерии и индикатори за устойчиво стопанисване (2.1. Увеличаване инвестициите за отглеждане на горите с цел подобряване качеството и стойността им в изпълнение на ЛУП, планове и програми; 7.1 Увеличаване на залесената площ на страната с 500 ха годишно; 8.3: Подобряване на устойчивостта и здравословното състояние на горите от СПРГС, 2007-2011 г.):

- За периода 2007 – 2011 г. са залесени общо 143 090 дка нови гори (фиг. 5);
- Над 14 000 дка са залесени в РДГ Стара Загора и в РДГ Сливен;
- Под 5 000 дка са залесени в РДГ Шумен и РДГ Смолян;

Фигура 5. Залесена площ (дка)

- За периода 2007 – 2011 г. са усвоени общо над 61 145 000 лв. (фиг. 6), в т.ч. за:
  - Залесяване – 10 823 000 лв.;
  - Почвоподготовка – 22 239 000 лв.;
  - Попълване – 4 728 000 лв.;
  - Отглеждане – 23 356 000 лв.

Фигура 6 – Средства за залесяване, почвоподготовка , попълване и отглеждане по РДГ

- За отчетния период РДГ Стара Загора е усвоило над 8 000 000 лв., РДГ Сливен над 5 000 000 лв., докато РДГ Смолян и РДГ Шумен около и над 1 000 000 лв.
- За периода за изведени отгледни сечи на обща площ близо 2 545 000 дка на обща стойност 5 602 000 лв. (фиг. 7):

Фигура 7. Отгледни сечи (общо за периода 2007 – 2011 г.)

- Около 300 000 дка са отгледали РДГ Бургас и РДГ Благоевград, а под 60 000 дка – РДГ Берковица и РДГ Ловеч.
  - *Подобряване устойчивостта и здравословното състояние на горите(ключово действие 8.3 от СПРГС, 2007-2011 г.):*
- За същия период са проведени лесозащитни мероприятия на обща стойност 1 133 000 лв. (фиг. 8):

Фиг. 8 Лесозащитни мероприятия

- На територията на РДГ Кърджали и РДГ Пловдив са проведени мероприятия за около и над 180 000 лв., докато на територията на РДГ Берковица и РДГ Велико Търново за под 5000 лв., а в РДГ Сливен за 510 лв.

➢ *Намаляване на пожарната опасност и създаване на предпоставки за навременното откриване и потушаване на горските пожари(8.1. Подобряване дейността по опазване горите от пожари, 8.1.6. Изпълнение на предвидените в ЛУП противопожарни мероприятия в горите от СПРГС, 2007-2011 г.):*

- За периода 2007 – 2011 г. са извършени следните противопожарни мероприятия:
  - Бариерни прегради – 393 000 л.м. на обща стойност 72 000 лв., основно в РДГ Шумен, Бургас и Сливен и до известна степен в РДГ Пазарджик и Пловдив;

- Лесокултурни прегради – 2 269 000 л.м. на обща стойност 282 000 лв., основно в РДГ Стара Загора и РДГ Сливен, следвани от РДГ Бургас и РДГ Варна.
- Пожарозащитни пояси – 360 дка на обща стойност 11 500 лв., само в РДГ Пазарджик и до известна степен в РДГ Кюстендил;
- Минерализовани ивици – 9 777 000 л.м. на обща стойност 1 870 000 лв. (фиг. 9):

Фиг. 9 Минерализовани ивици

- Общата стойност на извършените превантивни противопожарни мероприятия за периода възлиза на 2 780 000 лв.;
- Като най-изпълнявано мероприятие може да бъде посочено изграждането на минерализовани ивици (всички 16 РДГ), следват лесокултурните прегради (13 РДГ), бариерни прегради (6 РДГ) и пожарозащитни пояси (2 РДГ). Единствено РДГ Пазарджик докладва за извършени дейности по всички мероприятия;

- *Подобряване състоянието на популациите на дивеча и рибите като условие за устойчиво развитие на горския сектор, селските и планински райони(4.1. Подобряване състоянието на дивеча и рибите, 4.1.4. Увеличаване на дивечовите и рибни запаси до научно-обосновано ниво от СПРГС, 2007-2011 г.):*

- За периода 2007 – 2011 г. за ловно и рибно стопанство за изразходвани 20 744 000 лв., които включват разселване и храна на дивеча и рибата, строеж и поддръжка на биотехнически съоръжения и строеж на ловни домове и хижи;
- РДГ Русе е получило приблизително 3 000 000 лв., РДГ Варна и РДГ Пловдив са получили близо по 2 000 000 лв., а РДГ Берковица – по малко от 400 000 лв. (фиг. 10).

Фиг. 10 Средства за ловно и рибно стопанство

- За същия период са изплатени близо 2 000 000 лв. като възнаграждение за убит хищен дивеч, в т. ч. за над 1 300 вълка и над 84 000 чакала. Около и над 200 000 лв. са изплатили РДГ Бургас, Велико Търново, Ловеч и Сливен, а средно по 10 000 лв. – РДГ Кюстендил и РДГ Смолян.

Новият Закон за горите и новите структури и държавни горски предприятия предполагат нови права и задължения относно изпълнението на съответните ключови действия и действия, което ще наложи изцяло различен начин на работа при координацията и отчитане изпълнението на новия Стратегически план за развитие на

горския сектор. Като ***общи препоръки от тази част на анализа се очертават следните:***

1. В най-скоро време да се финализира изготвянето, да се обсъди и приеме нова Национална стратегия за развитие на горския сектор в България;
2. Своевременно да бъде възложено разработването на нов Стратегически план за развитие на горския сектор за периода 2013 – 2022 г., както и да стартира изготвянето на съответните Областни планове за развитие на горските територии.
3. При залагане на съответните цели, мерки/ключови действия и действия в новите стратегически документи, задължително същите да се обвържат с реално необходимия и достъпен финансов ресурс за тяхното изпълнение.
4. Да се предложат, обсъдят и приемат подходящи индикатори и механизъм за мониторинг и оценка на извършеното по съответния стратегически документ, в т.ч и създаване на модул в информационната системата на ИАГ, който да улесни отчитането на изпълнението на действията по стратегическите документи (в т.ч. на годишна база).
5. В СПРГС 2013 – 2022 г. да залегнат новите ключови действия и действия, предложени в анализа по-горе за изпълнението на отделните стратегически цели и ключови действия :

- Изготвяне на годишни анализи, оценка и актуализация на законовата и подзаконовата нормативна база, касаеща стопанисването, опазването и възобновяването на горските територии;
- Постоянна актуализация, подобрение и усъвършенстване на информационната система в горите;
- Изготвяне на Национална и Регионални дългосрочни програми за възстановяване, изграждане и поддръжка на горскопътната мрежа;
- Увеличаване на приходите от ловен туризъм и от недървесни горски продукти, ресурси и услуги;
- Сертификация на около 50% от държавните горски територии;
- Увеличаване на залесената площ на страната за периода с минимум 5 000 ха;
- Изграждане на национална система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на възникналите горски пожари;
- Въвеждане на единна национална електронна система за контрол върху добива, транспортирането и преработването на дървесни ресурси;
- Подобряване и поддържане на здравословното състояние на горите с приоритетно провеждане на борба с биологични методи;
- Изграждане на няколко топлоелектрически централи в предварително подбрани ДГС, ДЛС, след съответните проучвания и анализи, които да оперират основно с дървесна биомаса;
- Да се изготви единна Национална програма за работа с подрастващите поколения и да се осигури дългосрочно финансиране и изпълнение на такава програма.

- Свеждане до минимум на ерозията в горските територии, чрез цялостното провеждане на предвидените в областните/регионалните и горскостопанските планове мероприятия.
- Да се предприемат конкретни действия за чувствително подобряване усвояването на средства по ПРСР.
- Новосъздадените държавни горски предприятия да предприемат конкретни стъпки за разнообразяване на приходите, в това число чрез оползотворяване на потенциала на горите в урбанизирани територии.
- Възобновяване функционирането на Национална програма „Възстановяване и опазване на българската гора".
- Подобряване работата и предоставяне на повече права на Националния съвет по горите, чрез правилно регламентиране на неговите функции, права, задължения, отговорности, състав и др., в т.ч чрез по-широко включване на недържавни структури и организации, имащи отношение към горите в България;
- Изпълнение ангажиментите на ИАГ, като компетентен орган в изпълнение на Регламент на ЕП и на ЕС № 995 от 20.10.2010 г. за определяне на задълженията на операторите, които пускат на пазара дървен материал и изделия от дървен материал;
- Създаване на звена за подпомагане и консултиране при изготвяне на проекти към ИАГ и неговите структури и задължително в държавните горски предприятия, евентуално ДГС/ДЛС;
- Актуализация на Комуникационната стратегия и на медия-плана и осигуряване на необходимите за изпълнението й средства. Да се сформира работна група за медийно представяне на горския сектор, в която да влязат всички заинтересовани страни – НПО, браншови организации, синдикати, собственици на гори и др.
- Изготвяне и приемане на Национална програма за развитие на кадрите в горския сектор, в т.ч за професионално обучение и квалификация, включително със система от курсове и семинари, свързани с новия Закон за горите и новите функции на съответните структури, предприятия, териториални поделения, звена и др.

Предвид регламентите на новия Закон за горите и разделянето на контролно-административните от стопанските функции в горския сектор и предоставяне на съответните права и задължения на различните видове собственици на горски територии е необходимо залагане и на нови ключови действия и действия в Стратегическите горски документи, свързани с конкретните ангажименти произтичащи от изцяло новите регламенти в закона.

2.Анализ на силните, слабите страни, възможностите и заплахите при изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. (SWOT анализ):

За изготвянето на настоящия SWOT анализ е използвана информацията от анкетите изпратени към всички заинтересовани страни. Получените попълнени анкети са обобщени и данните от тях анализирани с цел експертното оформяне на SWOT анализа. Попълнените и обобщени анкети са дадени като Приложение към общия анализ. Обратна връзка се получи основно от пряко заинтересованите от изготвянето на Стратегическия план държавни институции. Това са най-общо: специализираните дирекции в ИАГ, Регионалните дирекции по горите, Специализираните териториални звена, в т.ч. Дирекциите на природни паркове, Опитните станции, Лесозащитните станции, Семеконтролните станции и др.

Следва да се отбележат няколко основни момента, характеризиращи информацията и резултатите, представени по-долу, а именно:

- Изготвената анкета е изпратена до всички заинтересовани страни, идентифицирани по дейност 3 от проекта.
- От тези заинтересовани страни, като най-активни могат да бъдат определени Изпълнителна агенция по горите и нейните структури – Регионални дирекции по горите и специализирани териториални звена.
- От шестте държавни горски предприятия, както и от почти всички други заинтересовани страни извън структурата на ИАГ обратна връзка не е получена.
- В много от случаите представената информация се влияе от периода след 2011 г. – тоест от фактическото прилагане на новия Закон за горите и на новия институционален модел.
- В известна част от получената информация се съдържа оценка на дадената дейност (като например това, че е много важна), а не се отразява информация за нейното фактическо изпълнение (от гледна точка на анализа).
- Изчерпателността на попълнената анкета от заинтересованите страни варира в широки граници;
- В представената по-долу синтезирана информация за силните, слабите страни, възможностите и заплахите целенасочено не е включена информация кой от изброените отговори е даден от коя заинтересована страна.
- В някои случаи смисълът и посоката на отговорите се разминава дори в рамките на структурите на ИАГ.

– Някои от дейностите са отчетени като изпълнени (напълно или в по-голяма степен), други частично, трети не са изпълнени или изпълнението е определено незадоволително, а за четвърти липсва информация.

