

# Управление на защитените зони от Натура 2000 с участие на заинтересованите страни

## Анализ на добрите практики от ЕС

София, 15.12.2015 г.



BULGARIAN-SWISS COOPERATION PROGRAMME  
БЪЛГАРО-ШВЕЙЦАРСКА ПРОГРАМА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО



REGIONAL ENVIRONMENTAL CENTER



## Цели

- Сравнение на практиките и моделите за управление на защитените зони от Натура 2000 в страните членки на ЕС
- Сравнение на нивото и подходите за участие на заинтересованите страни
- Преглед на практиките за делегиране на управленски функции и поддържащи мерки за биоразнообразието върху местни органи
- Анализ на ролята на местната инициатива в управлението на ЗЗ

## Методи

- Преглед на обобщена информация за страните членки от анализи на ЕК
- Преглед на резултати от предходни проучвания и проекти
- Преглед и анализ на специфична информация от отделните страни
- Допълнителни интервюта и използване на съществуващи контакти
- Обобщаване и анализ



REGIONAL ENVIRONMENTAL CENTER



NATURA 2000



BULGARIAN-SWISS COOPERATION PROGRAMME  
БЪЛГАРО-ШВЕЙЦАРСКА ПРОГРАМА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО

<p>Тип А. Управление на правителствено ниво</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Министерство или агенция, която отговаря за процеса на национални или федерално ниво.</li> <li>• Под-национално ниво, например регионална, областна или общинска структура)</li> <li>• Делегирано управление, например на НПО и др.</li> </ul>
<p>Тип Б. Споделено управление</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Трансгранично (официални споразумения между една или повече суверенни държави или територии)</li> <li>• Съвместно управление (различни начини, по които различните участници и институции работят заедно)</li> <li>• Съвместно управление (плуралистичен борд или друг управляващ орган при разнообразни заинтересовани страни)</li> </ul>
<p>Тип В. Частното управление</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Съхранени зони, създадени и управлявани от: <ul style="list-style-type: none"> <li>- отделните собственици на земя</li> <li>- организации с нестопанска цел (например , неправителствени организации , университети)</li> <li>- организации със стопанска цел (например , корпоративни собственици , кооперации)</li> </ul> </li> </ul>
<p>Тип Д. Управление от местно население и местните общности</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Коренното население в защитените територии и зони - създадени и управлявани от тях.</li> <li>• Общносно опазвани зони и територии - създадени и управлявани от местните общности.</li> </ul>



## Как се планира управлението?

Директива за местообитанията предвижда свободата на държавите-членки за това как да се организират управлението на защитените зони. Плановете за управление не са задължителни.

Три основни подхода, предприети от страните-членки да планират управлението на защитени зони:

- общ национален документ, очертаващ изисквания за управление на местата, които да бъдат интегрирани в други планови документи. (примери: Португалия, Словения и Италия)
- планове за управление на някои от сайтовете, най-често такива които са имали статут на защита преди включването им в Натура 2000; за останалите защитени зони в страната, управлението е организирано чрез договорни отношения. (примери: Финландия, Унгария, Полша и Германия и Чешката република)
- планове за всички зони, независимо от това какъв е бил техният статут преди въвеждането на Натура 2000. (примери: Холандия, Франция, Румъния, Дания, Естония, Словакия и Швеция)



REGIONAL ENVIRONMENTAL CENTER



NATURA 2000



BULGARIAN-SWISS COOPERATION PROGRAMME  
БЪЛГАРО-ШВЕЙЦАРСКА ПРОГРАМА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО

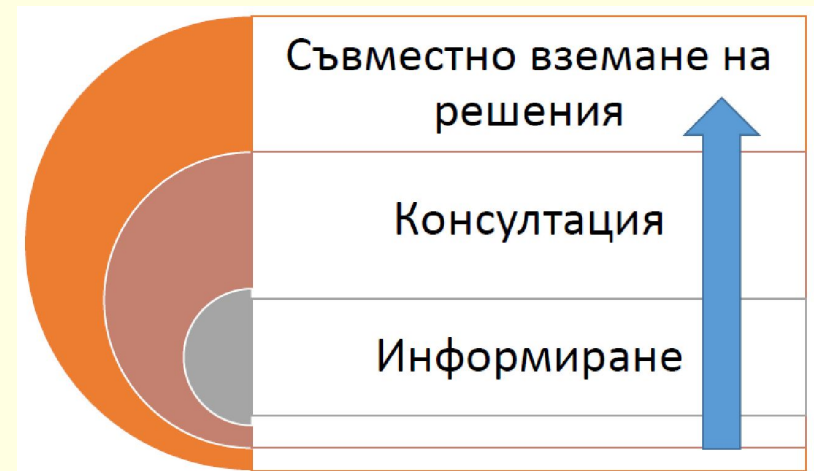
## Обществено участие в процеса на изграждане на екологичната мрежа

Общественото участие следва да се разглежда в двете фази от процеса на изграждане на екологичната мрежа **Натура 2000**:

- Определяне на защитените зони: Общият за ЕС подход на определяне на ЗЗ се базира върху изцяло научни критерии за определяне на защитените зони по двете директиви (Директива за птиците и Директива за местообитанията).
- Планиране и прилагане на управлението на защитените зони, което се извършва чрез различни инструменти (планове за управление, договорни отношения, национални планове и др.)

**Ползи** от разширеното обществено участие и трудности при неговото прилагане.

### Нива на участие



## Примери за различните подходи в ЕС

### *ГЕРМАНИЯ: разнообразие от форми на управление в различните провинции*

- Отговорността за опазването на природата и цялото планиране на управлението на Натура 2000 е в ръководството на 16-те провинции (Länder) с изключение на офшорни морски води.
- Няма унифицирано национално законодателството за планиране на управлението на защитените зони, като се разчита най-вече на директно прилагане на европейските директиви.
- В страната има 4621 SCI и 738 SPA, което е много голям брой, в сравнение с останалите държави-членки. От друга страна много от предложените обекти са с малки площи.
- Към 2011 г. са изготвени и одобрени 781 планове за управление, а 432 планове за управление са в процес на подготовка.
- Някои от провинциите са решили да приложат изцяло подхода с планиране на управлението, например в Саксония са изготвени подробни планове за управление на всички SCI и СЗС.
- Други провинции имат различни концепции, например планове за управление само за Natura 2000 места, където възникват конфликти или използване на договори за опазването на природата като основен инструмент.





## *МАЛТА: унифицирано изготвяне на планове за управление на защитените зони с разширен процес на обществени консултации*

Водеща роля на специализираната администрация и структуриран процес на работа със заинтересованите групи на местно и национално ниво :

- Семинари със заинтересованите страни по време на периода на събиране на информация поотделно за всяка защитена зона – определяне на визия и цели.
- Национални и местни обществени събития: интерактивни публични изложения, радио-игри и кръгли маси, използване на фасилитатори за насърчаване на гражданите за даване на мнения;
- Втори кръг семинари за заинтересовани страни, проведени по време на изготвянето на планове за управление, поотделно за всеки обект: Определяне на мерки и действия.
- Публично обсъждане на вече разработени планове за управление - официална стъпка към завършване на процеса



***ФРАНЦИЯ: управление на зоните базирано на договорни отношения с независими оператори, контролирани от местни комисии на заинтересованите страни***

- От 1998 г. Министерството на околната среда въвежда договорна система за управление на местата от Натура 2000.
- Документът за целево управление (DOCОВ) е еквивалентен на план за управление и се изготвя от „оператор“ на защитената зона.
- Одобрението и формализирането на DOCОВ е отговорност на префекта.
- Участие на местните изборни представители още в процеса на валидиране на мрежата Натура 2000. Тази традиция е продължена в различните органи за изработване на DOCОВ.
- Разработването на DOCОВ е делегирано на външни "оператори" напълно отделени от регионалните екологични администрации. В повечето случаи операторите назначават мениджър на защитената зона като платена експертна длъжност.
- Отчитат редовно работата си на "Управителен комитет" (COPIL), под председателството на префекта, който включва основните заинтересовани страни. Този тип "местен форум на природата" има различен състав (средно за страната 27 члена).





## *ГЪРЦИЯ: управителни органи на защитените зони регламентирани на национално ниво*

- В Генералния план от 2001 г. има предложение за създаването на 40 Органи за управление, която да управляват по-голямата част на защитените зони в Гърция, докато управлението на останалите да бъде възложено на подизпълнители, или да се извършва от вече съществуващи административни структури (горски, морски и паркови администрации).
- До днес са създадени 27 управителни органи.
- Управителните органи се регистрират като нови юридически лица (сдружения) с участието на официални представители на местни власти, горска администрация, неправителствени организации и браншови асоциации.
- Правомощията на органите за управление не предвиждат контролно-административни функции, а по-скоро управление чрез работа с други контролни органи



REGIONAL ENVIRONMENTAL CENTER



BULGARIAN-SWISS COOPERATION PROGRAMME  
БЪЛГАРО-ШВЕЙЦАРСКА ПРОГРАМА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО

## *ПОЛША: водеща роля на специализираната администрация и два типа планове за управление*

- Натура 2000 в Полша обхваща 961 ЗЗ по двете директиви. Основните институции, които отговарят за управлението са Главна дирекция за опазване на околната среда и Регионалните дирекции за опазване на околната среда.
- Регионалните директори за опазване на околната среда координират функционирането на обектите по Натура 2000 и са надзорници по-голямата част от обектите.
- Управлението на защитените зони, които напълно или частично се припокриват с национални паркове, се осъществява от съответната паркова администрация. Управлението на морските Натура 2000 зони се координира от съответния офис на морската администрация.
- Законът изисква всяка зона от Натура 2000 да има документ за планиране под формата на (1) опростен план с природозащитни мерки или (2) подробен план за управление.
- Институцията която изготвя план с природозащитни мерки или подробен план за управление трябва да гарантира участие на заинтересованите страни, но няма подробни инструкции за провеждането на този процес.



## *ШОТЛАНДИЯ: примери за местна инициатива*

- Отделни природозащитни администрации в Англия, Уелс, Шотландия и Северна Ирландия. Засилена роля на ПЧП.
- Плановете за управление не са задължителни.
- Конкретни примери за местни инициативни групи, които с финансиране по програмите LEADER+ и LIFE+ планират управлението на защитени зони и извършват поддържащи и възстановителни мерки (Sunart Oakwoods Initiative) Процесът включва 10 зони за местообитания с предимно горски ползвания.
- Силно партньорство между собственици и ползватели на територията, които управляват 33 колективно.
- Местните власти и екологичните агенции участват в Управителния съвет, сформирани от собствениците и ползвателите.
- Държавната администрация има координиращи и направляващи функции.
- Силна роля на финансовите схеми за субсидиране на земеделските и горските стопани.



## *СЛОВЕНИЯ: национална приоритетна рамка за управление на всички зони*

- Специфичен подход за управление към Натура 2000 места: Правителството изготвя оперативна програма "Програма за управление на местата от Натура 2000".
- Програмата очертава за всяка защитена зона целите за опазване на местообитанията и видовете, както и мерките, необходими за постигане на тези цели.
- Програмата също така очертава компетентните сектори и отговорни изпълнители за мерките за защита. Отговорностите за управлението на тези площи са разпределени между различните министерства и държавни институти.
- Интегрираният подход на Словения беше възприет като добра практика от Европейската комисия и е въведен под формата на Национална приоритетна рамка за действие - нов инструмент за координирано финансиране на Натура 2000, задължителна за всички държави-членки на ЕС за периода 2014-2020 г.