От така представените данни могат да бъдат направени следните основни изводи върху изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г.:
Силни страни:

– Като основна силна страна при изпълнението на Плана може да бъде посочено провеждането на структурната реформа с приемането на Закона за горите от 2011 г. и постигане на отделяне на контролно-административните от стопанските функции;
– Постига се освобождаване на държавния бюджет от разходи за управление и стопанисване на държавните горски територии от новосъздадени шест държавни предприятия (и създаването на два фонда за тяхното функциониране). Подобряване на материалната база на ДГС и ДЛС следва да се отбележи;
– Изградената единна информационна система позволява подобряване на качеството и бързината на работа, прозрачността в системата, намаляване на възможностите за нарушения в горите;
– Държавните ловни стопанства са посочени като положителен пример при подобряване на състоянието на дивеча и рибата;
– Работата на дирекциите на природни паркове е призната, в т.ч. по опазване на биологичното разнообразие и изпълнение на образователни и популяризиращи дейност, усвояване на европейски средства, провеждане на местни инициативи, подпомагане на алтернативния туризъм и др.;
– Отчетено е стабилно повишаване на лесистостта за периода на действие на Плана, като това е постигнато чрез естествено възобновяване (в т.ч. самозалесяване на изоставени земеделски и неземеделски земи) и изкуствено залесяване. Същевременно се ползва дървесина, значително по-малко от годишния прираст на горите.
– Разработена е научна Програма от мерки за адаптиране на горите към климатичните промени;
– Постигнат е напредък в борбата с незаконните дейности в горите, както и при превенцията и борба с горски пожари, вредители и болести;
– Подобрена е работата и сътрудничеството между държавата и неправителствените организации;
– Европейската интеграция и участието в работата на европейските институции следва да бъде отчетено като успешно;

В допълнение могат да бъдат посочени още някои силни страни на горския сектор като цяло:

– Благоприятни природни условия, богатото биологично разнообразие (България е трета по биоразнообразие в Европа) и значителни водни ресурси в горските територии (над 85 % от питейната вода в страната идва от такива територии);

– Традиции в дърводобива и горската промишленост при налични запаси от суровини, вътрешни и външни пазари;
– Традиции в горската инвентаризация и планиране;
– Сравнително добро здравословно състояние на горските екосистеми;
– Висок процент на горите в екологична мрежа Натура 2000;
– Квалифициран персонал и служители с лесовъдско образование в горския сектор;

Слаби страни:
– Една от основните слаби страни, произтичаща от последната структурна реформа, е неравнопоставеност на заплащането на труда на работещите в стопанската и в бюджетната част на горския сектор;
– Подзаконовата рамка все още не е напълно приета, а някои от новоразработените наредби вече са променяни по няколко пъти;
– Липсата на цялостна програма за извършване на преструктурирането също е отбелязано като слаба страна;
– Единната информационна система все още не е изцяло завършена;
– Липсват средства за провеждане на всички нужни отгледни мероприятия;
– Горскопътната мрежа не е достатъчно добре развита и в достатъчно добро експлоатационно състояние;
– Евентуално монополизиране на пазара поради ниската конкурентоспособност на малките и средни предприятия и фирми, както и тяхното затруднено финансиране по европейските програми;
– Ловните таксационни данни са с недостатъчна достоверност, а ловна стратегия в рамките на периода не е приета (планирано за 2013 г.). Увеличава се числеността на дивеча, като средствата за разселване са ограничени;
– Все още се наблюдават проблеми с незаконните дейности в горите, като събираемостта на глобите е много ниска.
– Режимите за стопанисване на гори в НАТУРА 2000 все още не са напълно внедрени в горската практика;
– Реализирането на приходи от недървесни горски продукти и услуги е на много ниско ниво, въпреки приетите законови текстове в тази насока;
– Работата на ДПП в някои случаи е възпрепятствана подари липса на опитни партньори, достатъчно добре развита инфраструктура, недостатъчен капацитет, административни пречки и др.;
– Ролята на ведомствената наука в горския сектор и нейните резултати не са на възможното ниво;
– Стопанисването на частни гори се затруднява поради разпокъсаността на собствеността, липсата на интерес и информация, и др.;
– Процеса на сертификация на горите има възможност да се развива допълнително;

– В Програмата от мерки за адаптиране на горите към климатичните промени липсват индикатори за изпълнение и финансова ангажираност на изпълнението ѝ;
– Ползването на дървесна биомаса за производство на енергия не е разгърнало своя потенциал, особено предвид, че дървата за огрев се ползват основно в остарели печки;
– Връзките с обществеността могат да бъдат подобрени. Работата с подрастващото поколение може да бъде считана по-скоро за кампанийна;
– Капацитетът на служителите може да бъде подобрен, особено по отношение изискванията на Закона за горите от 2011 г. и по отношение работа по кандидатстване, изпълнение и отчитане на проекти с външно финансиране;

В допълнение към предходното можем да посочим че:

– Техниката и оборудването в дърводобива в повечето случаи са остарели, а съответно това води до ниска производителност на труда;
– Горски кадастър липсва;
– Не е стартирало провеждането на национална горска инвентаризация;
– Планирането на регионално ниво все още не е стартирало;
– Изискванията на глава 15 от Закона за горите не се спазват.

Възможности:

Някои от основните възможности са формулирани от анкетираните както следва:

– Равнопоставеност при оценяване/заплащане на труда на работещите в двете части на сектора;
– По – ефективно използване на ресурсите;
– Подобряване на инфраструктурата;
– Усъвършенстване на нормативната база и ускоряване на приемането на подзаконови актове;
– Повишаване на капацитета на служителите по горите;
– Повишаване процента на сертифицираните гори;
– Осигуряване на по-добри условия за стимулиране на частния бизнес;
– Подобряване на достъпа до информационната система;
– Подобряване на обществения диалог и имиджа на професията;
– Повишаване усвояването на средства от фондовете на ЕС с цел намаляване на тежестта върху държавния бюджет и финансиране на дейности, за които не са налични достатъчно средства. Тази възможност е най-често срещата и следва да се вземе предвид при разработването на новия Стратегически план;
– Използване потенциала на научните звена в горския сектор;
– Повишаване на инспекционните услуги и контрола при спазване на Закона за горите;
– Оптимизиране на възрастовата и половата структура на дивечовите популации и подобряване опазването на дивечовите местообитания;

– Подобряване стопанисването на горски територии в НАТУРА 2000;
– Стартиране на националната горска инвентаризация;
– Запазване и подобряване на работата, свързана с горските репродуктивни материали – произход, опазване, изпитване и тестване, сертифициране и т.н.;
– Подобряване работата с НПО;
– Подобряване работата по превенция и борба с горските пожари, особено през призмата на очакваните неблагоприятни промени в климата;
– Систематизиране и подобряване работата с подрастващото поколение;
– Подобряване на междуведомствената координация;
– Увеличаване на прозрачността и повишаване на обществеото доверие, в т.ч. чрез провокиране на събития, които да фокусират медийния интерес.

Заплахи:
Като основни заплахи са представени следните:
– Отлив на кадри от системата на горите;
– Недостатъчно бюджетно финансиране. Ниското заплащане на труда формира възможности за проява на корупционни практики;
– Едностранно ориентиране към моментни икономически резултати;
– При смяна на политическото управление може да се промени горската политика;
– Загуба на биоразнообразие;
– Непровеждане на нужните мероприятия за поддържане на горските територии, дивечовите и рибните ресурсни в оптимално състояние. Неизпълнение на мероприятията, залегнали в лесоустройственото планиране;
– Окрупняване и монополизиране;
– Повишаване нивото на незаконни дейности в горските територии;
– Демографски срив в някои райони на страната, комбиниран с икономическа и финансова криза;
– Незаинтересованост към устойчивото стопанисване на горите от страна на недържавните собственици на гори;
– Липса на мотивация за работа с подрастващото поколение;
– Липса на достатъчно финансиране на научно приложните дейности;
– Повишаване на риска от природни биотични и абиотични бедствия;
– Прекомерно ползване на дървесина в определени горски територии в резултат на недобра и недостатъчна горска инфраструктура.

В заключение може да бъде посочено, че SWOT анализа се базира на достатъчно налична информация и следва да бъде взет под внимание при разработване на следващия Стратегически план за развитие на горския сектор 2013 – 2022 г.

3.Анализ на политическите, икономическите, социалните и технологичните фактори при изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. (PEST анализ)

При изготвянето на анкетата, получаването и обобщаването на резултатите е обърнато внимание на всяко едно под-действие от гледна точка определянето на политическите, икономическите, социалните и технологичните аспекти при изпълнение на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г.. Целта е да се извърши оценка на средата, в която се е развивал горския сектор в този период. Следните външни фактори са изследвани на база на подадената информация:

Политически фактори. Те имат отражение върху институционалната и регулаторната рамка на сектора. Това са фактори, които помагат или пречат на институциите и заинтересованите страни да изпълни правителствените приоритети и програми (в частност Стратегическия план за развитие на горския сектор), или евентуално са ги принудили да преразгледат и да внесат съответните изменения в тяхната работа/ стратегическо и оперативно планиране. За периода на действие на Стратегическия план може да се посочи от една страна политическата стабилност в страната, а от друга – постоянните реформи в горския сектор и намесата на политически фактори в ежедневното опазване и управление на горските територии.
Политическата обстановка и условия според анкетираните оказва значително влияние върху един сектор като горския, който изисква задължително дългосрочна визия за развитие (което може да се счита в противоречие с мандатността на политическото управление). Като основен политически момент в анализирания период е наличието на различни политически възгледи за горския сектор като цяло, и от там наличието на чести структурни реформи. Предвид големия процент на държавна собственост на горските територии, интересите и влиянието на политическото ръководство на страната , в рамките на излъченото от него правителство е посочено като значително, в т.ч. чрез лобиране (възходящо и низходящо). Като основни моменти могат да бъдат посочени следните:

– Основен момент в политиката, които оказва влияние и на горския сектор, е приемането на Република България за пълноправен член на ЕС.
– Предизборните кампании и последващите евентуални промени (следва да се отбележи липсата на приемственост в политическото управление на държавата през последните години) „парализират" сектора.
– Намеса в работата по назначаване / уволняване на служители от системата на горите, намеса при избора на фирми/ провеждането на процедури по ЗОП, намеса при прилагане на ЗГ и ЗЛОД и др.
– Лобистките интереси са изведени като основен политически фактор, влияещ до известна степен развитието на сектора.
– Зависимост на икономическите програми от политическите сили.

– В известен брой от дейностите е посочена липсата на политическа воля за разрешаване на дадени въпроси, като този със заменките в горския фонд, с остойностяване на екосистемните ползи и услуги, с борбата срещу ерозията и др.
– Политическа подкрепа е налична за използване на ВЕИ, за повишаване усвояването на средства от фондовете на ЕС, за оптимизиране/ подобряване на законодателството, за провеждане на горската сертификация, и др.
– От гледна точка на политиките в горите следва да се отбележи, че на национално ниво България разполага с нужната стратегическа рамка. Политическите документи са добре разработени, но някои от поставените цели са нереалистични. Със Закона за горите от 2011 г. се въвежда стратегическото планиране на регионално ниво, което се очаква да доведе до създаването на пряка връзка между националните приоритети в горския сектор и планирането на дейностите на местно ниво.

Икономически фактори. Те отразяват развитието на икономиката на страната, съответно на горския сектор като цяло, за периода 2007 – 2011 г. Този период се характеризира с липса на стабилност във финансово и икономическо отношение, което естествено има своето отражение в българския горски сектор. По отношение на тези фактори се очакваше да се посочи какво е финансовото изпълнение на заложения бюджет на Плана, но подобна информация не е представена. Въз основа на проведените разговори и срещи, и получената информация по време на тези мероприятия може експертно да се посочи, че изпълнението на бюджета на Стратегическия план е далеч от задоволително (например в частта за строителство, ремонт и поддръжка на горско-пътната мрежа)
Икономическите фактори оказват пряко и много сериозно влияние на горския сектор, особено от гледна точка на стартиралата световна финансова и икономическа криза. Имайки предвид, че нейното влияние се усети в България на един малко по-късен етап, се очаква отново със закъснение да се забележат положителните тенденции за излизане от кризата. Някои от най-важните икономически фактори са формулирани както следва:
– Държавния горския сектор работи в условията на постоянно намаляване на бюджетното финансиране. От тази гледна точка може до известна степен да се твърди, че излизането на ДГС и ДЛС от системата на ИАГ има положително влияние за тяхното развитие, съответно за развитието на новосъздадените държавни горски предприятия (при условие, че се изпълняват всички задължения, в т.ч. заложените в ЛУП задачи)
– В частния сектор условията за малкия и среден бизнес могат да се считат за влошаващи се. Със Закона за горите от 2011 г. се въвеждат условия за подпомагане на местните предприемачи, но въпреки това тенденциите са за окрупняване на отрасъла.
– Адекватното стимулиране както на ръководните кадри/ работодателите, така и на служителите е посочено като основен фактор за успешното изпълнение на заложените приоритети и цели в Стратегическия план.
– Не се използват пълноценно всички възможности за реализиране на допълнителни доходи, в т.ч. от недървесни горски продукти и ресурси, чрез сертификация на горите,

възмездяване на екосистемните ползи, европейско финансиране, посочено в много голяма част от случаите като реална възможност за финансиране на дейности, за които не са налични средства от държавния бюджет/ свежи капитали в частния сектор и т.н.

– Стопанисването на горите, и в частност извеждането на отгледни мероприятия е скъпо, а пазара за добитата дребна дървесина в някои случаи е несигурен. Интереса за по-висока активност в тази насока може да бъде по-сериозен, особено предвид, че подходящото планиране и извеждане на подобни мероприятия може да доведе до осигуряване на постоянен приход.

– Средствата за опазване и подобряване на хабитатите и видовете, в т.ч. на ловните видове и хабитати също са посочени като недостатъчни.

– Липсата на средства за съфинансиране на някои дейности също е посочена като сериозен проблем за изпълнение на някои дейности от Стратегическия план.

– Амбициозно предвидените средства за строителство, ремонт и поддръжка на горско-пътната мрежа (100 000 000 лв. за 5 години) са осигурени в минимална степен.

– Налице е нужда от увеличаване на средствата за превенция и борба с незаконните дейности в горите и с природните бедствия, като горски пожари и вредители и болести. Разходите за превенция почти винаги са по-малки от тези за борба с даден феномен.

– Обедняването на населението е посочено като основен проблем за изпълнение на някои дейности от Стратегическия план.

Социални фактори. Те отразяват промените в демографското състояние и ценностите, стила на живот и др. подробности, които са характерни за определен етап на развитието на обществото, както и екологичните и културните фактори. Всички фактори са в частност пречупени през призмата на горите и горското стопанство. Може да се посочи, че демографската криза в България има известно негативно отражение върху горския сектор от гледна точка на поминък в селските/горските/планинските райони, а от друга страна до известна степен има благоприятно екологично въздействие върху горските екосистеми.

Стратегическият план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. се изпълнява в един период на глобализация, който се все още се счита за преходен между две различни социално - политически системи. Преходът има сериозно отражение върху ценностната система на хората, върху демографската ситуация в страна и върху социалното положение на населението. В не малко случаи тези промени са отрицателни. Това от своя страна има както пряко, така и косвено влияние върху икономиката и в частност върху горския сектор в страната. Социалните фактори, които имат най-сериозно влияние са следните:

– Силно изразен процес на урбанизация и миграция в други държавни, основно в рамките на ЕС, което води до обезлюдяване на много селски/ планински райони. Това от своя страна води до отлив на квалифицирани кадри и работници в горския сектор, достатъчно хора за сформиране на гасачески групи и т.н. От друга страна това е

положително от гледна точка намаляване натиска върху горските екосистеми и биологичното разнообразие, намаляване случаите на горски пожари и др.

– Следва да се отбележи, че горските територии предоставят отлични условия за туризъм и рекреация, а от тук и повишаване на заетостта

– Силно разпокъсаната и маломерна частна собственост на горските територии възпрепятства осигуряването на устойчиво стопанисване на горите

– Понижаване стандарта и качеството на живот, което води до увеличаване на незаконните дейности в горите

– Като положителен пример е дадено подобреното стимулиране на служителите от новосъздадените държавни горски предприятия, което обаче от своя страна доведе до създаване на напрежение в колегията – между служителите от администрацията и от ДГП

– За сметка на предходното и поради обективни причини, статусът на работниците в частния сектор не е достатъчно висок, а в някои случаи е определено нисък. Една от основите причини за това е нископлатения и непривлекателен труд в сектора дърводобив

– Въпреки всичко, по-голяма част от анкетираните признават, че горския сектор играе основна (в някои случай най-важна) роля за осигуряване заетост, а от там и поминък на местното население

– Поради комплекс от причини, голяма част от обществото счита горския сектор за непрозрачен и корумпиран

– Осигуряват се възможности за повишаване на капацитета на служителите и работниците, които обаче понякога се считат за недостатъчни

– Основна социална функция на горския сектор е предоставяне на дърва за огрев за местното население

– През последните години е въведена практика по основни въпроси, касаещи устойчивото и природосъобразно стопанисване на горите, да се взима предвид мнението на всички основни заинтересовани страни в горския сектор. Такъв е случаят и с изпълнението на настоящия проект по ОПАК

– Европейското финансиране се счита за добра възможност за повишаване на социалния статус и доходите на населението. Изпълнението на външно финансирани проекти в селските / горските райони може да допринесе за намаляване на негативното въздействие на процеса на урбанизация

Технологични фактори. Те са от значение при оценяване на въздействието върху областта, която е обект на разглеждане – горския сектор в България, във връзка с новите технологии, информационните потоци, организацията на управление и между институционалните връзки. По този фактор могат да бъдат посочени множество важни въпроси, които по-долу ще бъдат разгледани по-подробно.

Технологичните фактори могат да бъдат разглеждани като основни за развитието на икономически жизнен и конкурентоспособен горски сектор. Въпреки това, в България не се отделя достатъчно внимание на този въпрос, като по една или друга причина горския

сектор е един от най-слабо развитите в технологично отношение. Това се отразява на неговата конкурентоспособност и ниската добавена стойност на продуктите от дървесина – България изнася основно суровини, а не продукти.

– Не се използват в достатъчна степен възможностите за външно финансиране, особено от ПРСР. Информационните технологии в горския сектор се развиват, но може да се очаква повече, в т.ч. при използването на ГИС.

– Остарялото и ниско ефективно оборудване и техника са основен проблем за горския сектор. Горската инфраструктура не е с необходимата гъстота и не се поддържа в достатъчно добро състояние.

– Ролята и възможностите на горската наука са подценени.

– Дистанционните форми на обучение са екзотика.

– Липсва горски кадастър.

– Налични са възможности за внедряване на модерна техника за пожаронаблюдение, за производство на енергия от ВЕИ.

– Междуинституционалните връзки в повечето случаи могат да бъдат посочени като задоволителни.

Основни изводи

– Политическият фактор в повечето случаи се разглежда като негативен, или поне има такова влияние върху горския сектор и неговото развитие.

– Стратегическото планиране в горския сектор на национално ниво е добре структурирано, като в най-близко бъдеще ще бъдат предприети действия за въвеждане на регионалното горско планиране

– Икономическият фактор е основополагащ за развитието на сектора, особено предвид финансовата и икономически криза. Налице е потенциал за разнообразяване на приходите, в т.ч. повишаване усвояването на средства от европейските и международни фондове. Нужно е да бъдат предприети действия за подобряване равнопоставеността при стимулиране на служителите по горите

– Социалните условия определят някои пречки пред развитието на сектора. Въпреки това, горите и горското стопанство се считат за основен фактор, осигуряващ заетост в селските райони. Нужни са усилия за подобряване имиджа на горите пред обществото

– Внедряването на нови технологии при залесяването и дърводобива и подобряването на информационните системи е от ключово значение за повишаване на конкурентоспособността на горския сектор.

– Към настоящия момент климатичните промени не се разпознават като съществен проблем и не се предприемат сериозни адаптационни или превантивни действия

4. Анализ на финансовото и времевото изпълнение на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г.

Финансовото изпълнение на стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. може условно да бъде разделено на две части:

– Изпълнение на първоначално предвидения бюджет, който е разработен по 4-те основни Стратегически цели и 16-те Ключови действия (с множество под-действия). За периода на действие на Плана е предвидено разходването на 211 459 000 лева в т.ч за: Стратегическа цел 1 – 170 500 000 лв., Стратегическа цел 2 – 40 498 000 лв., Стратегическа цел 3 – 300 000 лв. и Стратегическа цел 4 – 161 000 лв.

Така заложените средства показват една амбициозност при планирането, като на практика една голяма част от тези средства влиза в рамките на годишните бюджети на горското ведомство, а друга част (предвидена за осигуряване извън държавния бюджет) е невъзможно да бъде осигурена, дори чрез европейско финансиране.

Това води до едно чувствително неизпълнение на този бюджет. Подробна информация за разходване на планирания бюджет по дейности и под-дейности е включена в т. V.1. Общ анализ на изпълнението на дейностите на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 - 2011 г. от настоящия анализ.

– Изпълнение на ревизирания бюджет, включен към актуализирания Стратегически план от 2009 г. Този бюджет е значително намален с цел постигане на една по-постижима финансова рамка на бюджета. Въпреки това, и взимайки предвид сериозната финансова и икономическа криза, допълнителни средства за дейности в горите не са предвиждани/ не са осигурявани. Точно обратното, за периода на изпълнение на Стратегическия план тенденцията при финансирането е с отрицателен знак, като единствена разлика прави усвояването на средства от европейските фондове и др. външни финансови източници.

Твърде възможно е, предвид създадения с новия ЗГ фонд „Инвестиции", нещата да се променят, особено в частта инвестиции в горска инфраструктура, за каквито целево е създаден този фонд.

Времевото изпълнение на Стратегическия план отново може да бъде разделено в съответствие с първоначалния и актуализирания вариант. И в двата случая дейностите и под-дейностите могат да бъдат разделени на постоянни (изпълнявани за целия период на действие на Стратегическия план) и срочни (с постигане на очакваните резултати за определен период от време). Конкретното отчитане на изпълнението на всяка една дейност/ под-дейност от Плана е представено в т. V.1. от настоящия анализ.

Характерен резултат от анализа на Плана е наличието на разлика при отчитането на постигнатите резултати, тоест за една и съща дейност различни заинтересовани страни отчитат различно изпълнение – от напълно постигнати до нестартирали дейности. Причините за това се крият в голямото разнообразие на природните условия, характерните разлики в социално – икономическите условия за отделните райони, различния статус на отговорилите заинтересовани страни и т.н.

5. Анализ на изпълнението на актуализирания Стратегически план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г. в изпълнение на проект „Повишаване на прозрачността и отчетността в дейността на Държавната агенция по горите /ДАГ/" по Оперативна програма „Административен капацитет"

Националната стратегия за устойчиво развитие на горския сектор (2006-2015 г.) и Стратегическия план (2007-2011 г.), основно през 2009 са актуализирани в изпълнение на дейности по работен пакет № 4 от проект "Повишаване на прозрачността и отчетността в дейността на Държавната агенция по горите (ДАГ)", по Приоритетна ос I "Добро управление", 1.2. "Прозрачна и почтена държавна администрация", договор А08-12-47-С/06.02.2009 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет" (ОПАК) чрез Европейски социален фонд (ЕСФ).

В изпълнение на цитирания по-горе проект, през м.октомври 2009 г. е направена оценка на Стратегическия план за развитие на горския сектор(2007-2011 г.). Проведена е серия от консултации със служители от държавния и недържавен горски сектор и с представители на заинтересованите страни. Разпратени, попълнени и обработени са съответни анкети/въпросници. В актуализирания Стратегически план са зададени такива приоритети и действия, за които съществуват реални възможности да бъдат финансирани и изпълнени до края на 2011 г. Главната цел на този План е постигане на устойчиво развитие на икономически жизнен горски сектор на основа на принципите за многофункционално и устойчиво управление (стопанисване) на горите. Актуализираният Стратегически план е кратък, като схематичното му обобщение е в размер на 2 страници, видно от таблицата по-долу. В него са взети в предвид новите цели на тогавашното Правителството, както и концептуалните основи на новоразработвания тогава Закон за горите. Взето е в предвид и влиянието на продължаващата икономическа криза и предстоящата структурна реформа в горския сектор, дотолкова доколкото е била изяснена в новата концепция за горите в България. Въведени са параметри на индикатори и срокове за изпълнение на предвидените дейности. Като цяло и актуализирания Стратегически план следва препоръките и целите на европейския горски план за действие, но до известна степен е де-балансиран, поради факта, че 11 от общо 22 ключови действия, т.е 50% от тях са концентрирани за изпълнение на цел 1.

Таблица № 2 СХЕМА НА СТРАТЕГИЧЕСКИЯ ПЛАН

ЦЕЛ: 1 Устойчиво управление на горите и конкурентоспособност на горския сектор	ЦЕЛ: 2 Създаване и поддържане на жизнени горски екосистеми	ЦЕЛ: 3 Защита на социалните и културни измерения на горите	ЦЕЛ: 4 Подобряване координацията в управлението и междусекторната комуникация

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ИНВЕСТИЦИИ В ХОРАТА

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА "АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ"

МЯРКА 1.1 **Изпълнение на структурната реформа, предвидена в Закона за Горите** К. Д. 1 Приемане на нова правно-нормативна уредба за устойчиво управление на горите К. Д. 2 Завършване преструктурирането в горския сектор, чрез разделяне на контролните от икономическите функции К. Д. 3 Функциите за инспекция и контрол да съответстват на правителствените цели за устойчиво управление **МЯРКА 1.2** **Подобряване на горската инфраструктура** К. Д. 4 Разработване и стартиране на реалистична програма за развитие на горските пътища К. Д. 5 Увеличаване на Горската сертификация и въвеждане на Единна информационна система **МЯРКА 1.3** **Увеличаване на инвестициите/финансирането**	**МЯРКА 2.1** **Изготвяне на програма с акцент - влиянието на климатичните промени върху горските екосистеми** К. Д. 12 Дефиниране на конкретни цели за залесяване К. Д. 13 Спестяване на въглеродни емисии - увеличаване броя на проектите за ефективно оползотворяване на дървесната биомаса **МЯРКА 2.2** **Природосъобразно стопанисване на горите** К. Д. 14 Натура 2000: въвеждане на ясни правила за стопанисване К. Д. 15 Опазване на горите: превенция и защита на горите от пожари и други нарушения	**МЯРКА 3.1** **Повишаване имиджа на горите сред населението на България** К. Д. 16 Стартиране на PR кампании в големите градове за значението и ползите от горите за българското общество К. Д. 17 Представяне на проект за повишаване на обществената заинтересованост към горите **МЯРКА 3.2** **Стартиране на обществено-полезни проекти** К. Д. 18 Стартиране изпълнението на регионални екологични и социални проекти на територии на ГФ съвместно с местните власти	**МЯРКА 4.1** **Нова система за Управление на човешките ресурси (УЧР) в ИАГ и Държавните горски стопанства** К. Д. 19 Въвеждане на унифицирана система за обучение на ръководните звена в новите органи на управление в горския сектор К. Д. 20 Програма за обучение на служителите в системата за контрол и опазване на горите **МЯРКА 4.2** **Представяне на нова комуникационна стратегия за горския сектор** К. Д. 21 Обновяване на Съвета по горите и механизмите за мониторинг

К. Д. 6 Дефиниране на конкретни цели и действия за генериране на приходи от всички възможни източници К. Д. 7 Активно участие по европейски и международни програми за финансиране на горския сектор **МЯРКА 1.4** **Максимизиране на печалбите от дървесина и недървесни горски продукти и услуги** К. Д. 8 Въвеждане на нови методи и технологии за нарастване на печалбите от дървесина К. Д. 9 Удължаване срока на концесиите и стимулиране на ПЧП за постигане на дългосрочно договаряне в горския сектор К. Д. 10 Увеличаване на продажбите и приходите от недървесни ресурси/дейности К. Д. 11 Комбинирано развитие на националния горско-промишлен комплекс (ГПК) – стартиране на проекти за добавена стойност			К. Д. 22 Насърчаване изготвянето на регионални стратегии и организационни планове, свързани с изпълнението на СПРГС
ИКОНОМИКА	**ГОРИ И (ГОРСКА) ОКОЛНА СРЕДА**	**КАЧЕСТВО НА ЖИВОТ**	**МЕНИДЖМЪНТ И КООРДИНАЦИЯ**

При актуализирания вариант на СПРГС 2007-2011 за изпълнението на предвидените за 2010 година дейности са заложени около 89 млн. лева, в т. ч за постигане на дейностите по 4-те цели – 35 млн.лева и за постоянни разходи, свързани с персонала, издръжката и др. – 44 млн.лева. Като приход са заложени средства основно от държавния бюджет- около 88% и останалите 10 млн.лв. собствени приходи от други източници.

При актуализацията е предвиден и механизъм за отчитане на изпълнението, който с леки корекции е доработен и представен на основните заинтересовани страни като втора част от анкетата. Получените резултати са обработени и анализирани, като следва да се посочи, че отново единствено структурите на Изпълнителна агенция по горите са отговорили на така представената анкета. В Приложение 5 е представена синтезираната информация, получена от заинтересованите страни, от която могат да бъдат представени следните основни изводи и заключения:

– Част от мерките са отчетени като изпълнени, други частично, а трети е посочено, че не са изпълнени или за тяхното изпълнение липсва информация;
– Между различните заинтересовани страни се наблюдава разминаване в отговорите, което може да се счита за напълно нормално. Например за някои структури на ИАГ мярка 1.2 е изпълнена, а за други не;
– Новата нормативна уредба се счита, че е непълна (дори се предлага и разработване на ППЗГ), и се предлага залагане на дейност, насочена към нейната постоянна актуализация;
– Горската сертификация се счита за актуална и следва да бъде заложена и в следващия Стратегически план;
– Работата по финансиране на дейности с европейски или др. външни средства следва да се продължи, с фокус върху РДГ като потенциални бенефициенти;
– Увеличаването на приходите от недървесни ползи и дейности в горите следва да бъде заложено в следващия Стратегически план;
– Отчита се сравнително малък брой залесени площи, като се очаква за в бъдеще тази тенденция да се промени, в т.ч. чрез възстановяване на местообитания в Защитените зони по ЗБР
– Отчитането на ключова дейност „Спестяване на въглеродни емисии – увеличаване на броя на проектите за ефективно оползотворяване на дървената биомаса“ е напълно различно при различните заинтересовани страни. Дейността следва да се заложи в следващия Стратегически план;
– Работата в гори в НАТУРА 2000 от гледна точка режими на стопанисване и тяхното внедряване в практиката също следва да залегне в новия План
– Единодушно е посочена нуждата от внедряване на единна система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на горски пожари, както и закупуване на подходяща гасаческа техника, оборудване и екипировка;

– Очаква се подобряване на работата с обществото, в т.ч. и чрез нова Комуникационна стратегия. Обучението на служителите в горския сектор е актуално, и се очаква да остане такова.

При попълването на анкетите за изпълнението на актуализирания СПРГС, анкетираните са подходили с необходимата задълбоченост и сериозност, като обобщените резултати най-общо показват следното:

Цел 1: Устойчиво управление на горите и конкурентоспособност на горския сектор
Мярка 1.1 Изпълнение на структурната реформа, предвидена в Закона за горите
КД Приемане на нова правно-нормативна уредба за устойчиво горско управление
- Анкетираните са заложили на необходимостта от финализиране заложената в новия ЗГ подзаконова уредба, както и на приемане на нова правна нормативна уредба. Те ясно са заложили като бъдещо изпълнение „В новия СП да се заложи промяна на действащата нормативна уредба, имайки в предвид непрекъснато променящата се обществено-икономическа среда". Т.е създава се впечатлението, че е необходима промяна на нормативната уредба с цел оптимизирането й, а оттам и оптимизиране на структурите в държавния горски сектор.
- В действието, свързано с завършване на преструктурирането в горския сектор чрез разделянето на контролните от икономическите функции в горския сектор е залегнало предложението „да бъде заложено изискването всяко ДГП да създаде офиси на територията на съответните РДГ-та с цел по-добра и оперативна комуникация".
- Относно действието, свързано с „Функциите за инспекция и контрол да съответстват на правителствените цели за устойчиво управление" е предложено като бъдещо изпълнение „Повишаване квалификацията на горските инспектори и информационна кампания за недържавна собственост".

Мярка 1.2 Подобряване на горската инфраструктура
Особено актуална мярка, чието залагане и бъдещо изпълнение трябва да продължи, предвид изключително ниската гъстота на горската пътна мрежа в България и много лошото й състояние.
КД „Разработване и стартиране на реалистична програма за развитие на горските пътища":
Е определено от анкетираните като актуално, като освен това е необходимо в новия Стратегически план ясно и подробно да бъдат разписани както финансовите, така също и конкретните параметри на нови и поддържане на съществуващи горски пътища.
КД „Увеличаване на горската сертификация и въвеждане на Единна информационна система":
В новия стратегически план да се заложи минимум 80 % от горската територия на Р.България да бъде извършена сертификация. Необходимо е да се увеличава площта на сертифицираните горски територии, като бъдат осигурени от ДГП 600 хил. лева.

В информационната система на ИАГ да бъде въведен модул „сертификация на горите".
Има и други становища относно необходимостта от сертификация на горите, като някои от анкетираните предлагат от 2013 г. това да става по желание от страна на ДГП, а други предлагат да се популяризира опита и ползите от извършена горска сертификация

Мярка 1.3 Увеличаване на инвестициите/финансирането

КД „Дефиниране на конкретни цели за генериране на приходи от всички възможни източници"

Няма предложения за бъдещо изпълнение от страна на анкетираните, но е необходимо това действие да залегне твърдо в новия СПРГС, тъй като е задължително да се търси диверсификация на приходите в горския сектор, а не да се разчита само на приходи от продажба на дървесина, както е към настоящия момент.

КД „Активно участие в различни европейски и международни програми за финансиране на горския сектор"

КД е оценено като актуално, като е предложено в различни европейски и международни програми да бъдат включени горско стопански дейности в следващия период от 10 год. , както и инициране на проекти с бенефициенти РДГ.

Мярка 1.4 Максимизиране на печалбите от дървесина и недървесни горски ресурси/дейности

КД „Въвеждане на нови подходи/методи и технологии с цел максимизиране на приходите и устойчивостта на целите" е оценено от анкетираните като актуално, без конкретни предложения за бъдещото му изпълнение.

КД „Удължаване на срока на концесиите и публично-частните партньорства за дългосрочните договори в горския сектор" е оценено като не е актуално, но вероятно ще е необходима преоценка и промяна на ЗГ, предвид новия Закон за публично-частно партньорство.

КД „Увеличаване на продажбите и приходите от недървесни ползи/дейности от горите" е оценено от анкетираните като актуално, като определено трябва да се заложи и в новия СПРГС, като бъдат включени и екосистемните функции и услуги от горите.

Да се актуализират държавните такси за административни услуги, събирани в РДГ и ИАГ

КД «Комбинирано развитие на националния горско-промишлен комплекс (ГПК) – стартиране на проекти за добавена стойност» - актуално ключово действие, като е необходимо ДГП да помислят за собствена база, в т.ч техника и оборудване за в бъдеще, за сертифициране на горите и за участие в бъдещи проекти.

Цел 2: Създаване и поддържане на жизнени екосистеми

Мярка 2.1 Разработване на програма с акцент – влиянието на климатичните промени върху горските екосистеми

КД „Дефиниране на конкретни цели за залесяване" – няма предложения от анкетираните, но предвид традициите в тази област е необходимо въвеждането на

механизъм, както и съответно финансиране, било от собствени приходи, било от европейските структурни фондове или от други международни проекти чрез които да бъде осигурено най-малко изпълнението на предвидените в горскостопанските планове предвиждания за залесяване.

КД „Спестяване на въглеродни емисии – увеличаване на броя на проектите за ефективно оползотворяване на дървената биомаса"

Някои от анкетираните определят това КД като не актуално, а други като актуално, като предлагат в новия СПРГС да бъде разписано действие задължаващо няколко РДГ-та да изработят проект финансиран от ЕС свързан с климатичните промени.

Според нас КД е изключително актуално, предвид възможностите на българския горски сектор в тази посока.

Мярка 2.2 Повишаване на имиджа на горите сред населението на България

КД „Натура 2000: въвеждане на ясни правила за управление/стопанисване" – определено е като актуално с предложения за доразвиване на режимите/правилата за извършване на мероприятия в горите в Натура 2000 и за маломерните имоти собственост на физически лица, както и за финансово обезщетение за пропуснати ползи от ограниченията за стопанска дейност. Освен това е необходимо изготвяне на интегрирани планове за управление на горските територии в Натура 2000 зони, за достигане на целите на ЗЗ. Във връзка с това е предложено доработване в Стратегическия план за следващия период.

КД „Защита на горите: превенция и защита от пожари и други нарушения"

КД е определено като актуално. Да се разпише в новия Стратегически план разработване на цялостна мрежа за видео и индикативно наблюдение на горите за превенция и защита от горски пожари. Закупуване на допълнителна техника за ранно откриване и гасене на горски пожари.

Цел 3: Защита на социалните и културните измерения на горите

Мярка 3.1 Подобряване имиджа на горите сред българското население

КД „Стартиране на PR кампания в по-големите градове с цел разясняване на ползите от горите за българското общество". КД е определено като актуално и е предложено актуализиране и прилагане на комуникационната и PR стратегия, като ясно се дефинират целите и инструментите за постигането им, целевите групи и комуникационните канали.

КД „Стартиране на проект с цел повишаване на интереса от горите сред широката публика"- анкетираните определят това действие като актуално с цел да се популяризират функциите на гората и за усъвършенстване и разширяване на дейността на информационните центрове. Предложено е провеждането на PR кампании, които информират гражданите и допринасят за изграждането на положителен образ на сектора. Използване на възможностите на сп. „Гора" като медия, която активно участва в изграждането на положителен образ на сектора, формира положителни обществени

нагласи, допринася за повишаване на доверието към системата на горите, предлага актуална информация както на специалистите, така и на широката аудитория.

Мярка 3.2 Стартиране на обществено-полезни проекти

КД „Инициране и изпълнение на екологични и социални проекти на регионално ниво на териториите на горските зони в партньорство с местните власти". Актуално КД с предложение за завършване на проекта за Трансгранично сътрудничество (Be Natour)

Цел 4: Подобряване на координацията на управлението и междусекторната комуникация

Мярка 4.1 Нова система за Управление на човешките ресурси в ИАГ и Горските предприятия

КД „Въвеждане на унифицирана система за обучение на ръководните звена в новата ИАГ и Горски предприятия". Анкетираните го определят като актуално с предложение за организиране на ежегодни обучения за повишаване квалификацията и ефективността от работата на по-голям брой експертните кадри.

КД „Програма за обучение на служителите отговорни за контрол и защита на горите" – Изключително актуално ключово действие предвид новия ЗГ и контролните функции на ИАГ. Предложено е организирането на ежегодни обучения по повишаване на квалификацията и информираността обмяна на опит, както и периодично провеждане на обучения с практическа насоченост

Мярка 4.2 Въвеждане на нова комуникационна стратегия за горския сектор

КД „Обновяване на Съвета по горите и механизмите за мониторинг".

Относно това КД е направена констатацията че има необходимост, състава и правомощията на тъй нар. Национален съвет по горите – консултативен орган към Министъра на МЗХ, да бъдат сериозно разширени, с цел превръщането му от консултативен оргат към Министъра на МЗХ в граждански и професионален коректив при изпълнението на политиката в горския сектор.

КД „Насърчаване изготвянето на регионални стратегии и организационни планове, свързани с изпълнението на СПРГС". Действието е определено като актуално, като тук можем да се позовем и на нормативната уредба в горите. ЗГ предвижда планирането да се извършва на три нива- национално, регионално и местно. Определено е необходимо и наложително да бъде извършвано и тъй нар. областно планиране, така че действието наистина е актуално.

V. Обобщени резултати от проучените добри практики в три страни членки на ЕС: Франция, Германия-провинция Бранденбург и Чехия.

В изпълнение на Дейност 3 „Изготвяне на анализ върху Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007-2011 г. и проучване на европейския опит в горското стратегическо планиране“ са осъществени посещения за обмен на опит и проучване на добри практики в 3 държави-членки на ЕС – Франция, Германия (провинция Бранденбург) и Чехия. Тези страни имат вековни традиции в горското стопанство и са показали значителни успехи в прилагане на устойчиво и многофункционално управление на горите си. При избора на подходящи държави членки на ЕС бе решено едно от посещенията да е в страна, с която България има традиционно отлични взаимоотношения по отношение на горите, а това следва да се отбележи са немско говорящите държави в Европа, а другите две да са в една държава от Западна и една държава от Източна Европа (условно разделени на стари и нови страни членки на ЕС) Посещенията имаха за цел да се проучат горската политика и действащите стратегически документи в областта на горския сектор, както и очакванията / индикативните цели за бъдещото му развитие, в т.ч. през новия европейски програмен период.

1. Обща характеристика на горския сектор в посетените държави

1.1. Горите във Франция заемат 29.4 % от континенталната територия на страната, което я поставя на трето място в Европа след Швеция и Финландия от гледна точка общата площ на горите. За разлика от България основната част от горите (около 75%) са частна собственост, разделена между над 3.5 милиона собственици. Публичната собственост представлява около 25 %, като държавните гори са около 15%, а общинските – 10 %. Всички държавни гори са сертифицирани по PEFC. Горската и дървообработваща промишленост във Франция дават 2,8% от БВП на страната.

1.2. Горите в провинция Бранденбург представляват около 37% (1.1 мил. ха) от общата й територия. От тях около 60% са частна собственост, около 32% публична собственост (държавна и общинска) и около 8 % гори, подлежащи на продажба. Горския сектор и горската преработвателна промишленост на Бранденбург осигурява 7.2% от БВП на провинцията. Голяма част от горите са изкуствени насаждения от бял бор, като основната цел на горската политика през следващите десетилетия е тяхното превръщане в естествени гори.

1.3. Горите в Чехия представляват 33,7 % (2 659 837 ха) от общата й територия. От тях 50,5% са държавна собственост (управлявани от Държавно горско предприятие „Чешки гори”), 16,5 % на общини, 1,2 % на горски кооперативи и 22,1 % на частни физически лица. Министерство на околната среда и Министерство на отбраната също стопанисват процент от горите в Чехия – 9,7 %. Преобладаващ дървесен вид е смърча (51,5 % от общо 73,6 % иглолистни), като целта е към преминаване към смесени или широколистни насаждения. Всички държавни гори са сертифицирани по PEFC.

2. Структура на горската администрация и управление на горите

2.1. Франция

Фигура 11 Организационна схема на институционалната рамка за контрола и управлението на държавните гори във Франция

Управление на държавните гори

Във Франция публичните гори (гори държавна и общинска собственост) представляват около 25% от общата горска територия и се управляват от Национална служба по горите (ONF). Националната служба по горите е основана през 1964 г., с функциите на административна и управленска структура, стопанисваща публичните гори. Работата на ONF се определя чрез сключване на 5-годишни рамкови договори с Министерството на земеделието, прехраната и горите (МЗПГ), които не са юридически, а политически документи, приети след обществено обсъждане. Настоящият рамков договор обхваща периода 2012 -2016 г., като в него са заложени за изпълнение 29 показатели и съответната бюджетна рамка. Ежегодно ONF представя отчет за постигнатия напредък по тяхното изпълнение. Към момента публичните гори осигуряват около 40% от дървесината на вътрешния пазар, като 100% от тези гори са сертифицирани по PEFC. МЗПГ има право да налага вето при вземане на управленски решения от ONF и съответните регионални структури, включително по отношение на финансовите планове. Дейностите в горите, които са от общонационално значение като залесяване, борба с пожарите и др. се субсидират от държавата. Връзката между МЗПГ и Национална служба по горите се осъществява чрез Под-дирекция „Гори и дървесина" на министерството. Под-дирекцията има за задача да осъществява връзката и с други държавни и публични институции, имащи отношение към запазването и ползването на горските ресурси като Министерство на околната среда, Министерство на енергетиката и др.

Частен горски сектор

Частните гори се администрират от Централна национална служба на частните собственици (CNFP), която е публична организация и изпълнява съветнически и

консултантски, а не управленски функции. Членовете на CNFP се избират от собствениците на гори. По силата на действащия Кодекс за горите, частните собственици са задължени да управляват своите гори устойчиво, като за горските територии над 25 ха е задължително наличието на План за управление. Около 35 % от частните гори са сертифицирани по PEFC, а по-голяма част от останалите частни гори са сертифицирани по ISO.

2.2. Провинция Бранденбург

Фигура 12 Организационна структура на Министерство на инфраструктурата и земеделието и Държавното горско предприятие на ФП Бранденбург

Управление на държавните гори

Държавните гори се стопанисват от Държавното горско предприятие/агенция (фигура 12) към отдела за „Гори и горско стопанство“ в Министерство на инфраструктурата и земеделието. Структурата на горската администрация се състои от 7 центъра за предоставяне на услуги и контрол, 14 Регионални офиса със 160 стопанства, отговарящи за стопанските функции и 30 Регионални офиса с 208 стопанства, отговарящи за административните функции. Реално Предприятието представлява Държавна агенция в рамките на Министерството на Инфраструктурата и Земеделието, без да съществува разделение на административно-контролните от стопанските функции. Предприятието не отговаря за ловно стопанските дейности, които са в компетенцията на отделен отдел „Лов и риболов“ към дирекция „Развитие на селските райони“. Предприятието не разполага със собствена техника за добив, извоз и превоз на дървесина, тези дейности се извършват от фирми след съответното договаряне. Общинските гори не са задължени да разполагат с лесоустройствени планове. Те се управляват самостоятелно или чрез договор с Държавното предприятие според големината си.

Частен горски сектор

Основната част от горите в провинция Бранденбург (около 60 %) принадлежат на частни горовладелци. Проблем е сравнително малката площ и разкъсаното разположение на голяма част от частните горски територии. Предприятието не следи и не контролира дейността на частните горовладелци, но може да сключва договори за управление на техните гори. Частните собственици на гори не са задължени да изготвят и представят лесоустройствени планове към Агенцията, но са задължени да не прилагат гола сеч (гола сеч се счита изсичане над 80 % от дървостоя и е разрешена до 2 ха), да залесяват след сеч и да не променят предназначението на горските територии. Горовладелците представят отчет за приходите си от горскостопанска дейност към данъчните власти. По отношение на информацията, свързана с инвентаризация и ползване от частните гори, тя се предоставя само при поискване към статистическата институция. Средният размер на частната горска собственост е 6 ха. Само около 5 % от частните горовладелци, с имоти над 1000 ха, имат възможност да се издържат изцяло от управление на горите си. В Бранденбург е налице пазар не само за дървесина, а и на цели насаждения, т.е. дървесината се продава и на корен, като цената достига до 1000 евро/ха. По-голяма част от тези насаждения са в границите на бивши руски поделения. Частните горовладелци биват подпомагани при превръщане на горите им от иглолистни монокултури в смесени насаждения, тъй като в момента преобладаващият дървесен вид е белия бор, който е нископродуктивен и страда от наблюдаваните през последните години засушавания. Те могат да получават подпомагане и за превенция на горите от пожари и сдружаване в асоциации. За сметка на това, частните горовладелци са задължени да възстановят гората след извършване на голи сечи, както и да заплатят за извършените от Предприятието санитарни мерки при наличие на заболявания или вредителите в горите /голям проблем е дъбовата процесионка/, с изключение когато е застрашено здравето на хората.

Планирането в горите е на три етапа – изготвяне на Регионален план за развитие, който включва не само горите, а всички области от значение за ФП; разделение/картиране на горите според функциите им, достъпно за всички заинтересовани лица в Регионалния административен офис; извършване на национална инвентаризация на горите, с последна актуализация през 2002 г.

2.3. Чехия

Фигура 13 Организационна структура и управление на държавните горите в Чехия

Управление на държавните гори

Държавните гори се стопанисват от Държавната горска компания (фигура 13) към Министерство на земеделието, което е на самоиздръжка (в някои редки случаи се отпускат субсидии за обществено значими инвестиции). Министерството осигурява бюджета на Института за управление на горите и на горската администрация – Главна Дирекция „Гори", която се състои от 3 отдела. Към Министерството е и Института за изследователски дейности в областта на горското и ловното стопанство, който се финансира основно от европейски проекти. Приблизително 44 % от държавните гори са в екологичната мрежа НАТУРА 2000 или са защитени според националното законодателство (4 национални парка и др.).

За извършване на дърводобива от Компанията (създадена 1991 г.) има 2 начина:

От 4-те Горски предприятия (местни структури като стопанствата), които разполагат със собствена техника за добив, подвоз и извоз на дървесина,

От фирми на базата на 5-годишни договори (92 % от дървесината се продава на корен като на пазара съществуват 30 – 40 основни фирми). Около 250 000 м3 е добитата дървесина за огрев. Сравнително висок е процентът на добитата дървесина след природни бедствия, особено след ветроломи и ветровали (над 70 % от тези сечи).

Компанията извършва и някои нестопански дейности, като горската педагогика, финансира 6 Служби за управление на речните корита, които стопанисват 39 000 км речни корита и т.н. Тя получава средства от държавата единствено за залесяване с средо(почво)-образуващи дървесни видове. Нейните служители са малко над 3000 души. Годишното залесяване възлиза на над 10 000 ха. Следва да се отбележат забележителните финансови резултат на компанията, като за 2012 г. оборотът възлиза на 11 милиарда крони (1 € ≈ 25 чешки крони), а печалбата е приблизително 5,5 милиарда крони. В оборота са калкулирани по около 2 милиарда крони за горски пътища и за залесяване, а 60 милиона крони са разходвани за инвестиции, насочени към нуждите на обществото.

Допълнително към Министерство на земеделието има 1 Корпорация на община Прага и 13 Регионални структури с 205 общински офиса, които също извършват административните и контролни функции във всички видове гори в Чехия, независимо от собствеността, както и в други сфери на компетентност на Министерството.

Основният законодателен акт в областта на горите е Закона за горите. Според него планирането в горите се извършва на база Национална горска инвентаризация, която стартира през 2001 г. Тя се извършава за период от 3 години, като в момента тече втора национална горска инвентаризация, която ще приключи през 2014 г. При първата инвентаризация са били отчитани за всяка пробна площ над 100 показателя, като сега голяма част от тях се отчитат на по-малка гъстота на мрежата.

Територията на страна е разделена на 41 „природни" горски района, за които се изготвят Регионални планове за развитие. Плановете се изготвят за 20 годишен период.

На местно ниво се изготвят лесоустройствени планове (по класове на възраст), задължителни за държаните гори. Интересно е да се отбележи, че зонирането е на три нива, а не на две нива (отдел и под-отдел) както е у нас.

Частен горски сектор

Частните горовладелци, собственици на гори с площ над 50 ха също са задължени да стопанисват горите си според ЛУП, одобрен от горската администрация на регионално ниво. Тези планове се финансират до известна степен от държавата. По-дребните горовладелци не са задължени да имат одобрен ЛУП, но за ползване в техните гори могат да се изготвят т. нар. Насоки за стопанисване на горите, които не са задължителни. При липса на ЛУП или Насоки, даденият горовладелец може да ползва не повече от 3 м3/ха на година. Изготвянето на тези Планове и Насоки се извършва изключително от частни лицензирани физически или юридически лица. Недържавните гори в Чехия подлежат на отдаване под наем, като „наемателя" има същите права и задължения като собственика.

Държавата разполага със собствени механизми за подпомагане в областта на въздушното наблюдение за горски пожари; осигуряване на средства за залесяване и отглеждане на младите насаждения (за частните горовладелци), за изготвяне на лесоустройствени проекти, за залесяване със средо(почво)-образуващи дървесни видове, за изготвяне на насоки за стопанисване на горите, за управление на пороите и др. Отделно по чешката Програма за развитие на селските райони 2007-2013 г. са налице възможности за финансиране на проекти за инвестиции в горите, залесяване на земеделски земи и др. От всички горски мерки чешката страна е избрала следните седем: „Инвестиции в горите" с три под-мерки („Горска техника", „Техническо осигуряване за стартиране на бизнес" и „Горска инфраструктура"), „Залесяване на земеделски земи", „Плащания за НАТУРА 2000 в горите", „Горско-екологични плащания", „Възстановяване на потенциала на горите след бедствия и подпомагане на социалните функции на горите" с 2 под-мерки („Възстановяване на горския потенциал след бедствия и въвеждане на превантивни действия" и „Непродуктивни инвестиции в горите"), „Допълнително професионално обучение и информационни действия" и „Съветнически услуги", а само две мерки - „Агро-лесовъдство" и „Първоначално залесяване на неземеделски земи" не са избрани и не са стартирали. Компанията може да кандидатства за финансиране в държавните гори само по 1 мярка – „Възстановяване на потенциала на горите след бедствия и подпомагане на социалните функции на горите" (и по двете под-мерки). Интересно е да се отбележи, че за разлика от България, където е сформирана само 1 работна група, за разработване на ПРСР 2014 – 2020 г. в Чехия са сформирани 7 работни групи, като една от тях е само за горските мерки.

3. Стратегически документи

3.1. Франция

Основният закон за горите във Франция е Кодексът за горите, който е актуализиран през 2011 г, а в момента се подготвя ново законодателство, което ще бъде насочено към децентрализация на управлението в горите, чрез включване на представители на националната институция като съпредседатели в регионалните комисии към съответните Префектури.

На национално ниво за периода 2006 – 2015 г. е приетата и действа Национална програма за горите. От 2008 г. е стартирала дискусия относно актуализиране на тази програма с участието както на горската администрация, така и на експерти от различни области, имащи отношение към горите и тяхното стопанисване. Основната цел на актуализираната Програма ще бъде да се произвежда повече, като се опазва по-ефективно биологичното разнообразие в рамките на териториалните политики и в съответствие с многофункционалността на горите.

Съществено внимание се отделя на запазване на биоразнообразието в горите на Франция, като в съответствие с изискванията на Конвенцията за биоразнообразие е изготвена Национална стратегия за биоразнообразието от Министерството на околната среда. В изпълнение на тази Стратегия са приети секторни планове за всеки отрасъл, но за момента се отчита неефективното им прилагане. Специално по отношение на горския сектор се получава дублиране, а понякога и противоречие между Секторния план към Стратегията за биоразнообразие и Национална програма за горите. От друга страна накъсаността и ниската рентабилност на голяма част от горите - частна собственост, водят до противопоставяне от страна на собствениците на въвеждането на допълнителни критерии и изисквания за опазване на биоразнообразието. Като цяло екологичната мрежа НАТУРА 2000 включва 174 резервата във Франция.

Във връзка със смекчаване влиянието на климатичните промени е приет Национален план за адаптация към климатичните промени (2011 – 2015 г.), съдържащ дейности и ключови мерки насочени към запазване и адаптация на горите и горските генетични ресурси. Особено внимание се отделя на необходимостта от засилване на научните изследвания при разработване на методологии за адаптация на горите и опазване на природните ресурси.

3.2. Провинция Бранденбург

Основните законодателни и стратегически документи за сектора за следните: Федерален закон за горите на ФР Германия, Закон за горите на ФП Бранденбург, Стратегия за горите 2020 на ФР Германия, Програма за горите 2011 на ФП Бранденбург и Визия за държавните гори 2030 на ФП Бранденбург.

Стратегията за горите 2020 дава общите насоки за устойчиво стопанисване на горите в Германия в рамките на 9 области на дейност: Опазване на горите и адаптиране към климатичните промени; Собственост, работа и доходност; Суров материал, полза и ефективност; Биоразнообразие и съхраняване на горите; Лесовъдство; Ловно стопанство; Опазване на горите и управление на водите; Рекреация, здраве и туризъм; и Изследователска дейност, образование и повишаване на заинтересоваността. Стратегията посочва предизвикателствата в тези сфери, както и възможните решения на проблемите в тях.

Програма за горите 2011 до голяма степен е общият стратегически документ на ФП Бранденбург и представя препоръките за съвместни дейности с частните горовладелци за опазване и ползване на услугите от горите. Програмата препоръчва т.нар. ,добри

практики" за устойчиво стопанисване горите, с отчитане на техните стопански, екологични и рекреационни функции. Областите на работа с частните горовладелци се припокриват с тези от Стратегията за горите 2020 на ФР Германия.

По-интересен документ е Визията за държавните гори 2030, изготвена в изпълнение на Програмата за горите 2011, където в 5 основни принципа за очаквано управление на държавните гори са посочени и индикативните методи за постигането им, а именно:

Принцип 1: Запазване и подобряване на структурата на горите и осигуряване на биологично разнообразие, с оглед постигане на силни и гъвкави гори и осигуряване на устойчивите им функции – чрез превръщане на 1500 ха/година иглолистни насаждения в широколистни; и чрез естествено възобновяване над 50%.

Принцип 2: Постигане на стабилни и икономически ефективни гори чрез поддържане и възстановяване на ефективни насаждения. Превенция на деградацията на горите – максимум 25% почвоподготовка; опазване на естествените торфени площи.

Принцип 3: Постигане на икономическите цели, отчитайки екологичните и икономическите принципи. Ползване и подпомагане на естествените природни процеси за постигане на икономическите цели – чрез минимално 51% участие на семенно възобновяване; ползване на устойчив запас от дървесина.

Принцип 4: Стопанисване на държавните гори с отчитане на интересите за опазване на природата. Поддържане, създаване и възстановяване на хабитати на местни животински и растителни видове в горите – все още не е готов индикатора за устойчив дърводобив/ха.

Принцип 5: Стопанисване на държавните гори с отчитане на рекреационните функции – предоставяне на възможности на гражданите за рекреация.

3.3. Чехия

Основните стратегически документи за сектора са следните: Национална програма за горите, която изтича през настоящата година и Програма 2020 на Компанията – основно за работа със широката общественост и заинтересованите лица.

Националната програма за горите включва 4 Задачи и 17 Ключови дейности, които са в унисон с Плана за действие в горите на ЕС 2007-2011 г., насочени към трите стълба на устойчивото стопанисване на горите – икономически, екологичен и социален. За момента няма оценка на изпълнението на Програмата, още повече че тя няма поставени измерими индикатори. Такава оценка ще бъде изготвена и представена на правителството при подготовка на нова програма.

4. Добри практики:

Франция

През последните години в националната политика на страната се отделя особено внимание на горския сектор и неговия потенциал за повишаване продукцията от горите, засилване на индустрията, базирана на горския сектор и неговата роля за развитие на

селските райони. Предприемат се законодателни мерки, които да засилят участието на държавата на национално и регионално ниво в стратегическото развитие на горския сектор, особено по отношение възможностите за инвестиции в него в рамките на различни национални и международни програми. Държавата предвижда възможности за осигуряване на бюджетни средства за изпълнение на общественополезни дейности в горите, в т.ч за преодоляване на щети, нанесени върху горите в резултат на големи природни бедствия, включително залесяване, с цел възстановяването на горската растителност и др.

Германия

Федералния закон за горите в Германия е рамков и въвежда само най-наложителните ограничения при стопанисването на горите, което дава възможност на отделните провинции да изготвят своето горско законодателство в зависимост от регионалните условия. Основните усилия в Провинция Бранденбург са насочени към възстановяване на естествените горски екосистеми. Стратегическите документи съдържат общите цели и насоки за развитие на горския сектор, без да залагат ключови действия за изпълнение и съответен прогнозен бюджет. Това дава по-голяма гъвкавост при планирането на краткосрочните горскостопански дейности и позволява бърза реакция при промяна на условията или възникване на нови възможности.

Чехия

През 2001 г. в страната е въведена Национална горска инвентаризация, която се извършава за период от 3 години. Въз основа на данните от нея се планират дейностите в държавните гори, както и във всички частни гори с площ над 50 ха. В държавната политика се отделя значително внимание върху развитието на научно-изследователската дейност в горския сектор. Към Министерство на земеделието са създадени 2 института - Институт за управление на горите и на горската администрация, финансиран изключително от държавния бюджет и Институт за изследователски дейности в областта на горското и ловното стопанство, който се финансира основно от европейски проекти. Ефективно се използват и възможностите на ПРСР, чрез която се финансират инвестиции в горите, свързани с превенция на горски пожари, залесяване и отглеждани на млади насаждения в частните гори и др.

Резюмета на основните стратегически документи от тези държави са представени в Приложение 6 към настоящия анализ.

5. Заключения:

Опазването и устойчивото управление на горите в посетените държави от ЕС се гарантира от приетите Закони за горите, въвеждащи специфични забрани и ограничения при провеждането на горскостопански мероприятия, в зависимост от конкретните условия във всяка страна.

Стратегическите планове и/или Програми за развитие на горския сектор са насочени и се прилагат основно в държавните гори. Те нямат задължителен характер по отношение на общинските и частните гори. В стратегическите документи на посетените 3 държави е приета дефиницията за устойчиво управление на горите, предложена от Министерската конференция за горите (MCPFE): Устойчивото управление на горите следва да гарантира опазване на биоразнообразието в тях, продуктивността им, способността им за възобновяване, тяхната жизненост и капацитет да изпълняват сега и в бъдеще своите икономически, социални и екологични функции на местно, национално и международно ниво.

Планирането в горите е задължително за държавните гори, а за частните и общинските гори се прилага само над определен размер на имота. Мониторингът и отчитането се извършва чрез няколко различни държавни институции. Тази фрагментация на горския сектор затруднява реалната оценка на неговата роля в БВП, което се отчита като недостатък, както в посетените държави, така и в редица други държави от ЕС. Проблемът е актуален и за България.

VI. Основни изводи и препоръки за разработване на Стратегически план за развитие на горския сектор 2013 – 2022 г.

Въз основа на извършените няколко типа анализи, в т.ч. оценка и обзор на съществуващите документи и анализи за изпълнението на националните стратегически горски документи и конкретно на СПРГС(2007-2011 г.), SWOT и PEST анализи, анализ на актуализирания Стратегически план и проучването на добри европейски практики, основните изводи и препоръки могат да бъдат групирани в няколко дяла в зависимост от вида анализ:

1. Изводи и препоръки от СПРГС(2007-2011 г.) и от актуализираният вариант на Стратегическия план за развитие на горския сектор

В тези оценки и анализи са дадени както конкретни предложения за цели, мерки и действия, които да залегнат в новия Стратегически план, така и някои по общи изводи и препоръки, а именно:

- В най-скоро време да се изготви, обсъди и одобри нова Национална стратегия за развитие на горския сектор в България;
- Своевременно да бъде възложено разработването на нов Стратегически план за развитие на горския сектор за периода 2013 – 2022 г., както и да стартира изготвянето на съответните Областни планове за развитие на горските територии.
- При залагане на съответните цели, мерки/ключови действия и действия в новите стратегически документи, задължително същите да се обвържат с реално необходимия и достъпен финансов ресурс за тяхното изпълнение.
- Да се предложат, обсъдят и приемат подходящи индикатори и механизъм за мониторинг и оценка на извършеното по съответния стратегически документ, в т.ч и създаване на модул в информационната системата на ИАГ, който да улесни отчитането на изпълнението на действията по стратегическите документи (в т.ч. на годишна база).
- В новия СПРГС 2013 – 2022 г. да залегнат следните ключови действия и действия, за изпълнението на отделните стратегически цели и ключови действия:
  - Изготвяне на годишни анализи, оценка и актуализация на законовата и подзаконовата нормативна база, относно стопанисването, опазването и възобновяването на горските територии;
  - Постоянна актуализация, подобрение и усъвършенстване на информационната система в горите;
  - Изготвяне на Национална и Регионални дългосрочни програми за възстановяване, изграждане и поддръжка на горскопътната мрежа;
  - Увеличаване на приходите от ловен туризъм и от недървесни горски продукти, ресурси и услуги;
  - Сертификация на около 50% от държавните горски територии;

- Увеличаване на залесената площ на страната за периода с минимум 5 000 ха;
- Изграждане на национална система за наблюдение, ранно откриване и оповестяване на възникналите горски пожари;
- Въвеждане на единна национална електронна система за контрол върху добива, транспортирането и преработването на дървесни ресурси;
- Подобряване и поддържане на здравословното състояние на горите с приоритетно провеждане на борба с биологични методи;
- Изграждане на няколко топлоелектрически централи в предварително подбрани ДГС, ДЛС, след съответните проучвания и анализи, които да оперират основно с дървесна биомаса;
- Да се изготви единна Национална програма за работа с подрастващите поколения и да се осигури дългосрочно финансиране и изпълнение на такава програма.
- Свеждане до минимум на ерозията в горските територии, чрез цялостното провеждане на предвидените в областните/регионалните и горскостопанските планове мероприятия.
- Да се предприемат конкретни действия за чувствително подобряване усвояването на средства по новата национална ПРСР(2014-2020 г.).
- Новосъздадените държавни горски предприятия да предприемат конкретни стъпки за разнообразяване на приходите, в това число чрез оползотворяване на потенциала на горите в урбанизирани територии и от други екосистемни услуги/ползи от горите.
- Възобновяване функционирането на Национална програма „Възстановяване и опазване на българската гора".
- Подобряване работата и предоставяне на повече права на Националния съвет по горите, чрез правилно регламентиране на неговите функции, права, задължения, отговорности, състав и др., в т.ч чрез по-широко включване на недържавни структури и организации, имащи отношение към горите в България;
- Изпълнение на ангажиментите на ИАГ, като компетентен орган в изпълнение на Регламент на ЕП и на ЕС № 995 от 20.10.2010 г. за определяне на задълженията на операторите, които пускат на пазара дървен материал и изделия от дървен материал;
- Създаване на звена за подпомагане и консултиране при изготвяне на проекти към ИАГ и неговите структури и задължително в държавните горски предприятия, евентуално ДГС/ДЛС;
- Актуализация на Комуникационната стратегия и на медия-плана и осигуряване на необходимите за изпълнението й средства. Да се сформира работна група за медийно представяне на горския сектор, в която да влязат

всички заинтересовани страни – НПО, браншови организации, синдикати, собственици на гори и др.

– Изготвяне и приемане на Национална програма за развитие на кадрите в горския сектор, в т.ч за професионално обучение и квалификация, включително със система от курсове и семинари, свързани с новия Закон за горите и новите функции на съответните структури, предприятия, териториални поделения, звена и др.

Като данни от обобщението и анализа на анкетите за изпълнение на актуализирания СПРГС, анкетираните от специализираните дирекции на ИАГ, РДГ, СТЗ и др. са посочили необходимостта от следните цели и мерки, които да залегнат и останат за бъдеще изпълнение в новия Стратегически план::

Цел 1: Устойчиво управление на горите и конкурентоспособност на горския сектор

Мярка 1.1 Изпълнение на структурната реформа, предвидена в Закона за горите

КД „Приемане на нова правно-нормативна уредба за устойчиво горско управление" - Анкетираните са заложили на необходимостта от финализиране заложената в новия ЗГ подзаконова уредба, както и на приемане на нова правна нормативна уредба. Те ясно са заложили като бъдещо изпълнение „В новия СП да се заложи промяна на действащата нормативна уредба, имайки в предвид непрекъснато променящата се обществено-икономическа среда". Т.е създава се впечатлението, че е необходима промяна на нормативната уредба с цел оптимизирането й, а оттам и оптимизиране на структурите в държавния горски сектор.

В КД „Завършване на преструктурирането в горския сектор чрез разделянето на контролните от икономическите функции в горския сектор" е залегнало предложението „да бъде заложено изискването всяко ДГП да създаде офиси на територията на съответните РДГ-та с цел по-добра и оперативна комуникация".

Относно КД, свързано с **„Функциите за инспекция и контрол да съответстват на правителствените цели за устойчиво управление"** е предложено като бъдещо изпълнение „Повишаване квалификацията на горските инспектори и информационна кампания за недържавна собственост".

Мярка 1.2 Подобряване на горската инфраструктура

Особено актуална мярка, чието залагане и бъдещо изпълнение трябва да продължи, предвид изключително ниската гъстота на горската пътна мрежа в България и много лошото й състояние.

КД „Разработване и стартиране на реалистична програма за развитие на горските пътища": действието е определено от анкетираните като актуално, като освен това е необходимо в новия Стратегически план ясно и подробно да бъдат разписани както финансовите, така също и конкретните параметри на нови и поддържане на

съществуващи горски пътища, още повече, че съществува и фонд „Инвестиции", създаден целево за инвестиции в горска инфраструктура.

КД „Увеличаване на горската сертификация и въвеждане на Единна информационна система":

В новия стратегически план да се заложи минимум 80 % от горската територия на Р.България да бъде извършена сертификация. Необходимо е да се увеличава площта на сертифицираните горски територии, като бъдат осигурени от ДГП 600 хил. лева. Смятаме, че тук е необходима експертна оценка с цел залагане на реалистичен процент за сертификация, защото вече има предложения за сертифицеране на минимум 50% от държавните горски територии.

В информационната система на ИАГ да бъде въведен модул „сертификация на горите".

Има и други становища относно необходимостта от сертификация на горите, като някои от анкетираните предлагат от 2013 г. това да става по желание от страна на ДГП, а други предлагат да се популяризира опита и ползите от извършена горска сертификация

Мярка 1.3 Увеличаване на инвестициите/финансирането

КД „Дефиниране на конкретни цели за генериране на приходи от всички възможни източници"

Няма предложения за бъдещо изпълнение от страна на анкетираните, но е необходимо това действие да залегне твърдо в новия СПРГС, тъй като е задължително да се търси диверсификация на приходите в горския сектор, а не да се разчита само на приходи от продажба на дървесина, както е към настоящия момент.

КД „Активно участие в различни европейски и международни програми за финансиране на горския сектор"

КД е оценено като актуално, като е предложено в различни европейски и международни програми да бъдат включени горско стопански дейности в следващия период от 10 год. , както и инициране на проекти с бенефициенти РДГ.

Мярка 1.4 Максимизиране на печалбите от дървесина и недървесни горски ресурси/дейности

КД „Въвеждане на нови подходи/методи и технологии с цел максимизиране на приходите и устойчивостта на целите" е оценено от анкетираните като актуално, без конкретни предложения за бъдещото му изпълнение.

КД „Удължаване на срока на концесиите и публично-частните партньорства за дългосрочните договори в горския сектор" е оценено като не е актуално, но вероятно ще е необходима преоценка и промяна на ЗГ, предвид новия Закон за публично-частно партньорство.

КД „Увеличаване на продажбите и приходите от недървесни ползи/дейности от горите" е оценено от анкетираните като актуално, като определено трябва да се заложи и в новия СПРГС, като бъдат включени и екосистемните функции и услуги от горите.

Да се актуализират държавните такси за административни услуги, събирани в РДГ и ИАГ

КД «Комбинирано развитие на националния горско-промишлен комплекс (ГПК) – стартиране на проекти за добавена стойност» - актуално ключово действие, като е необходимо ДГП да помислят за собствена база, в т.ч техника и оборудване за в бъдеще, за сертифициране на горите и за участие в бъдещи проекти.

Цел 2: Създаване и поддържане на жизнени екосистеми

Мярка 2.1 Разработване на програма с акцент – влиянието на климатичните промени върху горските екосистеми

КД „Дефиниране на конкретни цели за залесяване" – няма предложения от анкетираните, но предвид традициите в тази област е необходимо въвеждането на механизъм, както и съответно финансиране, било от собствени приходи, било от европейските структурни фондове или от други международни проекти чрез които да бъде осигурено най-малко изпълнението на предвидените в горскостопанските планове предвиждания за залесяване.

КД „Спестяване на въглеродни емисии – увеличаване на броя на проектите за ефективно оползотворяване на дървената биомаса"

Някои от анкетираните определят това КД като не актуално, а други като актуално, като предлагат в новия СПРГС да бъде разписано действие задължаващо няколко РДГ-та да изработят проект финансиран от ЕС свързан с климатичните промени.

Според нас КД е изключително актуално, предвид възможностите на българския горски сектор в тази посока.

Мярка 2.2 Повишаване на имиджа на горите сред населението на България

КД „Натура 2000: въвеждане на ясни правила за управление/стопанисване" – определено е като актуално с предложения за доразвиване на режимите/правилата за извършване на мероприятия в горите в Натура 2000 и за маломерните имоти собственост на физически лица, както и за финансово обезщетение за пропуснати ползи от ограниченията за стопанска дейност. Освен това е необходимо изготвяне на интегрирани планове за управление на горските територии в Натура 2000 зони, за достигане на целите на ЗЗ. Във връзка с това е предложено доработване в Стратегическия план за следващия период.

КД „Защита на горите: превенция и защита от пожари и други нарушения"

КД е определено като актуално. Да се разпише в новия Стратегически план разработване на цялостна мрежа за видео и индикативно наблюдение на горите за превенция и защита от горски пожари. Закупуване на допълнителна техника за ранно откриване и гасене на горски пожари.

Цел 3: Защита на социалните и културните измерения на горите

Мярка 3.1 Подобряване имиджа на горите сред българското население

КД „Стартиране на PR кампания в по-големите градове с цел разясняване на ползите от горите за българското общество". КД е определено като актуално и е

предложено актуализиране и прилагане на комуникационната и PR стратегия, като ясно се дефинират целите и инструментите за постигането им, целевите групи и комуникационните канали.

КД „Стартиране на проект с цел повишаване на интереса от горите сред широката публика"- анкетираните определят това действие като актуално с цел да се популяризират функциите на гората и за усъвършенстване и разширяване на дейността на информационните центрове. Предложено е провеждането на PR кампании, които информират гражданите и допринасят за изграждането на положителен образ на сектора. Използване на възможностите на сп. „Гора" като медия, която активно участва в изграждането на положителен образ на сектора, формира положителни обществени нагласи, допринася за повишаване на доверието към системата на горите, предлага актуална информация както на специалистите, така и на широката аудитория.

Мярка 3.2 Стартиране на обществено-полезни проекти

КД „Инициране и изпълнение на екологични и социални проекти на регионално ниво на териториите на горските зони в партньорство с местните власти". Актуално КД с предложение за завършване на проекта за Трансгранично сътрудничество (Be Natour)

Цел 4: Подобряване на координацията на управлението и междусекторната комуникация

Мярка 4.1 Нова система за Управление на човешките ресурси в ИАГ и Горските предприятия

КД „Въвеждане на унифицирана система за обучение на ръководните звена в новата ИАГ и Горски предприятия". Анкетираните го определят като актуално с предложение за организиране на ежегодни обучения за повишаване квалификацията и ефективността от работата на по-голям брой експертните кадри.

КД „Програма за обучение на служителите отговорни за контрол и защита на горите" – Изключително актуално ключово действие предвид новия ЗГ и контролните функции на ИАГ. Предложено е организирането на ежегодни обучения по повишаване на квалификацията и информираността обмяна на опит, както и периодично провеждане на обучения с практическа насоченост

Мярка 4.2 Въвеждане на нова комуникационна стратегия за горския сектор

КД „Обновяване на Съвета по горите и механизмите за мониторинг".

Относно това КД е направена констатацията че има необходимост, като според нас правомощията на тъй нар. Национален съвет по горите – консултативен орган към Министъра на МЗХ, трябва да бъдат разширени.

КД „Насърчаване изготвянето на регионални стратегии и организационни планове, свързани с изпълнението на СПРГС". Действието е определено като актуално, като тук можем да се позовем и на нормативната уредба в горите. ЗГ предвижда планирането да се

извършва на три нива- национално, регионално и местно. Определено е необходимо и наложително да бъде извършвано и тъй нар. областно планиране, така че действието наистина е актуално.

2. Основни изводи и препоръки от SWOT и PEST анализите

2.1. Основни изводи и препоръки от SWOT анализа

От обработените и анализирани анкети могат да бъдат направени следните основни изводи върху изпълнението на Стратегическия план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г.:

2.1.1. Силни страни:

– Като основна силна страна при изпълнението на Плана може да бъде посочено провеждането на структурната реформа с приемането на Закона за горите от 2011 г. и постигане на отделяне на контролно-административните от стопанските функции.

– Постига се освобождаване на държавния бюджет от разходи за управление и стопанисване на държавните горски територии от новосъздадени шест държавни предприятия (и създаването на два фонда за тяхното функциониране). Подобряване на материалната база на ДГС и ДЛС следва да се отбележи.

– Изградената единна информационна система позволява подобряване на качеството и бързината на работа, прозрачността в системата, намаляване на възможностите за нарушения в горите;

– Държавните ловни стопанства са посочени като положителен пример при подобряване на състоянието на дивеча и рибата;

– Работата на дирекциите на природни паркове е призната, в т.ч. по опазване на биологичното разнообразие и изпълнение на образователни и популяризиращи дейност, усвояване на европейски средства, провеждане на местни инициативи, подпомагане на алтернативния туризъм и др.

– Отчетено е стабилно повишаване на лесистостта за периода на действие на Плана, като това е постигнато чрез естествено възобновяване (в т.ч. самозалесяване на изоставени земеделски и неземеделски земи) и изкуствено залесяване. Същевременно се ползва дървесина, значително по-малко от годишния прираст на горите.

– Разработена е научна Програма от мерки за адаптиране на горите към климатичните промени;

– Постигнат е напредък в борбата с незаконните дейности в горите, както и при превенцията и борба с горски пожари, вредители и болести

– Подобрена е работата и сътрудничеството между държавата и неправителствените организации;

– Европейската интеграция и участието в работата на европейските институции следва да бъде отчетено като успешно;

В допълнение могат да бъдат посочени още някои силни страни на горския сектор като цяло:

– Благоприятни природни условия, богатото биологично разнообразие (България е трета по биоразнообразие в Европа) и значителни водни ресурси в горските територии (над 85 % от питейната вода в страната идва от такива територии);
– Традиции в дърводобива и горската промишленост при налични запаси от суровини, вътрешни и външни пазари;
– Традиции в горската инвентаризация и планиране.
– Сравнително добро здравословно състояние на горските екосистеми;
– Висок процент на горите в екологична мрежа Натура 2000;
– Квалифициран персонал и служители с лесовъдско образование в горския сектор;

2.1.2. Слаби страни:

– Една от основните слаби страни, произтичаща от последната структурна реформа, е неравнопоставеност на заплащането на труда на работещите в стопанската и в бюджетната част на горския сектор.
– Подзаконовата рамка все още не е напълно приета, а някои от новоразработените наредби вече са променяни по няколко пъти.
– Липсата на цялостна програма за извършване на преструктурирането също е отбелязано като слаба страна.
– Единната информационна система все още не е изцяло завършена.
– Липсват достатъчно средства за провеждане на всички нужни отгледни и възобновителни мероприятия, като ТП на ДГП не изпълняват в необходимата степен горскостопанските си.
– Горскопътната мрежа не е достатъчно добре развита и в достатъчно добро експлоатационно състояние.
– Евентуално монополизиране на пазара поради ниската конкурентоспособност на малките и средни предприятия и фирми, както и тяхното затруднено финансиране по европейските програми;
– Ловните таксационни данни са с недостатъчна достоверност, а ловна стратегия в рамките на периода не е приета (планирано за 2013 г.). Увеличава се числеността на дивеча, като средствата за разселване са ограничени.
– Все още се наблюдават проблеми с незаконните дейности в горите, като събираемостта на глобите е много ниска.
– Режимите за стопанисване на гори в НАТУРА 2000 все още не са напълно внедрени в горската практика.
– Реализирането на приходи от недървесни горски продукти и услуги е на много ниско ниво, въпреки приетите законови текстове в тази насока
– Работата на ДПП в някои случаи е възпрепятствана подари липса на опитни партньори, достатъчно добре развита инфраструктура, недостатъчен капацитет, административни пречки и др.

– Ролята на ведомствената наука в горския сектор и нейните резултати не са на възможното ниво.
– Стопанисването на частни гори се затруднява поради разпокъсаността на собствеността, липсата на интерес и информация, и др.
– Процеса на сертификация на горите има възможност да се развива допълнително;
– В програма от мерки за адаптиране на горите към климатичните промени липсват индикатори за изпълнение и финансова ангажираност на изпълнението й;
– Ползването на дървесна биомаса за производство на енергия не е разгърнало своя потенциал, особено предвид, че дървата за огрев се ползват основно в остарели печки.
– Връзките с обществеността могат да бъдат подобрени. Работата с подрастващото поколение може да бъде считана по-скоро за кампанийна.
– Капацитетът на служителите може да бъде подобрен, особено по отношение изискванията на Закона за горите от 2011 г. и по отношение работа по кандидатстване, изпълнение и отчитане на проекти с външно финансиране.

В допълнение към предходното можем да посочим че:

– Техниката и оборудването в дърводобива в повечето случаи са остарели, а съответно това води до ниска производителност на труда;
– Горски кадастър липсва;
– Не е стартирало провеждането на национална горска инвентаризация
– Планирането на регионално ниво все още не е стартирало.
– Изискванията на глава 15 от Закона за горите не се спазват.

2.1.3. Възможности:

Някои от основните възможности са формулирани от анкетираните както следва:

– Равнопоставеност при оценяване/заплащане на труда на работещите в двете части на сектора.
– По – ефективно използване на ресурсите.
– Подобряване на инфраструктурата.
– Усъвършенстване на нормативната база и ускоряване на приемането на подзаконови нормативни актове.
– Повишаване на капацитета на служителите по горите.
– Повишаване процента на сертифицираните гори.
– Осигуряване на по-добри условия за стимулиране на частния бизнес.
– Подобряване на достъпа до информационната система.
– Подобряване на обществения диалог и имиджа на професията
– Повишаване усвояването на средства от фондовете на ЕС с цел намаляване на тежестта върху държавния бюджет и финансиране на дейности, за които не са налични достатъчно средства. Тази възможност е най-често срещата и следва да се вземе предвид при разработването на новия Стратегически план.

– Използване потенциала на научните звена в горския сектор.
– Повишаване на инспекционните услуги и контрола при спазване на Закона за горите.
– Оптимизиране на възрастовата и половата структура на дивечовите популации и подобряване опазването на дивечовите местообитания.
– Подобряване стопанисването на горски територии в НАТУРА 2000.
– Стартиране на националната горска инвентаризация.
– Запазване и подобряване на работата, свързана с горските репродуктивни материали – произход, опазване, изпитване и тестване, сертифициране и т.н.
– Подобряване работата с НПО.
– Подобряване работата по превенция и борба с горските пожари, особено през призмата на очакваните неблагоприятни промени в климата.
– Систематизиране и подобряване работата с подрастващото поколение.
– Подобряване на междуведомствената координация.
– Увеличаване на прозрачността и повишаване на обществеността доверие, в т.ч. чрез провокиране на събития, които да фокусират медийния интерес.

2.1.4. Заплахи:

Като основни заплахи са представени следните:
– Отлив на кадри от системата на горите.
– Недостатъчно бюджетно финансиране. Ниското заплащане на труда формира възможности за проява на корупционни практики.
– Едностранно ориентиране към моментни икономически резултати.
– При смяна на политическото управление може да се промени горската политика.
– Загуба на биоразнообразие.
– Непровеждане на нужните мероприятия за поддържане на горските територии, дивечовите и рибните ресурсни в оптимално състояние. Неизпълнение на мероприятията, залегнали в лесоустройственото планиране, в т.ч залесяването, изпълнението на противопожарните мероприятия и др.
– Окрупняване и монополизиране
– Повишаване нивото на незаконни дейности в горските територии.
– Демографски срив в някои райони на страната, комбиниран с икономическа и финансова криза.
– Незаинтересованост към устойчивото стопанисване на горите от страна на недържавните собственици на гори.
– Липса на мотивация за работа с подрастващото поколение.
– Липса на достатъчно финансиране на научно-приложните дейности.
– Повишаване на риска от природни биотични и абиотични бедствия.

– Прекомерно ползване на дървесина в определени горски територии в резултат на недобра и недостатъчна горска инфраструктура в другите региони.

Определено смятаме, че настоящия сравнително подробен SWOT анализ дава потенциални възможности за извеждане на много нови мерки и дейности, които да залегнат в новия Стратегически план.

2.2. Основни изводи и препоръки от PEST анализа

2.2.1. Политически фактори

– Необходимо е избягване на политическо вмешателство в горския сектор на страната и осигуряване на приемственост при политическите промени в страната;
– Да се осигури устойчивост и избягване на намеса в работата по назначаване / уволняване на служители от системата на горите, намеса при избора на фирми/ провеждането на процедури по ЗОП, намеса при прилагане на ЗГ и ЗЛОД и др.;
– Да се заложат мерки за избягване на прокарването на лобистки интереси, като основен политически фактор, влияещ до известна степен развитието на сектора;
– Да се осигури политическа воля за разрешаване на дадени въпроси, като този със „заменките" в горския фонд, с остойностяване и възмездяване на екосистемните ползи и услуги, с борбата срещу ерозията и др.
– Да се заложат мерки и действия, свързани с: ВЕИ и по-конкретно дървесната биомаса, тъй като политическа подкрепа за използване на ВЕИ е налична, за повишаване усвояването на средства от фондовете на ЕС, за оптимизиране/ подобряване на законодателството, за провеждане на горската сертификация, и др.
– От гледна точка на политиките в горите следва да се отбележи, че на национално ниво България разполага с нужната стратегическа рамка. Политическите документи са добре разработени, но някои от поставените цели са нереалистични. Със Закона за горите от 2011 г. се въвежда стратегическото планиране на регионално ниво, което се очаква да доведе до създаването на пряка връзка между националните приоритети в горския сектор и планирането на дейностите на местно ниво.

2.2.2. Икономически фактори

Някои от най-важните икономически фактори и вземането им предвид в новия Стратегически план са следните:
– Осигуряване на достатъчно средства от държавния бюджет за функционалния клон на бюджетно финансиране(ИАГ, РДГ, СТЗ) с цел избягване на разликата в заплащанията със служителите от системата на ДГП;
– Подобряване на условията и подпомагане на частния горски сектор с оказване на необходимите консултации и оказване на помощ от страна на държавата.

– Осигуряване на адекватно стимулиране както на ръководните кадри/ работодателите, така и на служителите за успешно изпълнение на служебните им задължения;
– Залагане на необходимите мерки и действия за пълноценно използване на всички възможности за реализиране на допълнителни доходи, в т.ч. от недървесни горски продукти и ресурси, чрез сертификация на горите, възмездяване на екосистемните ползи, европейско финансиране, посочено в много голяма част от случаите като реална възможност за финансиране на дейности, за които не са налични средства от държавния бюджет/ свежи капитали в частния сектор и т.н.
– Въвеждане на изисквания и задължения за изпълнение на предвидените в горско-стопанските планове мероприятия;
– Въвеждане на мерки и действия за опазване и подобряване на хабитатите и видовете, в т.ч. на ловните видове и дивечовите местообитания, които в анкетата са посочени като недостатъчни;
– Осигуряване на средства за съфинансиране на изпълнението на някои дейности също е посочена като сериозен проблем при изпълнението на тези дейности от Стратегическия план;
– Амбициозно предвидените средства в СПРГС(2007-2011 г.) за строителство, ремонт и поддръжка на горско-пътната мрежа (100 000 000 лв. за 5 години) са осигурени в минимална степен- в новия план да се подходи по-реалистично, предвид и наличието на нов фонд „Инвестиции";
– Да залегнат мерки и дейности за увеличаване на средствата за превенция и борба с незаконните дейности в горите и с природните бедствия, като горски пожари и вредители и болести.

2.2.3. Социални фактори

– Предвид факта, че горските територии предоставят отлични условия за туризъм и рекреация, а от тук и възможности повишаване на заетостта, да се изведат мерки свързани с подобряване качеството и стандарта на живот в тези региони, в т.ч и чрез подобрено материално стимулиране на работещите в сектора;
– Предвид факта че, силно разпокъсаната и маломерна частна собственост на горските територии възпрепятства осигуряването на устойчиво стопанисване на горите, да се заложат мерки и действия за нейното окрупняване;
– Да се заложат мерки и действия, свързани с повишаване на прозрачността и намаляване на възможностите за корупция в горския сектор;
– Да се осигуряват възможности за повишаване на капацитета на служителите и работниците, които все още се считат за недостатъчни;
– Да се продължи с една от основните социални функции на горския сектор, каквото е предоставянето на дърва за огрев за местното население

– По основни въпроси, касаещи устойчивото и природосъобразно управление и стопанисване на горите, да се взима предвид мнението на всички основни заинтересовани страни в горския сектор.
– Да се заложат мерки и действия, свързани с усилена работа за подобряване на усвояването на средства от европейските фондове, като добра възможност за повишаване на социалния статус и доходите на населението. Изпълнението на външно финансирани проекти в селските / горските райони може да допринесе за намаляване на негативното въздействие на процеса на урбанизация.

2.2.4. Технологични фактори

За подобряване на конкурентоспособност на горския сектор и повишаване на добавената стойност на продуктите от дървесина, тъй като България изнася основно суровини, а не продукти е необходимо да бъдат заложени мерки и действия, свързани с:
– Подобряване използването в достатъчна степен на възможностите за външно финансиране, особено от ПРСР.
– Подобряване използването на информационните технологии в горския сектор, в т.ч. при използването на ГИС;
– Подобряване на остарялото и ниско ефективно оборудване и техника за работа при възобновителните дейности и дейностите при дърводобива, които са основен проблем за горския сектор.
– Повишаване гъстотата на горската пътна мрежа и поддържането й в по-добро състояние;
– Внедряване на дистанционните форми на обучение;
– Въвеждане на науката и иновациите в горския сектор на по-високо ниво;
– Въвеждане на горски кадастър;
– Внедряване на модерна техника за пожаронаблюдение;
– Внедряване на моделна техника за производство на енергия от ВЕИ;
– Подобряване на междуинституционалните връзки, независимо че в повечето случаи те са посочени като задоволителни.

Общи заключения и добри практики от проучванията на Европейския опит в областта на институционалната рамка и политическите горски документи:

– Преустановяване на връзката между структурите отговорни за наблюдението и контрола с тези за управление на горите на регионално и местно ниво;
– Националната горска политика и стратегия и стратегическия план за горския сектор следва да бъдат основа за институционалните реформи и новите структури;
– Необходимо е създаване на ефективен и работещ Национален съвет по горите с разширено участие на НПО и представители на браншови и граждански организации;

– Широко обсъждане, консултиране и комуникация на всеки етап от разработката на Националните стратегически документи, както и на процеса на реформа и изграждане на нова институционална рамка, и включване в този процес на максимален брой заинтересовани страни, в т.ч чрез формиране на Обществен съвет за граждански контрол, сключване на Рамкови спаразумения и др.;
– Общия процес на реформа трябва да бъде наблюдаван и управляван.

1. Да се осигури ефективен оперативен контрол върху държавните предприятия, чрез:

Установяване на прозрачни процедури за възлагане на дейности и за разходване на държавни средства;

Въвеждане на подходяща корпоративна счетоводна система;

Контрол върху управлението и изпълнението на предвидените по горскостопанските планове и програми мероприятия, в т.ч и в ползването на горски продукти чрез държавната горска администрация;

Финансов одит - от независима страна.

2. Осигуряване на стратегически контрол върху управлението на държавните гори чрез създаване на Управителни Съвети на държавните горски предприятия, включващи представители на: държавата(правителството), браншови, професионални организации, екологични и граждански организации, имащи отношение към горския сектор и др.

3. Намаляване възможностите и нивото на корупция чрез:

Създаване на силна система за финансов контрол;

Строго делегирани пълномощия за подписване на договори до определено ниво на финансиране;

Независим одит;

Прозрачна система на продажби на дървесина;

4. Осигуряване на финансиране на публичните функции на държавните гори

Определено е налице съкращаване на финансирането за тези цели след създаването на държавните предприятия. При различните страни липсва общ подход, но на практика е налице подпомагане на финансирането на обществено полезни функции и ползи от горите.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- Поради липсата на приети нови действащи Европейски стратегически горски документи към настоящия момент, няма единно решение за националните такива, както и за съответните институционални структури – те са специфични за всяка страна.
- Решението за това зависи от много фактори като: % на държавна собственост на горите; икономическо значение на сектора; възприемане на горите от обществото; политическа воля; култура и традиции, и др.
- Възможно е определяне на добри практики и на общ подход.
- Ефективното управление на държавните гори е възможно!
- Важно е да се създадат и приемат подходящата държавна политика и национални стратегически документи с цели за развитие пред контрола, опазването и управлението на държавните гори.
- Намиране на правилния баланс между икономически (търговски), социални и екологични функции е въпрос на политическа воля и решение.

VII. Използвана литература

1. Актуализиран Стратегически план за развитие на горския сектор 2007-2011 г.
2. Актуализирана Национална стратегия за устойчиво развитие на горския сектор в България (НСУРГС) 2006-2015 г.
3. Визия за държавните гори 2030 на ФП Бранденбург
4. Годишни отчети на ДАГ за 2007 г. и 2008 г.
5. Годишни отчети на ИАГ за 2009 г., 2010 г. и 2011 г.
6. Доклад за мониторинг върху изпълнението на НСУРГС и на СПРГС, ИАГ, 2011 г.
7. Закон за горите
8. Закон за лова и опазване на дивеча
9. Закон за опазване на околната среда
10. Закон за биологичното разнообразие
11. Методология за стратегическо планиране в България, Съвет за Административна реформа към Министерския съвет на Република България, април 2010 г.
12. Наредба за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони, приета с ПМС № 201 от 31 август 2007 г., в сила от 11.09.2007 г., Обн. ДВ. бр.73 от 11 септември 2007 г., изм. ДВ. бр.81 от 15 октомври 2010 г.
13. Национална програма за развитие: „България 2020"
14. Национална стратегия за устойчиво развитие на горския сектор в България 2006-2015 г.
15. Национална програма на Франция за горите (2006 – 2015 г.)
16. Национална програма на Чехия за горите
17. Отчети на НУГ за периода 2002 – 2006 година

18. Практическо ръководство "Натура 2000, Управленско планиране на защитени зони в България"
19. Програми на ИАГ от 2009 до 2012 г.
20. Програма за горите 2011 на ФП Бранденбург
21. Проект на Национална стратегия за развитие на горския сектор в България за периода 2013-2020 г., работна група към МЗХ, 2012-2013 г.
22. Проект на Анализ на състоянието на горския сектор в България(2006 – 2011 г.), работна група към МЗХ, 2012 г.
23. Режими за устойчиво управление на горите в мрежата Натура 2000, приети на заседание на НСБР – юли 2010 г.
24. Ръководство за стратегическо планиране и разработване на политики в България, Министерски съвет на Република България и консорциум "Sema-Agerer-ENA", проект ФАР BG-0103.01 „Стратегическо планиране и координация"
25. Стандарти за провеждане на обществени консултации, 2009 г., Министерски съвет на Република България, 2009 г.
26. Стратегически план за развитие на горския сектор 2007-2011 г.
27. Стратегия за горите 2020 на ФР Германия
28. Трети Национален план за действия по изменение на климата за периода 2013-2020 г.
29. Цели на администрацията 2012 г.,Министерски съвет
30. The new EU Forest Strategy 2020 – Report to the SFC, draft 2, 20 March 2012

VIII. Приложения

1. Приложение 1: Списък на основните заинтересовани страни в горския сектор
2. Приложение 2: Анкетна форма - Обобщение на информацията от анкетата и списък на заинтересованите страни, изпратили отговор
3. Приложение 3: SWOT анализ
4. Приложение 4: PEST анализ
5. Приложение 5: Анализ на изпълнението на актуализирания Стратегически план за развитие на горския сектор 2007 – 2011 г.
6. Приложение 6: Стратегически документи на три страни членки на ЕС (резюме на български език)