REGIONAL ENVIRONMENTAL CENTER



BULGARIAN-SWISS COOPERATION PROGRAMME  
БЪЛГАРО-ШВЕЙЦАРСКА ПРОГРАМА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО

## ЗАКЛЮЧЕНИЯ ОТ АНАЛИЗА

- Формите за управление на защитените зони от Натура 2000 и практиките за участие на заинтересовани страни варират много в страните от ЕС;
- Управлението зависи от историческите предпоставки, политическата система, собствеността на територията и др.
- Понякога в една страна се прилага повече от един модел за управление. Това е валидно особено във федерални държави с децентрализирана администрация;
- Съществува ясна тенденция към по-широко гражданско участие, независимо от конкретния модел за управление.
- Съществува ясна тенденция към делегиране на поддържащи мерки на собственици и ползвателите на територията, което се регламентира чрез договорни отношения, финансово подпомагане и други икономически стимули.
- Няма единен модел за управление, който може да бъде директно препоръчан за прилагане в България.





## ЗАКЛЮЧЕНИЯ ОТ АНАЛИЗА (2)

- България може да използва чужд опит и добри практики, но трябва да развие самостоятелно свой подход към управлението на защитени зони.
- Предвид особеностите на мрежата от защитени зони в България има нужда от поне два сценария на управление: (а) в защитени територии, които се припокриват с национални и природни паркове със съществуваща администрацията; (б) във всички останали случаи, когато няма специализирана администрация.
- Плановете за управление не са единственият възможен инструмент за управление. Те обаче са най-разпространеният инструмент, при прилагането на който е натрупан значителен опит. Към настоящия момент те са разглеждани като преимуществен инструмент за управление на защитените зони.
- Плановете за управление са ефективни, когато в процеса на тяхното разработване заинтересованите страни участват на ранен етап и имат реална възможност да взимат управленски решения.



Форма на управителния орган	Управление от съществуваща администрация	Консултативен съвет	Управително тяло на заинтересовани страни за споделено вземане на решения
Териториално ниво			
<b>Ниво индивидуална защитена зона</b>	<p>(1.1) Определяне на съществуваща администрация (напр. РИОСВ, Дирекция на НПИПП) на управителен орган на съответната зона.</p> <p>Може да включва назначаване на управител, управленски екип на ЗЗ или друга форма на делегиране.</p>	<p>(1.2) Консултативен съвет на защитената зона, съставен от заинтересовани страни</p> <p>(към съответната администрация, определена за управителен орган на съответната зона)</p>	<p>(1.3) Сдружение на заинтересованите страни, учредено специално с цел управление на ЗЗ.</p>
<b>Общинско ниво/ сдружение на общини</b>	<p>(2.1) Делегиране на управленски функции на общините.</p>	<p>(2.2) Консултативен съвет за Натура 2000 на общинско ниво.</p>	<p>(2.3) Сдружение на общини, създадено за управление на ЗЗ.</p> <p>Местна инициативна група по подхода „Лидер“ (при активна съществуваща МИГ).</p>
<b>Регионално ниво</b>	<p>(3.1) Регионална администрация за управление на Натура 2000 (може да бъде към РИОСВ). Регионално управление към областния управител.</p>	<p>(3.2) Консултативен съвет за Натура 2000 на регионално ниво.</p>	<p>(3.3) Сдружение на заинтересованите страни, учредено на регионален принцип с цел управление на една или повече ЗЗ.</p>
<b>Национално ниво</b>	<p>(4.1) Национално координационно звено към МОСВ.</p>	<p>(4.2) Национален консултативен съвет за управление на Натура 2000.</p>	

**Благодаря Ви за вниманието!**



**Проектът се реализира с финансовата подкрепа на Конфедерация Швейцария чрез  
Фонд за реформи, свързани с участието на гражданското общество**

РЕЦ за ЦИЕ – клон България

гр. София 1000, ул. Париж № 7, ет.6, ап. 17,

Тел/факс: +359 (2) 9835217

e-mail: [rec-bulgaria@@rec@rec.org](mailto:rec-bulgaria@@rec@rec.org),

[www.rec.org](http://www.rec.org)



REGIONAL ENVIRONMENTAL CENTER



BULGARIAN-SWISS COOPERATION PROGRAMME  
БЪЛГАРО-ШВЕЙЦАРСКА ПРОГРАМА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО