



Проект „Конвенциите от Рио”

**„Интеграция на проблемите  
на околната среда в  
регионалното планиране и  
териториалното устройство в  
България”**

**(методическо ръководство)**

## **ЦЕНТРАЛЕН ЕВРОПЕЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ**

### **Автори:**

Проф. Алексиос Антипас  
Пламен Пеев, докторант  
Кети Медарова-Бергстром, докторант

### **Благодарности за приноса на:**

Проф. Алег Черп  
Др. Стелян Димитров  
Оливър Адамовски, докторант  
Мая Гачичеладзе, докторант  
Нора Мзаванадзе, докторант  
Проф. Др. Арх. Веселина Троева  
Аушра Юркевикиуте

## **СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ «СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ»**

### **Автори:**

гл.ас. д-р Стелян Димитров

### **Благодарности за приноса на:**

доц. д-р Антон Попов  
доц. д-р Марин Русев  
гл. ас. д-р Александър Коцев  
ст. ас. Климент Найденов

Будапеща-София, 2008

### **Редактор:**

Павлина Петкова

## **СЪДЪРЖАНИЕ:**

### ***МОДУЛ I - ВЪВЕДЕНИЕ***

ВЪВЕДЕНИЕ В КУРСА И ЦЕЛИ НА ОБУЧЕНИЕТО

УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ В КОНВЕНЦИИТЕ ОТ РИО

ПОЛИТИКИ И ПРОГРАМИ НА ЕС

РАМКА ЗА ИНТЕГРИРАНЕ НА ОПАЗВАНЕТО НА ОКОЛНАТА  
СРЕДА В ПУБЛИЧНИТЕ ПОЛИТИКИ

ИНТЕГРИРАНЕ НА ВЪПРОСИТЕ НА БИОРАЗНООБРАЗИЕТО,  
ПРОМЕНЕТЕ В КЛИМАТА И ОПУСТИНЯВАНЕТО В  
РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ

ПРИЛАГАНЕ НА КОНВЕНЦИИТЕ ОТ РИО В БЪЛГАРИЯ

РЕГИОНАЛНОТО ПЛАНИРАНЕ В БЪЛГАРИЯ

### ***МОДУЛ II – ИНСТРУМЕНТИ***

СТРАТЕГИИ ПО ОКОЛНА СРЕДА

ЕКОЛОГИЧНИ ОЦЕНКИ

ИНСТРУМЕНТИ ЗА ИНТЕГРИРАНЕ НА ОПАЗВАНЕТО НА  
ОКОЛНАТА СРЕДА В КОХЕЗИОННИЯ И В СТРУКТУРНИТЕ  
ФОНДОВЕ НА ЕС

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ И КООРДИНАЦИОННИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА  
ИНТЕГРАЦИЯ

ИНДИКАТОРИ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ

ГЕОГРАФСКИ ИНФОРМАЦИОННИ СИСТЕМИ

## ***МОДУЛ III – ПРАКТИЧЕСКИ УМЕНИЯ И САМОПОДГОТОВКА***

СЕМИНАР “ИНТЕГРИРАНЕ НА КОНВЕНЦИИТЕ ОТ РИО В РЕГИОНАЛНОТО И В МЕСТНОТО РАЗВИТИЕ”

ПРИМЕРИ

НАСОКИ ЗА РАЗРАБОТВАНЕТО НА ТЕХНИЧЕСКО ЗАДАНИЕ ЗА ОЦЕНКИ ПО ОКОЛНА СРЕДА

РОЛЕВА ИГРА

УПРАЖНЕНИЯ ПО ГЕОГРАФСКИ ИНФОРМАЦИОННИ СИСТЕМИ

## **Въведение в курса и цели на обучението**

Това ръководство е създадено като помощно средство за обучение в рамките на проекта на ПРООН (UNDP) «**Интегриране на глобалните екологични проблеми в процеса на регионално развитие в България**» (“*Integrating Global Environmental Issues into Bulgaria’s Regional Development Process*”), финансиран от Глобалния екологичен фонд (GEF)

Целта на проекта е да представи интегриран подход в регионалното и местното развитие, както и в пространственото планиране, чрез повишаване на капацитета на съответните власти – национални, регионални и местни администрации, отговорни за регионалното планиране и за опазването на околната среда.

Националната самооценка на възможностите на България за глобално управление на околната среда (NCSA) през периода 2002-2004 г.<sup>1</sup>, от една страна, акцентира върху значението на интеграцията на глобалните екологични проблеми в развитието и практиките за управление, но същевременно разкрива сериозни пропуски в капацитета на администрацията да се справя с подобен род проблеми.

Отчитайки всичко това, настоящото ръководство цели да предостави един минимум от необходими знания и умения, които следва да притежава българската администрация от специализираните структури, имащи отношение към регионалното и местното развитие, пространственото планиране, фондовете на ЕС и опазването и управлението на околната среда.

## **Защо е необходимо интегрираното регионално планиране?**

Опазването на околната среда е обвързано с принципите на устойчивостта – това означава, че икономическото развитие не следва да води до възникване на непоправими щети върху природата, от една страна, а от друга – необходимо е да се осигурят възможности на бъдещите поколения да се възползват от природните ресурси.

Независимо от многобройните инициативи през последните години, факт е, че околната среда е застрашена, което може да постави сериозни ограничения върху социалното и икономическото развитие на нашето общество. Екосистемите са сериозен източник на ресурси и услуги за човечеството. От друга страна обаче, човешките дейности поставят под сериозна заплаха някои от тези блага и услуги, превръщайки в повече от необходимост тяхното опазване и добро управление днес. Опазването им до голяма степен предопределя докога ще ги имаме, което е свързано с прилагането на комплекс от мерки - от филтриране и прочистване на отпадните води, през възстановяване на възобновими ресурси като дървесината и рибните запаси до запазване на плодородието на почвите и прилагането на природосъобразни методи на земеделие. Спешно е необходимо очертаването на една нова, интегрирана държавна политика, която да гарантира интересите на обществото по отношение на опазването на околната среда.

Например конвенционалното планиране в регионите или в общините по отношение на индустрията и цялостната инфраструктура обикновено не взима сериозно под внимание последствията върху околната среда и обществото. В дългосрочен план обаче това може да има непредвидими социални и екологични последствия (и разходи), което допълнително да застраши развитието на региона/общината. Концентрацията на замърсяващи индустриални съоръжения ще

увеличи замърсяването на въздуха, на почвите, на храната и водата, което от своя страна ще увеличи здравословните проблеми на населението. Дългосрочно погледнато, това ще доведе до силно замърсена околна среда, ще понижи качеството на живот и ще повиши разходите за здравеопазване. Изграждането на многобройни магистрали може да унищожи ценни хабитати на животни или растения, да увеличи вредните емисии и шума в населените райони и да отклони инвестициите от транспортни модели, които замърсяват по-малко. В резултат на разрушаването на природни хабитати и влажни зони опустиняването ще се увеличава, което ще направи региона/града по-податлив на промените в климата и на екстремни природни бедствия.

Връзката между човешките действия и негативното им въздействие върху околната среда е добре представена в научната литература. Съществуват и ясни доказателства за обратното – влошеното състояние на околната среда може да има сериозни негативни последици върху социалното и икономическото развитие: здравни проблеми, деградирала почва, екстремни климатични явления, замърсена храна и вода, недостиг на ресурси и други.

Устойчивото развитие е осъзната необходимост и се изразява в стремеж за интегриране на екологичните, икономическите и социалните цели. Въпреки това обаче тази интегрираност не винаги е лесно да се постигне. Като начало е необходимо ясно определяне на ситуацията и възможните опции, най-добрите възможни научни познания, както и широко обществено участие и обсъждане на проекти, програми и политики с цел да се избегне вредата върху околната среда. От друга страна, инвестиции и развитие, съобразени с околната среда, могат да донесат сериозни екологични и икономически изгоди, нови инвестиционни възможности, нови бизнес ниши и други.

Това ръководство цели да подпомогне специалистите, занимаващи се с планиране и развитие, чрез различни инструменти и мерки, които могат да бъдат използвани в практиката.

### **Защо Конвенциите от Рио са в основата на това обучение?**

Конвенциите от Рио поставят въпроси, които са сред основните приоритети в областта на опазването на околната среда и устойчивото развитие.

**Климатичните промени** са се превърнали в абсолютен приоритет в глобалната и в европейската политика, а последствията от тях са пагубни за голяма част от населението по света. Например в засушени райони е възможно да намалеет дъждовете, което от своя страна ще доведе до намаляване на плодородието на почвите и до опустиняване, деградиране на хабитатите на диви растения и животни, както и до увеличаване на проблемите с изхранването в определени райони.

Климатичните зони се изместват, което увеличава възможността вредители да се появят в райони, където преди това не са били наблюдавани. Повишаващите се температури създават благоприятни условия в Европа за разпространението на насекоми, пренасящи малария. Повишаването на нивото на световния океан ще принуди милиони хора, живеещи по крайбрежията, да напуснат домовете си. Това, заедно с увеличаващите се наводнения, разрушения от бури и други непредвидими екстремни климатични явления, ще причинява все повече човешки жертви и инфраструктурни щети по целия свят.

Климатичните промени увеличават проблемите с изхранването на населението, което води до увеличаване на миграцията и до възможността за избухване на етнически и други форми на социални конфликти. Някои райони в Европа са частично уязвими за подобни влияния - най-вече тези, разположени по крайбрежията. България също е подложена на неблагоприятните последици от промените в климата – наблюдават се все по-сурови природни бедствия и все по-продължителни засушавания.

**Намаляване на биоразнообразието** – така наричаме явлението, когато животни и растения (включително културни) започнат да изчезват. Изчезването (измирането) на даден вид е природен феномен, но поради човешката намеса в естествените процеси и разрушаването на екосистемите то се повишава драматично. Намаляването на биоразнообразието ощетява цялата планета и нейните „животоподдържащи“ системи. Екосистемите стават все по-слабо адаптивни към промените, което създава условия за масов екологичен колапс в някои региони. Отварят се нови „ниши“ за разпространение на вредители, за деградиране на екосистемите и това може да има пагубен ефект върху земеделието и икономиката на цели региони.

От чисто технологична гледна точка богатото биоразнообразие предоставя богата „генетична банка“ на земеделието, позволявайки ни да адаптирате различни производствени видове към условията на околната среда. Видовото разнообразие също така отдавна се е превърнало в рекреационен ресурс, който е притегателна сила за туристите. Запазването на екологичното равновесие трябва да върви ръка за ръка с поддържането на видовото разнообразие в екосистемите и поради това се превръща в приоритет на всички нива, включително и в ЕС.

Опазването на биоразнообразието в България в бъдеще ще бъде тясно обвързано с общоевропейската екологична мрежа “НАТУРА 2000”. За съжаление, признаването на териториите по “НАТУРА 2000” в България е силно политизиран процес, при който инвеститори, предприемачи и строители оказват съществено влияние.

**Деградиране на почвите и опустиняване** - това е процес, който е заплаха за цялото човечество, защото именно продуктивността и плодородието на почвите са основата за развитието на земеделието. Промените в климата изправят пред сериозни проблеми някои региони в Европа, особено засушените. Други „заплахи“ за почвите представляват интензивното земеделие, претоварването на почвите, както и практикуваните в някои региони неустойчиви лесовъдни практики.

Деградацията на почвите влияе най-сериозно върху селските райони, но негативните последици се разпространяват в цялото общество. Деградацията на почвите води до намалена продуктивност, причиняваща спад в доходите, и до потенциално намаляване на качеството и количеството на храната в селските домакинства. Силната деградация може толкова много да повлияе върху земеделската продуктивност, че да се наложи изселване от засегнатия район. Миграциите в големи мащаби по правило оказват негативно влияние върху градската инфраструктура и услугите и допълнително увеличават бедността и свързаните с нея социални проблеми. Деградацията на почвите в големи размери в даден регион води до намаляване на възможностите за изхранване на населението. Това също оказва много сериозно негативно влияние върху биоразнообразието и върху интегрираността на екосистемите.

Организацията по храните и земеделието на ООН докладва, че деградацията на почвите в България е доста сериозна, което води до влошаване на отглеждането на много селскостопански култури. Деградацията е причинена основно от интензивните методи на обработване на земята през социалистическия период чрез прекомерната употреба на торове и пестициди. Тези практики са довели до окисляване на почвите на огромни територии и ще отнемат много усилия и време, за да се поправят щетите.<sup>1</sup>

### Упътване за ръководството

Настоящото ръководство има следната организационна структура:

➤ Въвеждащ модул: тук са разгледани основни понятия като устойчиво развитие. Прави се също въведение към трите Рио-конвенции: **Конвенция на ООН за биоразнообразие (КООНБР)**, **Рамкова конвенция на ООН за изменението на климата (РКООНИК)**, **Конвенция на ООН за борба с опустиняването (КБОООН)**. Представена е и идеята за интегрираност в екологичната политика (environmental policy integration (EPI)), което по своята същност представлява специфичен подход за планиране и вземане на решения, при който целите по опазването на околната среда се вземат предвид с еднаква тежест заедно с тези за икономическото развитие. Представени са основните подходи за регионално развитие чрез разглеждането им в светлината на устойчивостта и интегрираната политика.

➤ Основната част на ръководството е посветена на модула „Инструменти“, където акцентът е поставен върху конкретните мерки и методи за интегриране, от една страна, на биоразнообразието, проблемите с климата и деградирането на почвите и, от друга, – на регионалната политика. Този модул цели да даде основни познания и да развие практически умения на обучаваните, които след това да могат да ги прилагат в своята всекидневна работа. Този модул съдържа информация за националните стратегии за устойчиво развитие, Дневен ред 21, екологични оценки (SEA), ОВОС (EIA), оценка по “НАТУРА 2000”, индикатори, Географски информационни системи (ГИС), както и за други инструменти като институционални и координационни механизми за интеграция.

➤ Последният модул на обучителното ръководство съдържа упражнения във формата на семинар, дискусии, ролеви игри и др., но също така и въпроси за самопроверка, касаещи основните теми и инструменти. Този модул има за цел да подпомогне обучаваните се да приложат придобитите познания от модула „Инструменти“, където се предлагат възможности за поставяне в реални ситуации, при които всеки един от участниците в процеса на вземане на решение има своите цели, методи, ценности и интереси.

В допълнение ръководството предлага и широки възможности и ресурси за по-нататъшно самообучение. То е солидна основа за придобиване на знания и умения по проблематиката, която се разглежда, за нейните основни подходи, инструменти,

<sup>1</sup> FAO, 2000. Assessment of the State of Sustainability of Farming Systems in CEEs.  
<http://www.fao.org/regional/seur/Review/Bulgaria.htm>



мерки и предизвикателства. В този смисъл ръководството трябва да се възприема основно като отправна точка за развитие на професионални знания и умения по въпросите на интегрирането на проблемите на околната среда в регионалното развитие.

**Преглед на съдържанието на ръководството към обучителния курс**

<b>Модул</b>	<b>Глава</b>	<b>Съдържание</b>
<b>Въведение</b>	Въведение в курса, обосновка и цел	Преглед на темата на курса, на неговите цели и логика. Служи също така и като упътване за ползване от читателя.
	Устойчиво развитие	Представя основните концепции, принципи и подходи за постигането на устойчиво регионално развитие.
	Въведение в Конвенциите от Рио	Преглед на историята за трите Рио-конвенции като глобални екологични режими и техните цели. Тук също така се разглеждат международните екологични споразумения, които са свързани с темата за климата, биоразнообразието и опустиняването.
	Политики и програми на ЕС	Дава познания за законодателството на ЕС, за политиките и програмите в областта на регионалното планиране, за фондовете на ЕС, пространственото планиране и опазването на околната среда.
	Рамка за интеграция на екологичните цели в политиката на планиране и развитие	Запознава с концепцията за екологичната политика (ЕП) като рамка за интегриране на целите по опазване на околната среда в публичните политики; представя основните подходи и фактори.
	Интегриране на въпросите на биоразнообразието, климата и опустиняването в регионалното развитие	Основен преглед на предимствата от интегрирането на въпросите на биоразнообразието, климата и опустиняването в регионалното развитие и как това може да бъде постигнато.
	Прилагане на Конвенциите от Рио в България	Запознаване с основните институционални и правни механизми за осъществяване на Рио-конвенциите в България.
	Регионалното планиране в България	Основен преглед на законодателството в областта на регионалното развитие и системата на регионалното планиране в България.
<b>Набор от инструменти (Toolbox)</b>	Стратегии по околна среда	Разглежда ролята на стратегиите като инструмент за интеграция и цели изграждането на умение по развитието на такива стратегии. В частност са разгледани три типа стратегии – Национална стратегия за устойчиво развитие, Национална стратегия по опазване на околната среда и Дневен ред 21.
	Екологични оценки	Представя основните екологични оценки - ЕА, ОВОС и "НАТУРА 2000", като основни процеси и инструменти за интегрирането на целите на Рио-конвенциите в регионалното развитие и пространственото планиране.
	Инструменти за интегриране на екологичните цели в кохезионния и в структурните фондове на ЕС	Представя информация и развива умения за интегриране на екологичните цели в процеса на програмиране, изпълнение и оценка на програмите и проектите от фондовете на ЕС в областта на регионалното развитие.
	Институционални и координационни инструменти за интеграция	Представя информация и развива умения относно институционалните и координационните механизми за интеграция. Основните акценти включват институционални механизми за интеграция, координационни звена, обществено участие, принцип на партньорството и екологични мрежи.

	Индикатори за устойчиво развитие	Предлага информация за екологичните индикатори чрез представяне на различни системи и инициативи за индикатори. Въвежда читателя в това как се разработват индикаторите и прави преглед на международните и европейските практики за разработването им в областта на климата, биоразнообразието и опустиняването.
	Географски информационни системи (ГИС)	Предлага основни познания в областта на ГИС като инструмент в процеса на планиране и демонстриране на приложенията им в регионалното развитие и пространственото планиране.
<b>Практически умения и самопроверка</b>	Семинар за интеграцията на Конвенциите от Рио в регионалното и местното развитие	Представя два реални случая на регионално и общинско планиране в България, които имат за цел да развият умения за интегриране на екологичните проблеми чрез прилагане на инструментите от <b>Модул II</b> и приложение на придобитите познания от <b>Модул I</b> .
	Примери	Осигурява необходимата информационна основа за два конкретни случая, която ще послужи при семинара.
	Насоки за изготвяне на технически задания за екологични оценки (ЕО)	Предоставя конкретни упътвания за изготвяне на технически задания за ЕО.
	Ролева игра	Примерен сценарий, симулиращ процеса на разработване на стратегия за развитие на устойчив туризъм, която интегрира екологичните проблеми към регионалното и местното планиране.
	ГИС - упражнения	ГИС и пространственият анализ като инструмент в подпомагане на регионалните и местните власти при процесите на вземане на решения.

**Използвани символи:**



1. Допълнителна литература:



2. Въпроси за дискусия:

*Модул 1*  
**Въведение**

## Устойчиво развитие

### Насоки към читателя и цели на обучението

Тази секция представя концепцията за устойчиво развитие както във формата на концептуална дискусия, така и като кратко описание на основните исторически етапи в развитието на темата. Секцията започва с увод, в който концепцията за устойчивото развитие е резултат от сложен исторически процес, при който необходимостта от опазване на природата и интензивното развитие се намират в конфликт - в световен мащаб и най-вече в развиващите се страни.

**Част 2** от тази секция изследва основните принципи, заложи в т. нар. Рио-декларация, подписана през 1992 г. от световните лидери на конференцията на Обединените нации за околна среда и развитие. Дискутира се и равнопоставеността на сегашните и бъдещите поколения.

**Част 2 и 3** изследват два подхода за постигане на устойчивост – „капиталният”(“capitals”) и този на „допустимото натоварване” (“carrying capacity”).

**Част 3** разглежда „капиталния” подход като метафора на това как възприемаме света – не само от финансова гледна точка, но и от гледна точка на обществото, на човешката изобретателност и природните ресурси и процеси.

**Част 4** набляга на подхода на „допустимото натоварване”, при който светът и капацитетът на икономиките се развиват в условията на поставените екологични лимити. Дискусията завършва с някои основни принципи на устойчивото развитие.

В тази част на курса основните цели на обучението включват: изясняване на създаването на концепцията за устойчиво развитие; дискутиране по въпросите за присъщите противоречия, свързани с концепцията за устойчиво развитие; придобиване на познания за основните принципи, заложи в Декларацията от Рио; запознаване с двата подхода за постигане на устойчивост - „капиталния” и този на „допустимото натоварване”; възможност за установяване на разлика между „силна” и „слаба” устойчивост, както и за идентифициране на основните принципи на устойчивостта.

### 1. Въведение

Концепцията за устойчиво развитие възниква във време на сериозни и повсеместни глобални проблеми, особено що се отнася до унищожаване на околната среда и увеличаване на бедността. Тя е както синтез, така и компромис; тя е едновременно източник на ползи и неясноти за всички, които работят върху идеите и усилията за постигане на глобален баланс в развитието на обществото и икономиката и нуждите на околната среда.

Общоприетата концепция за устойчивото развитие за пръв път е дефинирана в доклада „Нашето общо бъдеще” от 1987 г. на Световната комисия по околната среда и развитието, известна като комисията „Брунтланд”(по името на нейния

тогавашен председател Гру Харлем Брунтланд). Там е записано, че устойчивото развитие е „**развитие, задоволяващо потребностите сега, но без да се поставят под заплахата възможностите за задоволяване на потребностите на бъдещите поколения**”. Макар и неясно и двусмислено, това определение е придобило широка популярност и никой не е направил възражение по неговата същност.

Основното предизвикателство обаче се състои в това как определението да се превърне във функционираща система. Определението съдържа две ключови променливи, които ограничават интерпретациите и които поддържат аргументите за иницирирането на повечето значими инициативи при формулиране на политиката за устойчиво развитие. Тези променливи са „нуждите” и непряко засегнатата концепция за „ограниченията”. Те, от своя страна, са базирани на технологиите и социалната организация, както и на възможностите да използват околната среда като средство за удовлетворение на човешките нужди.

Бедните и неразвити региони изискват специално внимание в политиките за развитие. Най-голямо усилие при интегриране на устойчивостта на околната среда с намаляване на бедността се формулира от т. нар. Цели на хилядолетието за развитие (Millennium Development Goals) и опитите на Програмата на ООН за развитие (UNDP) да свърже тази устойчивост с доминиращите глобални парадигми в развитието.

Налагането на устойчивото развитие като доминираща парадигма в края на 80-те и началото на 90-те години на миналия век е следствие от новите политически тенденции, в които на дневен ред излизат именно проблемите на околната среда. И ако тези проблеми започнаха да се оформят като приоритет в развитите страни още от 60-те години насам, то по-голямата част от развиващите се страни не крият своята загриженост, че залегналите в международните споразумения мерки и изисквания в областта на околната среда могат да се превърнат в сериозна „спирачка” за тяхното развитие и модернизация. Тези проблеми добиват съвсем конкретни измерения по време на конференцията на ООН за развитие през 1972 г. в Стокхолм, където развиващите се страни явно заплашват да се оттеглят от участието, ако техните проблеми не са вземат под сериозно внимание.

Най-ясната формулировка на тези опасения може да бъде намерена в един доклад, който е изготвен главно от експерти на развиващите се страни за участието в т. нар. конференция „Фунекс”, Швейцария. Тази конференция представлява по същество среща на експерти и е свикана по предложение на генералния секретар на конференцията в Стокхолм Морис Стронг. Окончателната декларация на конференцията представлява първи опит за интегриране на приоритетите за околна среда с тези на развитието. Макар интеграцията да не е била напълно успешна на политическо ниво, то тя е подготвила почвата за т.нар. **консенсус за устойчиво развитие**, появил се години по-късно.

*Човекът има фундаменталното право на свобода, равенство и адекватни условия на живот, в една качествена околна среда, и живот, изпълнен с достойнство и благополучие. Той поема тежката отговорност да защитава и подобрява състоянието на околната среда както за настоящите, така и за бъдещите поколения. В това отношение политики, насочени или провокиращи расовата сегрегация, дискриминацията, колониализъм и други форми на потисничество и господство, са осъдителни и трябва да бъдат елиминирани.*

### Принцип 1, Стокхолмска декларация

*Природните ресурси на земята, включително въздухът, водата, почвата, флората и фауната и особено естествените екосистеми, трябва да бъдат запазени за днешните и бъдещите поколения чрез внимателно планиране и управление.*

### Принцип 2, Стокхолмска декларация

*Икономическото и социалното развитие са от жизненоважно значение за осигуряване на благоприятен живот и работна среда за човека и за създаване на такива условия на земята, които да подобряват качеството на живот.*

### Принцип 8, Стокхолмска декларация

През 1992 г. Световната комисия за околната среда и развитието инициира и организира конференцията на ООН по околната среда и развитието в Рио де Жанейро, която се превръща в най-големия форум по проблемите на околната среда до този момент. В публичното пространство това събитие добива известност като **срещата на най-високо равнище в Рио**. Тази конференция формулира трите конвенции, които са в основата на настоящото обучение и са едни от първите истински глобални договори, насочени пряко към проблемите, свързани с опазването на околната среда.

*Значителни, непредвидени промени настъпват в атмосферата, почвите, водите, флората и фауната. Природата е щедра, но също така уязвима и прецизно балансирана. Има прагове, които не могат да бъдат прекрачени, без да застрашат целостта на системата. А днес ние сме близо до много от тези прагове.*

„Нашето общо бъдеще” (Доклад “Брунтланд”)

Срещата на високо равнище в Рио е повратната точка, където концепцията за устойчиво развитие получава всеобщо одобрение и подкрепа от международната общност, а опазването на околната среда се превръща в основен обект на международната политика. Декларацията от Рио формулира набор от принципи, повечето от които днес са залегнали в основата на съвременното природозащитно законодателство. Някои от основните принципи са пряко свързани с устойчивото развитие и залагат на „принципа на превантивност”, а също така се подчертава важноста на гражданското участие в процесите на вземане на управленски решения и на достъпа до информация за решаване на тези проблеми.

## 2. Основни принципи на Декларацията от Рио

*Хората са в центъра на усилията за постигане на устойчиво развитие. Те имат правото на здрав и продуктивен живот в хармония с природата.*

### Принцип 1

*Устойчивото развитие изисква опазването на околната среда да бъде част от процеса на развитие и тя не трябва да бъде разглеждана отделно от това.*

#### Принцип 4

*Въпросите, свързани с околната среда, се обсъждат най-добре с участието на всички заинтересовани страни и граждани на съответното ниво на взимане на решения.*

*На национално ниво всеки следва да получава необходимия достъп до намиращите се под контрола на публичните административни органи информационни ресурси, касаещи състоянието на околната среда, включително такива за вредни вещества и опасни дейности в съответните региони, а също така и да му се предоставя възможността за участие в процесите на вземане на решения.*

*Държавите трябва да улесняват и поощряват общественото съзнание и гражданското участие, като правят информацията достъпна във възможно по-широк мащаб. Трябва да се осигури действителен достъп до юридически и административни актове, включително до помощни средства и юридически решения.*

#### Принцип 10

*В процеса на защита на околната среда страните използват в рамките на своите възможности превантивния принцип. Ако са налице сериозно застрашаващи или остатъчни вреди, недостатъчната научна обосновааност не може да бъде причина да се отлагат ефективни мерки за предотвратяване на влошаването на околната среда.*

#### Принцип 15

*Като национален инструмент се налагат практики за установяване на влиянието върху околната среда при проекти, които има вероятност съществено трайно да навредят на състоянието на околната среда и които изискват санкция от страна на компетентните национална органи.*

#### Принцип 17

Конференцията в Рио де Жанейро може да бъде определена като несъмнено успешна най-вече в това, че предизвика формирането на широк консенсус около устойчивото развитие. От друга страна, тази конференция, макар да се получи почти пълно одобрение на изнесените там факти и концепции, не успя да промени



сериозно представите и нагласите за формулиране и приемане на една завършена и действаща концепция за устойчивост.

До голяма степен тези проблеми с формулирането на адекватна и практически ориентирана концепция за устойчиво развитие идват от самата концепция - онази справедливост (равнопоставеност) между поколенията и в рамките на едно поколение сама по себе си е трудно да бъде постигната. Обикновено на преден план винаги излизат нуждите на сегашното поколение, което до известна степен е нормално и лесно обяснимо. От друга страна, макар последователите на концепцията да твърдят, че и двете страни (сегашното и бъдещото поколение) заслужават еднакво внимание, в действителност се правят компромиси и често се стига до конфликтни ситуации, а нерядко - и до крайности.

Много често твърдите от политическа и идеологическа гледна точка природозащитници (т. нар. екоцентристи) имат склонност да защитават много по-разпалено и по-убедено бъдещите поколения в сравнение със сегашното, тъй като според тях това води до по-ефективно опазване на околната среда. От друга страна пък, хората и организациите, борещи се за социална справедливост, залагат на сегашното поколение на непривилегировани и бедни хора и лансират виждането, че занижените стандарти за околната среда ще улеснят развитието и така ще намалят увеличаващата се бедност. Много често тези приоритети и виждания е трудно да се припокриват и са предпоставка за развитието на потенциални конфликтни ситуации.

Популяризирането на справедливост между поколенията за сметка на по-високата степен на защита на околната среда е форма на омаловажаване на здравните и другите вредни последствия от замърсяването на околната среда в бъдеще. От друга страна, идеята да се поставят твърде строги лимити върху отделни проекти за развитие в по-изостанали региони е неприемлива за повечето хора. Креативни решения и разумни компромиси могат да бъдат постигнати в духа на отворени дебати с обществеността.

Един от най-важните моменти в концепцията за устойчиво развитие е свързан с изясняването на въпроса какво всъщност трябва да се поддържа устойчиво? Именно това още повече усложнява ситуацията и прави решенията, свързани с концепцията за устойчиво развитие, трудно разбираеми, трудно приложими, а нерядко - и източник на конфликти.

### **3. „Капиталният” подход**

Тази секция представя на читателя „капиталния” подход за постигане на устойчиво развитие. В основата на всичко стои капиталът. Според съвременната икономическа теория съществуват четири вида капитал: производствен, природен, човешки и социален.

**Производственият капитал** включва инфраструктура и блага, произведени вследствие на икономическа дейност. Този вид капитал трябва да се поддържа, възстановява или заменя, за да предоставя същото ниво услуги.

**Природният капитал** се състои от възобновими и невъзобновими ресурси, естествени цикли (напр. водният кръговрат) и способността на планетата да асимилира отпадъците от човешката дейност. Ние трябва да разгледаме природния капитал като система от потоци и цикли, капацитетни възможности,

възобновими и невъзобновими ресурси, както и от гледна точка на неговата естетична, морална и духовна стойност.

**Човешкият капитал** се формира от качествата на индивидите в дадено общество. Това включва тяхното образователно равнище, здравен статус, трудови навици и възможности, интелигентност, креативност и други. Този капитал се развива чрез инвестиране в образование, осигуряване на възможност за личностно и професионално израстване, сигурност, което по правило резултира във висока степен на възвращаемост и рентабилност на социалния капитал.

**Социалният капитал** е мрежа от връзки, които формират и консолидират обществото. Тези връзки като цяло резултат, от една страна, в структури на доброволни начала - граждански групи, неправителствени организации, църкви и т.н., а от друга страна, включват обществените институции и административни учреждения, както и образователната система. Високото ниво на социалния капитал поощрява вярата и сътрудничеството между хората. Обратното води до отчуждение, недоверие и егоистично поведение за сметка на обществените интереси.

В допълнение към четирите изброени основни форми на капитал е и **финансовият капитал**. Той включва финанси, облигации, държавни ценни книжа и други финансови инструменти, а също така управленската, инвестиционната и регулаторната система (политика), която ги поддържа, увеличава или понижава. В едно устойчиво общество увеличаването на финансовия капитал само по себе си не води до решаване на проблемите. Чрез финансовия капитал ние разработваме и управляваме останалите форми на капитал. Така например големият финансов успех, който Ирландия постигна през миналото десетилетие, до голяма степен се дължи на инвестиции в образованието, което, от своя страна, значително подобри нейния човешкият капитал.

Подходът на поддържането на капитала в посока на използване само на неговата доходност („лихвата“) е това, което разбираме под понятието „устойчива консумация“. Този подход е заимстван от концепцията на т.нар. Хиксов доход (по името на икономиста Джон Хикс), който на практика кореспондира с количествата, които могат да се консумират (платени са във формата на дивиденди), при условието, че икономическият субект остава в еднакво добро състояние в началото и в края на съответния период. Това всъщност формира основата на консервативния подход на оценка и на вземане на решение. Казано с други думи, „консумираш колкото произвеждаш“. Това, разбира се, не винаги е възможно практически. Така например ние бихме могли да практикуваме „устойчив“ дърводобив, като реализираме по-малко дървета, отколкото се „самопроизвеждат“, но няма как да консумираме само „естествената прираст“ на изкопаемите горива, тъй като те не се самовъстановяват. В случая с изкопаемите горива ние можем да консумираме само природния капитал, което на практика означава, че следва да разглеждаме тези ресурси само като временно явление, осигуряващо ни възможности да инвестираме големите финансови приходи от този капитал в по-устойчиви и възобновими алтернативи на тези енергийни източници.

**„Капиталният“ подход** ни позволява да разберем, че съществуват поне два основни начина, по които може да се постигне устойчиво развитие. Това са т.нар. **слаба** и **силна** устойчивост. Първият вид се базира на допускането, че съществува

заместимост между отделните видове капитал. Например когато ние изразходваме нашия природен капитал, можем да се чувстваме спокойни, защото по този начин увеличаваме други негови форми - като финансовия и човешкия капитал. Предположението тук се изразява в това, че използваните пари и знания в крайна сметка ще доведат до разработване на различни алтернативи на този природен капитал. Например в областта на енергетиката финансовият и човешкият капитал могат да развият технологии, изразходващи по-малко енергия (подобрения в производителността), и да осигурят икономически изгодни и ефективни възобновими енергийни запаси.

От друга страна, силната устойчивост приема, че за постигане на едно дългосрочно устойчиво развитие е необходимо всички форми на капитал да се поддържат и развиват. В най-общи линии това изразява становището, че видовете капитал са допълващи се, а не са заменими едни с други.

В реалността обаче не можем да използваме само слабата или само силната устойчивост, трябва да правим прагматични, умерени избори и компромиси. Неразумно е да се приеме, че всички форми на капитал са взаимозаменяеми, особено що се отнася до финансовия капитал. От друга страна, не е състоятелно твърдението, че някои форми на природния капитал не могат да бъдат заменени от технологии, които на сегашното научно ниво още не са развити.

Например човечеството отлично осъзнава, че слънцето снабдява земята с енергия, чието количество е много по-голямо отколкото е необходимо за всички икономически дейности, но все още не е открит достатъчно ефективен в икономически план начин за оползотворяването на тази енергия. От друга страна, екосистемите и биологичното разнообразие не могат да бъдат заменени или пък възпроизведени. Те просто са уникални. Затова е логично да се направи изводът, че при всички форми на капитал се налага да се сблъскваме с ограничена устойчивост.

Обществените обсъждания и изследвания трябва да бъдат наясно с това и да насочат усилията си в откриване именно на тези ограничения. Също така и политиката трябва да бъде основана на превантивния подход, който има за цел да запази и съхрани всички форми на капитал, без да „задушава“ иновациите и устойчивия растеж. В действителност не съществува консенсус за това кое представлява разумна или необходима превантивна мярка. Много проблеми могат да бъдат избегнати, ако приемем, че пълната липса на познания и възможност да се предвидят тези проблеми не могат да бъдат използвани като извинение за „не”опазването на околната среда. Схващането „по-добре да не се случва, отколкото после да съжаляваме” („better safe, than sorry”), когато става дума за въпроси, свързани с околната среда и развитието, е прагматично и резонно - както за настоящото, така и за бъдещите поколения. Това може да се постигне чрез отворен научен дебат и чрез разглеждане на експертни оценки за риска, основани на различни сценарии. Или, в основни линии, в условията на нестабилна политика да се избягват най-лошите сценарии, които позволяват грешки в широко допустими граници.

#### **4. Подходът “допустимо натоварване”**

„Доустимо натоварване” е екологичен термин, който засяга популацията на даден вид, живеещ в определен хабитат, и дефиниран (определен) от екологичните граници на системните компоненти, структури и процеси в него. Някоя екосистема

няма неограничен капацитет на натоварване, като нарастващата популация на един вид може да ограничи „екологичното пространство” на други видове.

В светлината на този подход нашата планета се разглежда като една огромна, сложна екосистема, която издържа определено, лимитирано натоварване от страна на човешката производствена дейност - или казано с други думи, количеството ресурси, отнети (усвоени) от глобалната екосистема, спрямо отпадъците, върнати в нея. Колкото повече се разраства човечеството и неговата икономика, толкова по-бързо достигаме прага на натоварване на нашата планета. През 20-ти век в много райони по света вече е достигнат този праг и човекът пряко застрашава останалите видове. Земята все по-трудно може да поддържа видовото разнообразие, особено на бозайниците, при непрестанно увеличаващото се население.

На основата на тази концепция Международният съюз за опазване на природата (IUCN), който е най-значимата световна институция, посветена на опазването на природата, е дефинирал устойчивото развитие като: “повишаване на качеството на човешкия живот, без да се нарушава допустимото натоварване на поддържащите го екосистеми”.

Този подход, използван от много икономисти-еколози, които разглеждат икономическите дейности като част от екологичните, е добил публичност като **Natural Step**.

Подходът може да помогне при анализа на текущото състояние, при взимането на по-ефективни управленски решения и за по-адекватно планиране. Функциите на екосистемите и процесите, които се развиват в тях, се изменят когато:

- Обществото добива полезни изкопаеми с по-бърз темп, отколкото те се възстановяват (отлагат) в земната кора (нефт, въглищата, руда и т.н.).
- Обществото произвежда вещества по-бързо, отколкото те биха могли да се разградят по естествен път, ако това въобще е възможно (диоксиди, ДДТ, полихлорирани бифенили).
- Обществото усвоява ресурси с по-голям темп, отколкото те попълват своите запаси (гори, рибно богатство), или въздейства върху екосистемите чрез ерозия и застрояване.

За да се създаде едно глобално, устойчиво общество, ресурсите трябва да бъдат използвани балансирано и ефективно!

Нашите политики, стратегически планове и програми за развитие трябва да ограничат натиска върху функциите и процесите в екосистемите. Необходимо е:

- да се сведе до минимум консумацията на невъзобновими ресурси;
- да се ограничи изхвърлянето на отпадъци;
- да се възстановят възобновимите ресурси и да се разпространят равномерно между всички народи.

В момента не сме способни да видим ефектите от прекомерното натоварване на ресурсите защото: **А)** разчитаме до голяма степен на невъзобновимите изкопаеми горива, за да поддържаме постоянно увеличаващото се потребление; и **Б)** голяма част от световното население е бедно и унищожава само част от това, което богатото малцинство консумира. Ако не се вземат мерки, постепенно тези две „опори на неустойчивостта” ще резултират в глобална, планетарна криза, чиито последиствия могат да са фатални за човечеството и за нормалния живот на земята.

В рамките на тази въвеждаща дискусия по въпросите на устойчивото развитие остават неизяснени някои изключително важни въпроси:

- Кой има правото да интерпретира термина устойчиво развитие?
- Кой взима решения и за кого са ползите?
- Какво да се прави в условията на научна неопределеност ?
- Каква роля трябва да играят пазарите?

Съществуват определени принципи за устойчиво развитие, които са в основата на всяка инициатива в тази област. Те са следните:

• *Принцип за справедливост между поколенията*

Трябва да се грижим за днешните поколения като не само им предоставим основа за оцеляването, но също така им дадем достоен живот и равни права, които да развият техните вродени възможности.

• *Интеграционен принцип*

Трябва да обединим природозащитните, социалните и икономическите цели в нашите политики, планове, програми и проекти, като внимаваме развитието на всяка една област да не оказва негативно влияние на останалите.

• *„Принцип на предпазливост”*

Научната и информационната несигурност не трябва да се използват като аргумент, когато се предприемат мерки за предотвратяване на вреда върху околната среда; действията трябва да са приемливи по отношение на състоянието на околната среда, преди да бъдат предприети.

• *Принцип „Замърсителят плаща”*

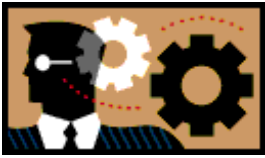
Разходите за замърсяване трябва да бъдат плащани от тези, които създават замърсяването, и от онези, които консумират продуктите, създадени от това производство - това е цената, която може да стимулира по-малка консумация и по-природосъобразно производство.

• *Принципът за обществено участие*

Взимането на решения, водещи към устойчиво развитие, е пряко свързано с обществената отговорност на гражданите за тяхното спазване. Участието на гражданите при взимане на решения увеличава компетентността и информираността на органите, които вземат политически и управленски решения.

• *Допълващ принцип*

Решенията трябва да бъдат взети на подходящото ниво - където въздействията ще бъдат концентрирани. На практика това означава най-ниското възможно ниво - правителството осигурява основната структура (план за действие), а регионите формират своите решения според специфичните си нужди, капацитетни възможности и състояние на околната среда; необходими са координиращи механизми, за да се гарантира общата устойчивост на най-високо равнище.



1. Как интерпретирате концепцията за устойчиво развитие от гледна точка на регионалното и местното управление в България?
2. Как можете да прилагате принципите на устойчивото развитие във вашата работа?
3. Спазвали ли сте някой от тези принципи в работата си досега? Какви бяха основните предизвикателства, свързани с това?

## Въведение в Конвенциите от Рио

### Насоки към читателя и цели на обучението

Тази секция има за цел да въведе читателя в трите конвенции от Рио, както и да предостави информация за други международни споразумения, свързани с опазването на околната среда. В началото на секцията се акцентира върху ролята и значението на трите конвенции като основа на архитектурата за опазване на околната среда на глобално ниво. Накратко са представени основните правни механизми на международно ниво, включително в рамките на ЕС.

Първата част разглежда **конвенцията за биоразнообразието** и регламентите на ЕС за нейното прилагане. Те идентифицират ОВОС (оценки за въздействие върху околната среда) и ЕО (екологични оценки)<sup>2</sup> като основни инструменти за интегрирането на проблемите на околната среда в регионалното развитие.

Втората част разглежда **рамковата конвенция за изменението на климата**. ЕС се превърна в глобален лидер не само в преговорния процес в рамките на конвенцията, но също така в разработването на ефективни инструменти за постигането на набелязаните цели в тази насока. Четвъртата част е посветена на **конвенцията за борба с опустиняването** и цели да покаже, че е необходимо едно по-широко разбиране за процесите на опустиняването и връзката им с деградацията на земите в Европа. Накрая накратко са представени други ключови международни споразумения.

Целите на обучението в тази секция са насочени към осигуряването на познания за принципните цели на конвенциите от Рио, за подхода на ЕС в постигането на тези цели, разясняването на принципа за общите, но диференцирани отговорности и ролята на този принцип. Секцията също така цели и осигуряването на информация и познания за други важни международни споразумения в областта на околната среда.

### 1. Въведение

Трите конвенции от Рио - за биологичното разнообразие, за промяната на климата и за опустиняването, са основата, която формира усилията за защита на околната среда на международно равнище.

**Конвенцията на ООН за биологичното разнообразие (КООНБР)** има за цел да запази биоразнообразието. Според конвенцията това ще бъде постигнато чрез устойчиво използване на неговите компоненти, както и чрез безпристрастната и разумна подялба на ползите от тях.<sup>3</sup> **Рамковата конвенция на ООН за изменението на климата (РКООНИК)** е свързана с борбата с климатичните промени. Въпреки това в нея не се съдържат ограничения върху емисиите,

<sup>2</sup> По смисъла на ЗООС под „екологична оценка“ (ЕО) се разбира оценката на планове и програми, които са в процес на изготвяне и/или одобряване от централни и териториални органи на изпълнителната власт, органи на местното самоуправление и Народното събрание. В този смисъл ЕО следва да се схваща като Стратегическа оценка за въздействие върху околната среда (Strategic Environmental Assessment)

<sup>3</sup> The Protocol on Biosafety, signed in Cartagena, establishes a global regime for genetically modified organisms.

свързани с парниковия ефект.<sup>4</sup> Третата конвенция - **Конвенцията на ООН за борба с опустиняването (КБООН)**, е насочена към намаляване или спиране на деградацията на почвата. Тя е насочена към страните (особенно тези в Африка), в които се наблюдава опустиняване и засушаване. Целта ѝ е чрез международно сътрудничество, създаване на национални стратегии и партньорства тези процеси да бъдат забавени или спрени. Целите ѝ се прилагат и в страните от Европа, като в рамките на ЕС са предприети конкретни мерки за ограничаване на деградацията на почвата.

Връзката между процесите, свързани с намаляването на биологичното разнообразие, промените в климата и опустиняването, дава възможност трите конвенции да си взаимодействат на няколко различни нива.

## **2. Конвенцията на ООН за биологичното разнообразие (КООНБР)**

**КООНБР**<sup>5</sup> представлява най-голямото многостранно споразумение за опазване на околната среда в света, обединяващо 189 страни. Това е първият договор, който признава биологичното разнообразие като „обща грижа на човечеството”. Тя се явява естествено продължение на една по-стара концепция, създадена през 70-те години на 20-ти век, която определя биоразнообразието като „общо наследство на човечеството”. Ролята на финансов механизъм се изпълнява от **Световния фонд за околна среда**, към който е създадена информационна база данни, свързана с биоразнообразието.

Конвенцията оценява важноста на самите екосистеми и търси възможности за защита на видовете и генния фонд, които са обект на използване от човека. Този екологичен подход се различава от традиционни видове консервационни инструменти, които се фокусират върху видовете поотделно. Също така тя препоръчва на страните да разработят национални стратегии за опазване на биологичното разнообразие.

В момента конвенцията за биологичното разнообразие има две краткосрочни цели. Първата има срок до 2010 г. и е свързана с намаляването на загубите на биологични видове, а втората е свързана със създаване на мрежа от защитени морски територии на национално и световно ниво, със срок до 2012 година.

Европейският съюз прилага на своята територия конвенцията за биологичното разнообразие чрез система от закони и създава амбициозна политика за “консервация” на биологичното разнообразие. Най-важните директиви в тази сфера са за природните ареали и дивите птици. Също така са създадени множество стратегии и са осъществени множество инициативи, свързани с опазването на биологичното разнообразие на територията на ЕС.

Най-важните елементи от европейските политики, свързани с биологичното разнообразие, са :

- Директива за птиците;
- Директива за хабитатите;
- Европейска стратегия за биоразнообразие (1998 г.);

<sup>4</sup> The Kyoto Protocol was the first instrument under the UNFCCC to establish such limits. Negotiations are currently underway for the post-Kyoto limits and other targets.

<sup>5</sup> For the text of the Convention and updated information on the implementation and other issues having to do with the CBD consult the website of the convention at [www.cbd.int](http://www.cbd.int).



- НАТУРА 2000 - мрежа от защитени територии (най-голямата в света).

В допълнение Европейската комисия създаде комуникационна стратегия за биоразнообразие (2006 г.) и „**план за действие до 2010 г. и след това**”, както и индикатори. Тези действия превръщат целите за опазване на биологичното разнообразие в регионална политика:

Директивите, свързани с природата, и Споразумението за въздействие върху околната среда (EIA) разглеждат възможните последици вследствие на регионалното и териториалното развитие. Това включва определяне на алтернативите и набелязване на мерки за предотвратяване на отрицателните последици. Навременните и задълбочени оценки за тези последици са нужни за формулирането на ефикасни мерки за тяхното предотвратяване. Скорошното въвеждане на Стратегическото споразумение за околната среда (SEA) трябва да съгласува нуждите от запазване и развитие, като вземе под внимание негативните въздействия много по-рано в процеса на планиране.

**Споразумението за въздействие върху околната среда и Стратегическото споразумение за околната среда** са ключови инструменти за интеграцията на природозащитните идеи в регионалното развитие. Системите за контрол на качеството са необходими, за да се постигне търсеното биологично разнообразие. Един от най-важните фактори за гарантирането на качествена оценка на околната среда е ангажирането на заинтересовани граждани и неправителствени организации при взимането на решения, правото на информация, на съдебни и административни мерки. Тези права се намират под закрилата на европейските директиви и закони - *Орхуската конвенция за достъп до информация, Общественото участие при взимане на решения и Съдебен достъп по въпроси за околната среда.*

### **3. Рамковата конвенция на ООН за изменението на климата (РКООНИК)**

**РКООНИК**<sup>6</sup> се опитва да стабилизира концентрацията на такива парникови газове като въглеродния диоксид в безопасни за атмосферата нива. Откакто въглероден диоксид се получава като вторичен продукт при всички индустриални производства, човечеството прави неуспешни опити да спре глобалната промяна на климата. В момента управлението на климата е още в ранните етапи на своето развитие. Изисква се значително усъвършенстване, включващо намаляване на въглеродните емисии с 60-80%, както и на други парникови газове, с цел постигане на дълготрайни безопасни равнища. Европейският съюз е превърнал преодоляването на последиците от климатичните промени в свой водещ приоритет и по тази причина то ще бъде включено в много от законите. С други думи, обединяването на основните цели за запазване на климата и тези на регионалното развитие и секторните политики са и ще продължават да бъдат приоритетни.

<sup>6</sup> For the text of the convention and updated information on implementation and other UNFCCC related issues refer to the homepage of the convention at unfccc.int.

**РКООНИК** определя три категории страни: от Анекс I , Анекс II и извън Анекс I

**Анекс I:** Индустриализираните страни, членове на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) през 1992 г., плюс страни с икономики в преход – Русия, Прибалтийски държави и някои централно- и източноевропейски държави.

**Анекс II:** Страни, членки на ОИСР от Анекс I, но не и тези в икономически преход. Те са задължени да предоставят финансови средства на развиващите се страни за намаляване на вредните емисии и да им помогнат да се адаптират към негативните ефекти от климатичните промени. Допълнително те трябва да предприемат всички практически стъпки към развитие и да пренасочат природосъобразните технологии към страните от Анекс I и развиващи се страни. Финансирането на страните от Анекс II се канализира основно чрез финансовия механизъм на конвенцията.

**Извън Анекс I:** Включва развиващи се страни. Част от тях са особено уязвими спрямо климатичните промени, особено тези в крайбрежни области и страните, предразположени към опустиняване. Други (страни, които силно разчитат на приходите от работа с изкопаеми горива) чувстват уязвимост към възможни икономически сътресения, дошли с новите мерки за спиране на климатичните промени. Конвенцията обещава да отговори на специалните нужди чрез инвестиционен, застрахователен и технологичен обмен.

Слабо развитите страни са 48 на брой и в конвенцията е взет под внимание фактът, че те са с ограничена способност да отговорят на климатичните промени и да се адаптират към неблагоприятния ефект от тези промени. На останалите страни се препоръчва да оказват помощ чрез финансиране и технологии.

Категоризацията е опит да се приложи принципът на справедливост, който лежи в основата на устойчивото развитие, в контекста на Севера и Юга. Той е изключително дискутиран и може да се съотнесе към следното:

- Замърсяването с парникови газове на човек от населението да е под критичния максимум;
- Ограничаване на парниковите емисии до договореното равнище;
- Справедливост при подялбата на ресурсите, свързани с борбата с промените в климата;
- Справедливост при подпомагане на по-слабо развитите страни в борбата с климатичните промени.

**Принцип 7** от Декларацията в Рио гласи:

*“Държавите работят заедно в духа на едно всеобщо партньорство, за да съхранят здравето и непокътнатостта на глобалната екосистема, да я пазят и възстановяват. Предвид влошаването на глобалната*

*екологична ситуация държавите носят общи, но въпреки това различни отговорности. Развитите държави поемат своята отговорност, която носят в световния стремеж към трайно развитие, с оглед на натиска, който упражняват техните общества върху глобалната природна среда, както и с оглед на предоставените им на разположение технологии и финансови средства.”*

Това е един от най-горещо оспорваните принципи в международното природозащитно право и в комбинация с принципа на справедливост поставя сериозни проблеми пред „режима на климата” на глобално ниво. Например САЩ оспорват факта, че при отсъствие на поето зъдължение за редуциране на парниковите газове Китай и други големи развиващи се страни биха могли да станат част от **протокола „Киото”**. Аргументът на САЩ се позовава на принципа за справедливост - всички големи производители трябва да намалят емисиите си. Въпреки това емисиите на човек от населението в Китай са малка част от тези на САЩ (близо 3.84 тона въглерод на човек в Китай срещу 20.4 тона на човек в САЩ, според оценки на правителство на Щатите). Според Китай принципът на справедливост изисква промени в начина на пресмятане. В допълнение, принципът за общите, но различни отговорности обременява развитите страни, които плащат за смекчаване на екологичните проблеми в развиващите се страни. Различните позиции и конфликтът при избиране на подход за защита на климата се намират в интензивна дискусия и преговори за нов протокол.

Подходът от Киото има строги изисквания към страните от Анекс I, но въпреки това има възможности за т.нар. **гъвкави механизми**. „**Проекти за съвместно изпълнение**” е механизъм, чрез който страните от Анекс I се съфинансират по проекти за намаляване на въглеродните емисии (плантации и естествени гори) и така получават кредит отвън. Чрез „**Механизъм за чисто развитие**” страни от Анекс I получават „кредити за намаление на въглерода” от проекти в страните извън Анекс I. Това е изключително спорен механизъм, тъй като не е свързан изобщо с „тавана” на общия обем вредни газове - страните, които получават инвестициите, могат да увеличат своите емисии дори и когато проектите на „Механизъм за чисто развитие” се прилагат в действие, а страните от Анекс I, инвестиращи в онези проекти, могат да продължат да излъчват емисии на предишните си нива, като така ги увеличават в световен мащаб. Съществува т.нар. механизъм „**Лимити и търговия**” - най-мощните емисии са ограничени в индустриалните страни, но „правата за излъчване” се търгуват, което е икономически ефективно. Накрая, „Фондът за адаптация” беше сезиран, за да финансира проекти за развиващи се страни, използвайки пари, които са получени от събирането на 2% данък от транзакциите в „Механизма за чисто развитие”. Но тъй като протоколът “Киото” не влезе в сила до 2005 г. и възникнаха спорове за това кой да управлява фонда, нито един проект досега не е финансиран с този механизъм.

Чрез идеята за прекратяване на климатичните изменения, развиваща се след едноименната конвенция от Рио, беше създаден и оспорваният в международната практика **протокол от Киото**. Управлението на климатичните промени би било невъзможно без тази сигурна основа, създадена в Киото. Съществуват безброй местни и регионални инициативи в помощ на климата навсякъде по света - особено

в развитите страни. Вече работи „Европейска програма за търговия с емисии”, както и други подобни схеми в различни райони на Съединените щати. Мерки, свързани с ограничаването на вредни емисии, са залегнали в стратегиите за развитие и в общите устройствени планове на градовете във всички развити страни. Например в повечето от щатите на САЩ има създадени подобни стратегии

В рамките на Европейския съюз обединен набор политики, стратегии и инициативи оформят сложна смесица от стимули и закони за постигане на стратегическите цели на съюза, а именно - ограничаване на климатичните промени:

- *Търсеици инструменти* (директиви на ЕС - Схемата за търговия с емисии на Европейския съюз, енергийно класифициране, политика за нормите, доброволни индустриални съглашения, квоти, закони, “зелени” и “бели” сертификати, политика на публичните доставки, търговски споразумения и др.)
- *Инструмент „Технологично изтласкване”* (Рамкова изследователска програма на ЕС, европейски технологични платформи, структурни фондове за нововъведения, национални изследователски програми и т.н.)
- *Инструмент „Цялостни нововъведения”* (Рамкова програма за конкурентоспособност и иновации и в частност програмата „Интелигентна енергия - Европа”)

•

#### **4. Конвенция на ООН за борба с опустиняването (КБОООН)**

КБОООН <sup>7</sup> е първият и единствен общоприет юридически инструмент, който се занимава с опустиняването и деградацията на земята. Първоначално смятани за проблем основно в Африка, днес опустиняването и деградацията на обработваемите земи заплашват и Европа, по-специално нейната югоизточна част. Ситуацията се усложнява още повече от сушите, които се свързват с промяната на климата, както и от обезлесяването и лошото управление на горите.

Конвенцията дава относително точно и широко обсъждано определение на опустиняването:

**"Опустиняването** е деградация на земята в аридните, семиаридните и слабо влажни области, произтичащо от различни фактори, включително климатичните промени и влиянието на човешката дейност.

Европейската комисия подчертава, че сегашното официално определение за опустиняването е ограничено в географски граници и затова изключва големи области по света, засегнати от деградация. Това ограничение влезе в сила с приемането на **Анекс V** (Fifth Regional Implementation Annex) от конвенцията през 2001 година. Този анекс включва страни от Централа и Източна Европа.

По-умерено и приложимо определение е дадено на **конференцията за опустиняване**, проведена се в Найроби през 1977 година. Това определение има

<sup>7</sup> For the text of the convention and updated information regarding implementation and other convention related issues consult the UNCCD's webpage at [www.unccd.int](http://www.unccd.int).

големи достойства и често се използва безрезервно в политическите формулировки:

“... намаляване или унищожаване на биологичния потенциал на земята, което в крайна сметка води до разрушителни последици. Част е от широко разпространеното влошаване на екосистемите и оказва влияние върху флористичното и фаунистично производство.... Влошаването на производителните възможности на екосистемите е очевидна и сериозна заплаха за човешкия прогрес. В такива изключително крехки екосистеми, каквито са границите с пустините, загубата на биологична производителност от деградацията на растителни, животински, почвени и водни ресурси може лесно да се превърне в необратим процес и завинаги да се загуби способността да се поддържа човешкия живот. Опустиняването е самоускоряващ се процес, с неговото разрастване експотенциално нарастват усилията за възстановяване. Предприемането на спешни мерки е наложително, преди цените за възстановяване да нараснат отвъд всякакви възможни граници или вече да е твърде късно за каквито и да е мерки”.

Това определение предоставя много по-широко тълкувание на този феномен, правейки го ясно приложим в различни части на Европа, особено в североизточната ѝ част. Поради осъзнаването на необходимостта от включване на други райони в тази инициатива, дава се началото на множество програми в Централна и в Източна Европа. Наскоро в Словения се създаде „Мениджмънт център по засушаването в Югоизточна Европа” под егидата на „Конвенцията на ООН за борба с опустиняването”.

КБОООН задължава засегнатите развиващи се страни да приемат за приоритет борбата с деградацията на земите в контекста на техните стратегии за устойчиво развитие. От друга страна, развитите страни се задължават да подпомагат тези усилия със значително финансиране в рамките на съществуващите двустранни и многостранни споразумения и сътрудничества. КБОООН няма свой собствен глобален механизъм за финансиране. Независимо от това, при наличието на искане от страна на съответната развиваща се страна, се прилага т.нар. **глобален механизъм**, който всъщност играе ролята на клирингова къща, способстваща обмена на информация за възможности за финансиране. От 2002 г. към Глобалния екологичен фонд (ГЕФ) е формиран специализиран модул, наречен „деградация на земите”, който също финансира определени инициативи в тази насока.

ЕС приема т.нар. **тематична стратегия за опазване на почвите** и обмисля създаването на **Рамкова директива за деградация на почвите**, тъй като този проблем все още не е решен със закон. Тематичната стратегия определя почвената деградация като „сериозен проблем в Европа” и препоръчва действие в четири ключови области: 1) Разработване на (рамково) законодателство; 2) Защита на почвите на национално и регионално равнище; 3) Увеличаване на проучвателните дейности; 4) Разрастване на публичната осведоменост за нуждата от почвена

защита. Регионалното развитие и селското стопанство са областите, в които защитата на почвите трябва да бъде интегрирана.

Трите конвенции от Рио оформят глобална мрежа за защита на околната среда. Създава се управленска система на много нива, където целите и действията преминават от местно на регионално и – оттам - на национално и на съответното международно равнище. Интеграцията трябва да стане част от всички нива на управление.

Промените в климата, опустиняването и загубата на биологично разнообразие се самоподхранват, затова само правилно обмислените политики могат да обърнат този процес. Секторите, в които трите проблема си взаимодействат, са следните:

- Опустиняването има връзка със селското стопанство и с животновъдството, с управлението на енергийните, горските и водните ресурси;
- Климатичните промени - с енергетиката, промишлеността, транспорта, горското и селското стопанство, животновъдството, управлението на крайречните и крайморските ресурси;
- Биологичното разнообразие - със селското стопанство, животновъдството, горското стопанство, с риболова, туризма, управлението на енергийните, крайречните и крайморските ресурси.

Повечето от засегнатите сектори са свързани с регионалното развитие и затова тези проблеми трябва да бъдат отнесени към регионалното и пространственото планиране. Запазването на регионалните различия се приема за подкатегория на устойчивото развитие: процес на развитие и взаимосвързани дейности, които интегрират икономически, социални и природни цели.

## **5. Други международни споразумения за околната среда**

### **Орхуската конвенция (Aarhus Convention)**

Конвенцията на UNECE за свободен достъп до информация, обществено участие във вземането на решения и достъп до правосъдие по въпросите на околната среда е позната като Орхуската конвенция, приета през 1998 година.<sup>8</sup> Тя е споразумение с основополагащ характер, тъй като в нея за пръв път биват съчетани аспекти за околната среда и човешките права, а също така и подчертава важната роля на акционерите като фактор за успех в постигането на целесъобразно развитие. Икономическата комисия на ООН за Европа също е разработила практическо ръководство за прилагане на конвенцията, където трите основни елемента - достъп до информация, обществено участие и достъп до правосъдие - са обстойно разработени така, че да могат да се приложат от страните членки.<sup>9</sup>

В България Орхуската конвенция е приета през 2003 г. и нейните клаузи са отразени в Закона за опазване на околната среда<sup>10</sup>. Министерството на околната

<sup>8</sup> UNECE, <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>

<sup>9</sup> UNECE, <http://www.unece.org/env/pp/acig.pdf>

<sup>10</sup> Пакт за защита на околната среда, Държавен вестник, No91 от 25.09.2002 г.

среда и водите в България е отговорно за прилагането на тази конвенция и има публикувана на страницата си в интернет подробна информация за клаузите, гарантиращи достъпа до информация, и как да бъдат организирани срещи за консултация - <http://www.moew.government.bg/index.html>. Страните членки се задължават да докладват за процеса на напредване по изпълнението на конвенцията. Значим успех е постигнат по прилагането на първите две основни точки в нея, а третата се оказва най-трудна.



За повече информация как да бъде осигурена по-голяма прозрачност чрез достъп до информация, публично участие във вземането на решения и достъп до правосъдие можете да погледнете следните адреси:

- UNECE-2007. Наръчник за изискванията по докладване: [http://www.unece.org/env/documents/2007/pp/ece\\_mp\\_pp\\_wg\\_1\\_2007\\_L\\_4\\_e.pdf](http://www.unece.org/env/documents/2007/pp/ece_mp_pp_wg_1_2007_L_4_e.pdf)
- Регионален екологичен център-2004, прилагане на Орхуската конвенция: наръчник за официалните представители на Източна Европа и Кавказкия регион: [http://www.rec.org/REC/Programs/PublicParticipation/PublicAwareness/pdf/RUG\\_Off-Eng.pdf](http://www.rec.org/REC/Programs/PublicParticipation/PublicAwareness/pdf/RUG_Off-Eng.pdf)
- Департамент по околна среда, транспорт и регионално развитие-2000, наръчник за общественото участие на местно ниво: <http://www.unece.org/env/pp/ecases/handbook.pdf>

### **Конвенция за съхранение на мигриращите видове (CMS)**

Конвенцията за съхранение на мигриращите видове е позната като Бонска конвенция и цели съхранението на застрашени земни, водни и прелетни видове. Това е международна конвенция, подписана през 1979 г., но влязла в сила едва през март 2008 година.<sup>11</sup> Въпреки че мигриращите видове са споменати в конвенцията за биологичното разнообразие, там не са разработени достатъчно конкретни средства за регулиране. В **Приложение I** се намира списък на застрашените от изчезване видове, които конвенцията цели да защити като възстанови техния хабитат и облекчи отрицателните влияния върху техните миграции. **Приложение II** включва видове, за които прилагането на конвенцията би било от особено голяма полза.

България също е приела конвенцията и тя е в действие у нас от 1999 година. Всяка подписала страна е задължена да докладва за прогреса по изпълнението на конвенцията. Всеки доклад трябва да бъде изпращан шест месеца преди работната сесия до секретариата, който е изпълнителният орган на конвенцията, провеждащ срещи на всеки три години. В момента се изготвя наръчник за прилагането на конвенцията.

### **Трансгранична конвенция за оценка на влиянието на околната среда**

Трансграничната конвенция за оценка на влиянието на околната среда е позната като **Espoo конвенция** и е подписана през 1991 г., а влиза в сила през 1997 година.

<sup>11</sup> CMS. <http://www.cms.int/about/intro.htm>

Основната идея на тази конвенция е, че замърсяването на околната среда не се ограничава в границите на една страна, а е проблем, който излиза и извън тях. Поради тази причина конвенцията въвежда изискване за консултации на съседни страни при разработването на проекти със значимо влияние върху околната среда<sup>12</sup>. През 2003 г. конвенцията основа **SEA протокол**, който е ключов, водещ документ в провеждането на оценки от вида SEA. Комисия по изпълняване на договора, включително и на протокола, бе създадена през 2001 г., за да съблюдава напредъка на страните.



За по-подробна информация по прилагането на Espoo конвенцията посетете:

- ЕСЕ/MP.EIA/7 2006. Наръчник за общественото участие в EIA на международно ниво: <http://www.unece.org/env/documents/2006/eia/ece.mp.eia.7.pdf>
- UNECE. 1995. Списък за проверка на въздействието върху околната среда: <http://www.unece.org/env/eia/documents/eachecklist/consolidatedchecklist.pdf>
- ЕСЕ/MP.EIA/8. 2006. Наръчник за практическото прилагане на Espoo конвенцията: <http://www.unece.org/env/documents/2006/eia/ece.mp.eia.8.pdf>

### **Конвенция за опазване на Черно море от замърсяване**

Тази конвенция е подписана през 1992 г. в Букурещ и влиза в сила през 1994 година. Тя служи за рамкова конвенция на три други протокола: за контрола на замърсявания, причинени на земната повърхност; изхвърляне на отпадъци и общи действия в случай на аварии (като разлив на нефт); и стратегически действия за опазването и защитата на Черно море. Основната цел на конвенцията е да опази и защити морската флора и фауна, но също така и да предостави една правна основа за сътрудничество на всички страни, разположени на Черно море.<sup>13</sup>

Интернет страницата на конвенцията е богата на информация и посочва ценни източници, които могат да бъдат много полезни в работата на местните власти, отговорни за крайбрежните райони. Така например там може да се намери база данни за управлението на крайбрежните райони, за наблюдението и оценката на степените на замърсяване, за запазването на биоразнообразието и прочее.<sup>14</sup>



За повече информация при подготовката на проекти можете да посетите следния адрес:

<http://bsc.ath.cx/documents/PublicDocuments/docs/DABLAS/Guidelines%20for%20Project%20Development/final%20versions/ENGLISH.pdf>

<sup>12</sup> UNECE. <http://www.unece.org/env/eia/documents/legaltexts/conventiontextenglish.pdf>

<sup>13</sup> Комисия за защита на Черно море: [http://www.blacksea-commission.org/OfficialDocuments/Convention\\_iframe.htm](http://www.blacksea-commission.org/OfficialDocuments/Convention_iframe.htm)

<sup>14</sup> <http://www.blacksea-commission.org/BSIS/>



## Виенска конвенция за защита на озоновия слой

Тази конвенция влиза в действие през 1988 година. Нейната основна цел е да защитава човешкото здраве от отрицателните влияния в следствие на промените в озоновия слой.<sup>15</sup> Първата, „тематична“ част от наръчника за приложение предоставя полезна информация за връзката с показатели като климатични промени, което би могло да се окаже доста полезна основа за прочита на този наръчник.<sup>16</sup> Конвенцията е тясно свързана с Монреалския протокол за вещества, вредящи на озоновия слой, който е създаден с цел да предотврати изменения в озоновия слой чрез отстраняване на продукти, за които се смята, че са вредни. Виенската конвенция се смята за най-значимия договор на международно ниво заради големия брой страни, приели и прилагащи нейните клаузи. В България тази конвенция, заедно с протокола, са приети през 1990 година.



Повече информация във връзка с протокола и конвенцията можете да намерите в:

- UNEP. 2006. Handbook for the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, на адрес: [http://www.unep.ch/ozone/Publications/MP\\_Handbook/index.shtml](http://www.unep.ch/ozone/Publications/MP_Handbook/index.shtml)
- UNEP. 2006. Handbook for the Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer. На адрес: [http://www.unep.ch/ozone/Publications/VC\\_Handbook/index.shtml](http://www.unep.ch/ozone/Publications/VC_Handbook/index.shtml)

## Рамсарска конвенция за влажните зони

Тази международна конвенция, подписана в град Рамсар, Иран, през 1971 г. засяга въпросите за биоразнообразието, като цели да опази влажните зони и техните природни богатства чрез местни, регионални, държавни и международни общи действия и сътрудничества. В България този договор е приет през 1976 г, но влиза в сила през 1992 година<sup>17</sup>. Интересно е да се отбележи, че една от основните ценности на тази конвенция е „разумното използване на богатствата“, която трябва да бъде спазвана от всяка подписала страна, като това се базира на подходите, свързани с екосистемите, следвайки принципите на целесъобразното развитие<sup>18</sup>.



Повече информация за Рамсарската конвенция може да бъде намерена в:

- 2006. Handbook 1: Wise use of wetlands, A Conceptual Framework for the wise use of wetlands, [http://www.ramsar.org/lib/lib\\_handbooks2006\\_e01.pdf](http://www.ramsar.org/lib/lib_handbooks2006_e01.pdf)
- Ramsar. 2007. Handbook 2: National Wetland Policies, Developing and

<sup>15</sup> <http://www.unep.org/ozone/viennaconvention2002.pdf>

<sup>16</sup> <http://sedac.ciesin.org/entri/guides/sec3-climate.html>

<sup>17</sup> Държавен вестник, No 56/1992 г.

<sup>18</sup> Информация за Рамсар: <http://www.ramsar.org/about/info2007-07-e.pdf>

implementing National Wetland Policies.

[http://www.ramsar.org/lib/lib\\_handbooks2006\\_e02.pdf](http://www.ramsar.org/lib/lib_handbooks2006_e02.pdf)

▪ Ramsar. 2007. Handbook 5: Participatory skills, Establishing and strengthening local communities' and indigenous people's participation in the management of wetlands, [http://www.ramsar.org/lib/lib\\_handbooks2006\\_e05.pdf](http://www.ramsar.org/lib/lib_handbooks2006_e05.pdf)

▪ Ramsar. 2007. Handbook 7: River basin management, Integrating wetland conservation and wise use into river basin management, [http://www.ramsar.org/lib/lib\\_handbooks2006\\_e07.pdf](http://www.ramsar.org/lib/lib_handbooks2006_e07.pdf)

▪ Ramsar. 2007. Handbook 13: Impact assessment, Guidelines for incorporating biodiversity-related issues into environmental impact assessment legislation and/or processes and in strategic environmental assessment, [http://www.ramsar.org/lib/lib\\_handbooks2006\\_e13.pdf](http://www.ramsar.org/lib/lib_handbooks2006_e13.pdf)



1. Какви са основните цели на КБОООН, РКООНИК и КООНБР?
2. Какви са основните проблеми, които тези конвенции повдигат?
3. Кой от тези проблеми се проявяват във вашия регион/община?
4. Какви мерки/дейности се предприемат във вашия регион/община по отношение на тези проблеми?

## Политики и програми на Европейския съюз

### Насоки към читателя и цели на обучението

Този раздел предоставя общ преглед на договорите, стратегиите и политиките, които осигуряват рамката, в която са включени законите, насочени към борбата за опазване на биоразнообразието, срещу климатичните промени и опустиняването.

Първата част разглежда правните основи на компетенциите на ЕС в областта на околната среда, както и стратегическия подход, възприет от ЕС за общото му развитие, познат като Лисабонската стратегия. Обсъжда се и стратегията за устойчиво развитие на ЕС, която си взаимодейства с Лисабонската стратегия.

Втората част на раздела разглежда **програмата за действие „Околна среда”** на ЕС и **стратегията за градската среда**, акцентирайки върху последната заради връзката ѝ с регионалното развитие и пространственото планиране.

С по-голяма детайлност в третата част се разглеждат особеностите на регионалната политика на ЕС, която в най-голяма степен е свързана с предмета на това обучение.

Целите на обучението в тази част включват разбирането на правно узаконените компетенции на ЕС в областта на опазването на околната среда, получаване на знания за главните цели на Лисабонската стратегия и **стратегията за устойчиво развитие**, познания за програмните области на 6-та програма за действие „Околна среда”, познание за главните цели на стратегията за градската среда и разбиране за регионалната политика на ЕС.

### Договори и стратегии на Европейския съюз

Договорът на ЕС от Маастрихт препотвърждава правно узаконените пълномощия на органите на ЕС в областта на околната среда и определя общите цели на тази политика на Евросъюза. Член 130 определя главните принципи:

*„Политиката на Общността по отношение на околната среда трябва да се стреми към нейното опазване, взимайки предвид различната специфика в отделните региони на ЕС. Тя трябва да се основава на превантивния принцип и свързаното с това разработване на програми за превантивно действие. Нужно е, като приоритет, екологичните поражения да бъдат възпрепятствани още при тяхното зараждане и източници и замърсителите на околната среда трябва да плащат за своите действия. Изискванията за опазване на околната среда трябва да се интегрират в определянето и осъществяването на другите видове политики на ЕС.*

*В този контекст мерките по хармонизация, съответстващи на тези изисквания, трябва да включват (когато е подходящо) предпазна клауза, позволяваща на страните членки да предприемат временни мерки, поради неикономически екологични основания, обект на проверка от Общността. При подготовката на своята екологична политика ЕС трябва да се съобрази с :*

- наличните научни и технически бази данни;*
- екологичните условия в различните региони на Общността;*
- потенциалните ползи и разходи при провеждане или липса на действия;*
- общото икономическо и социално развитие на Общността и балансираното развитие на нейните региони.*

Както е формулирано в **договора от Маастрихт** и осъществявано чрез отделните политики (чрез структурните фондове), регионите са включени доста често в екологичната политика на ЕС. Регионалното развитие е тясно свързано с качеството на околната среда и с устойчивото използване на ресурсите, и екологичните цели трябва да бъдат интегрирани в проектите, финансирани от структурните фондове.

Приемайки опазването на околната среда като област с основополагащо значение и определящо влияние, ЕС се стреми да наложи устойчивото развитие в държавите членки и в другите части на света.

Основните принципи на екологичната политика на ЕС включват: превенция, преработка, “замърсителят плаща”, включване в управлението и допълняемост (субсидиарност).

Политиката на ЕС по отношение на околната среда трябва да допринесе за постигнето на следните цели:

- съхранение, опазване и подобряване на качеството на околната среда;
- опазване на здравето на населението;
- благоразумно и рационално използване на природните ресурси;
- подкрепа на мерките на международно ниво, свързани с регионални или глобални екологични проблеми.

И в бъдеще ЕС ще подкрепя и разпространява своите ценности и интереси и ще допринася за защитата на своите граждани при взаимодействието с останалия свят. Съюзът ще допринася за мира, сигурността, устойчивото развитие на Земята, солидарността и взаимното уважение между хората, свободната и справедлива търговия, изкореняването на бедността и спазването на човешките права (особено правата на децата), както и строго спазване и развитие на международното право, включително уважение към принципите на **Хартата на ООН**.

**Лисабонската стратегия и стратегията за устойчиво развитие на ЕС**

Лисабонската стратегия беше обявена от Съвета на Европа (European Council) през 2000 г. и си остава водещият и обединяващ стратегически документ за икономическото развитие на ЕС. В частност, стратегията беше създадена тогава, тъй като Европа значително изоставаше от САЩ по редица важни показатели на икономическото развитие, включително производителност и иновации във високите технологии. Целта на стратегията, повтаряна в проведените в последствие многобройни форуми, е да превърна ЕС в **”най-динамичната и конкурентна, основана на знанието икономика, в свят, способен на устойчив икономически растеж, с повече и по-добри възможности за работа и по-голяма социална кохезия (сближаване), и с уважение към околната среда, до 2010 г.”**

Лисабонската стратегия е критикувана, че не включва цели, свързани с екологията и устойчивото развитие. Но стратегията трябва да се разглежда в контекста на останалите цели на Европейския съюз (и както е изтъкнато в стратегиите и другите политически документи, директиви и в самия договор от Маастрихт), което поставя устойчивото развитие в основата на развитието на Европа. Европейската комисия възприема Лисабонската стратегия и нейните цели за стимулиране на икономическия растеж и създаването на нови работни места като част от дългосрочните цели на устойчивото развитие на ЕС.

В подкрепа на Лисабонската стратегия и нейните екологични цели ЕС финансира проекти, включително в рамките на структурните фондове, осигуряващи “рамо” на **екоиновациите**. Екоиновацията е „комерсиализация” (commercialization) на знанието, което ще окаже пряко или косвено положително екологично въздействие. Тя може да бъде или подобряване на съществуващи, или развитие на нови технологии.

**Иновативен продукт** е продукт (стока или услуга), който е или нов, или е значително подобрен по отношение на неговите основни характеристики, технически спецификации, съпътстващ софтуер или други нематериални компоненти, или улесняващ потребителите. Промените от чисто естетически характер не се включват.

**Иновативен процес** е нова или съществено подобрена технология на производство, методи на предлагане на услуги и на получаване на стоки. Резултатът (от процеса) трябва да се отрази значително на нивото на производство, качеството на стоките или разходите за производство и дистрибуция. Самоцелни организационни или управленски промени не се включват.

Накратко, проследявайки създаването на Лисабонската стратегия, трябва да се спомене и публикуването на **стратегията от Гьотеборг** – стратегията на ЕС за устойчиво развитие (СУР). Европейската СУР и Лисабонската стратегия по този начин формират основните стълбове на стратегическата политика на развитие на ЕС. СУР разглежда много аспекти и е актуализирана през 2006 година. Някои от нейните основни цели включват:

- ограничаване на икономическия растеж от екологичното въздействие;
- климатичните промени, „екологично чиста” енергия и устойчиво развитие на транспорта;

- устойчиво производство и потребление;
- устойчиво управление на природните ресурси.

СУР включва също социални цели като социалното включване, мерки за подобряване на положението на жените и децата в обществото и грижи за застаряващото население. *Стратегията акцентира върху нуждата от интегриране на екологичните цели в другите политики. И при отчитане на факта, че екологичните въпроси са важна пресечна точка на редица свързани с тези проблеми политически действия.*

## **2. Стратегии за околната среда на ЕС**

Европейските екологични програми за действие са регулативни стратегически инструменти за провеждането на политика в областта на екологията. Шестата екологична програма за действие на ЕС<sup>19</sup> се отнася за периода 2002-2012 г. и определя четири приоритетни области за ЕС – климатични промени, биоразнообразие, природни ресурси и отпадъци, околната среда и здравето на хората. Особено важно е, че **планът за действие** представя седем тематични стратегии в областта на почвите и морската среда (в приоритетната област на биоразнообразието), въздуха, пестицидите и градската среда (в приоритетната област “околна среда, здравеопазване и качество на живот”) и природни ресурси и преработка на отпадъците (в приоритетната област на природните ресурси и отпадъците).<sup>20</sup>

Тематичната стратегия за градското развитие е най-тясно свързана с целите на конвенциите от Рио и тяхното включване в регионалното планиране и развитие. Тя е разгледана в следващия текст.

### **Градско развитие**

Европейската комисия е развила политики за градско развитие. Основен документ е тематичната стратегия за градска среда<sup>3</sup> от 2006 г., която заимства целите на стратегията за устойчиво развитие на ЕС. Градските територии са изправени пред много предизвикателства – икономически, социални, екологични, културни и други, и това налага нуждата от интегриран подход при планирането и управлението. В по-голямата си част екологичните проблеми в градските територии обединяват лошо качество на въздуха, задръствания и нерегулирана урбанизация на извънградски територии, шумово “замърсяване”, твърди отпадъци и отпадни води. Тези проблеми са пряко свързани с промяната в климата, деградацията на земите, и в по-малка степен - с въпросите на биоразнообразието. За градските територии местното ниво на управление е най-подходящото за разрешаване на появилите се проблеми. Но ЕС може да използва ценния принос на местните власти за постигане на устойчиво развитие в градските територии чрез обмяна на опит и оформилите се най-добри практики, чрез подпомагане на мрежи за обмяна на такива практики, чрез финансова подкрепа и други.

<sup>19</sup> За текста на програмата и допълнителна информация виж:

<http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm>

<sup>20</sup> ГД “Околна среда”: <http://ec.europa.eu/environment/newprg/intro.htm>

Следователно, целите на тематичната стратегия на ЕС е да подобри качеството на градската среда чрез подпомагане на местните власти в осъществяването на екологичните политики на ЕС в градските територии и възприемането на по-интегриран подход за тяхното управление.

Интегрираните подходи в управлението на градските територии се основават на *„ясно формулирани цели, обекти за въздействие, поети отговорности, процедури за мониторинговия напредък, обществени консултации, преразглеждане, одит и изготвяне на доклади, които са решаващи за ефективното осъществяване на мерките”*, или формулирано по друг начин - те *„резултират в по-добро планиране, с по-забележителни резултати”*.

Стратегията още осигурява ясни указания за планове за транспорт, по-чист в екологично отношение. ЕС се задължава да създаде портал в интернет за местните власти. Също така стратегията насочва към използване на съществуващите финансови инструменти на ЕС като кохезионния и структурните фондове, в които за периода 2007-2013 г. са определени финансови средства за проекти за устойчиво градско развитие - като управление на отпадъците, пречистване на отпадни води от градски територии, качество на въздуха, екологичен градски транспорт, енергийна ефективност, почистване и възстановяване на замърсените територии и интегрирани стратегии за възстановяване на градската среда (urban regeneration).

Стратегията признава ролята на градовете за намаляване и приспособяване към промените в климата. По-специално, стратегията разработва възможностите, предлагани от интегрираното градско управление, за борба с екологичните рискове в градовете, за развитие на устойчиви транспортни системи, за стимулиране на мерките за енергийна ефективност на пазара за недвижими имоти, строителството (включително държавно строителство) и други.



За повече информация, свързана с интегрираното управление на градски територии, виж :

- ЕС. 2002. Towards more integrated implementation of environmental legislation in urban areas. <http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/0302finalreport.pdf>
- ЕС. 2002. Towards more sustainable urban land use. [http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/landuse\\_wg.pdf](http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/landuse_wg.pdf)

### **3. Регионална политика**

Регионалната политика в ЕС е насочена към постигане на равенство и солидарност сред гражданите на съюза. Регионалната политика се стреми да подобри икономическото благосъстояние; да постигне устойчиво развитие на регионите в Европа, намалявайки неравенствата; към реструктуриране на западащи промишлени зони, както и към диверсификация на земеделските икономики поради неконкурентно селско стопанство.

ЕС подкрепя регионалното сътрудничество чрез кохезионния и структурните фондове за развитие, като бенефициенти на помощи са повечето

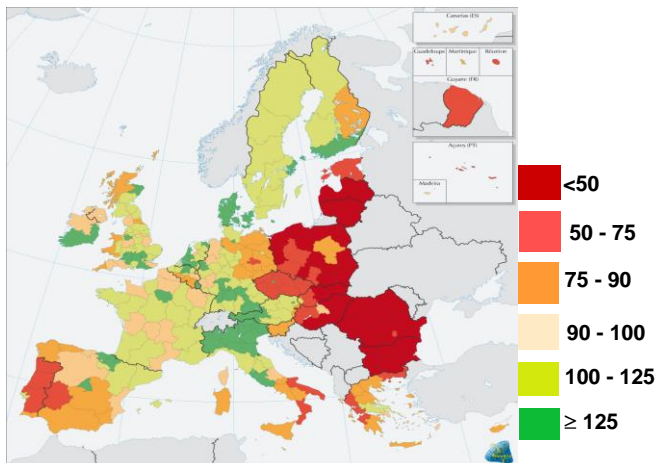
региони в новите страни членки. За 2000-2006 г. регионалната политика разполага с бюджет от 213 млрд. евро плюс 21,74 млрд. евро за десетте нови страни членки. Финансовите средства, отделени за регионална политика през 2007-2013 г., са 347,41 млрд. евро, което е 35, 7 % от общия бюджет на ЕС.<sup>10</sup> Половината от средствата за регионална политика през този период ще получат новите страни членки, включително България и Румъния.

**Избрани статистики от ЕС:**

- 10% от населението на ЕС-27 живее в най-богатите региони;
- 1.5% от БВП се произвежда от 10% от населението, живеещо в най-бедните региони;
- регионите бенефициенти по цел “Сближаване”: 12.5% от общия БВП и 35% от населението на ЕС-27;
- няколко региона в Румъния и в **България** са с БВП/жител под 25% от средното за ЕС-27.

Източник: European Commission, DG Regio web site

Фигура X: Регионални неравенства в ЕС-27 –БВП/жител в % и покупателна способност спрямо ЕС-27 средно през 2003 г.



Докато създаването на нови работни места е най-важният приоритет на регионалната политика на ЕС, новите работни места трябва да са устойчиви и да се основават на устойчиви практики, помагайки на Европа да се превърне в енергийно и ресурсно ефективна територия. Работните места са подкрепени от екологичните проекти, които подпомагат изграждането на инфраструктура в изоставашите региони, както и транспортни проекти, които свързват периферните с централните територии. Партньорства с множеството заинтересовани страни, включително държавно-частно партньорство, са в основата на стратегиите за създаване на работни места.

С оглед на нуждата от определяне на географската избираемост на европейските региони по тези цели, Европа е разделена на статистически единици, наречени **NUTS** (обща номенклатура за териториални статистически единици).



NUTS са единици за нуждите на планирането и статистиката. Съществуват три задължителни равнища според броя на населението : NUTS 1, NUTS 2 и NUTS 3.

➤ **NUTS 1** – от 3 до 7 милиона души

➤ **NUTS 2** – от 0.8 до 3 милиона души

➤ **NUTS 3** – от 0.15 до 0.8 милиона души

Шестте планови района в България са равнище NUTS 2.

В договора на ЕС, чл. 2, ясно се определя задължението на ЕС да: „осигурява **икономически и социален напредък, както и високо равнище на заетост, и да постигне балансирано и устойчиво развитие**”. Това задължение се осъществява чрез няколко важни **цели** на политиката на регионално развитие на ЕС. В тях са включени:

### 1) Сближаване

Тази цел е свързана с модернизация и диверсификация на икономическите структури на по-слабо развитите региони на ЕС-27. В обхвата на целта попадат 17 страни членки, включително 84 региона. Наличното финансиране по тази цел е 282,8 млрд. евро, съставляващо 81,54 % от средствата на фонда. Всяка страна членка може да кандидатства за финансиране по тази цел в следните области: изследвания и технологично развитие, иновации и предприемачество, информационно общество, околна среда и предотвратяване на риска, туризъм, култура, транспортни и енергийни мрежи, образование и здравеопазване.

### 2) Регионална конкурентоспособност и заетост

По целта “регионална конкурентоспособност и заетост” отговарящи на критериите са осем региона в 19 страни. Финансовите средства по тази цел са 55 млрд. евро, което съставлява 15,95 % от общата сума за фонда. По тази цел могат да бъдат финансирани следните дейности: иновативна и базирана на знанието икономика; околна среда и предотвратяване на риска; подобряване на достъпа на икономическите изпълнители до транспортни и телекомуникационни услуги.

### 3) Териториално сътрудничество

Тази цел е свързана с трансграничното сътрудничество и обхваща около 37,5 % от населението на ЕС, което живее в гранични територии. Отпуснатите 8, 7 млрд. Евро (2,5 % от общата сума във фонда) включват: 6,44 млрд. евро за трансгранично сътрудничество; 1,83 млрд. евро - за междудържавно, и 445 млн. евро - за вътрешнорегионално сътрудничество. По тази цел могат да получат финансиране следните дейности: развитие на трансгранични икономически и социални дейности, междудържавно и двустранно сътрудничество на крайбрежни региони; ефективност на регионалната политика чрез насърчаване на вътрешнорегионалното сътрудничество, обмяна на опит и създаване на мрежи между регионалните и местните власти.

ЕС е създал редица **финансови инструменти** в подкрепа на своята регионална и кохезионна политика – **европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР)**, **европейския социален фонд (ЕСФ)** и **кохезионния фонд**. Тези

инструменти са създадени да подпомагат страните членки в постигането на изброените цели.

Таблица X: Цели на европейската регионална политика и съответстващите финансови инструменти.

Цел	Структурен инструмент
Цел "Сближаване"	ЕФРР + ЕСФ + кохезионния фонд
Цел "Регионална конкурентоспособност и заетост"	ЕФРР + ЕСФ
Цел "Европейско териториално сътрудничество"	ЕФРР

ЕС е разработил стратегически насоки за кохезионната политика на Общността през 2006 г., които определят стратегическото насочване на финансовите средства в регионите на ЕС за сегашния програмен период: 2007-2013 година. Съществуват четири основни регламента, които организират програмирането, изпълнението, оценката, одита и институционалното обезпечаване на регионалните фондове в страните членки – регламент 1083/2006, ЕФРР регламент 1080/2006, ЕСФ регламент 1081/2006 и регламент за кохезионния фонд 1084/2006. Управлението на финансовите средства по регионалните програми е основано на следните принципи:

- 1. По-широко прилагане на стратегическия подход** – необходимо е развитието на национална стратегическа референтна рамка (НСРР), която да определи стратегическите цели за дългосрочното развитие на всяка страна членка.
- 2. Многогодишно програмиране** – програмирането на финансовите средства на ЕС е основано на многогодишен програмен период, който обикновено е между пет и седем години.
- 3. Концентрация на финансовите ресурси** – възможно е концентрацията да е географска, което изисква 80% от финансовите ресурси да преминават през целите на сближаване. Концентрацията може да бъде тематична, което налага регионалните програми и проекти да създадат ясна връзка между целите на стратегиите от Лисабон и Гьотеборг и за заетостта.
- 4. Децентрализация** – този принцип се стреми да увеличи ролята на регионите, градските власти и други местни „действащи лица“ с цел да осигури споделено управление по различните равнища на взимане на решения и да създаде чувство за принадлежност към процеса.
- 5. Партньорство** – това е основен принцип за регионалната политика и изисква основаването на дълготрайно партньорство, стремящо се към споделяне на отговорностите: *Общността-страна членка-региони-други партньори.*
- 6. Съфинансиране** – ЕС осигурява финансови средства, които дофинансират националните бюджети. Например развитието на проекти по цел "Сближаване" и "Териториално сътрудничество" могат да получат финансиране от ЕС до 75 % от общите разходи на проекта; проекти по линията на регионалната конкурентоспособност и заетост – до 50%; и проекти, кандидатстващи за кохезионния фонд – до 85 %.

**7. Допълнителност** – ролята на финансовите инструменти на ЕС за регионалното развитие е да доведе до резултати, които са по-големи, отколкото ако бяха подкрепени само от националните бюджети.

**8. Опростяване на правилата** – след преразглеждането на кохезионната политика на ЕС регулаторните документи на съюза се стремят да опростят програмирането и управлението на финансовите ресурси, изяснявайки ролята на управляващите власти, въвеждайки принципа на пропорционалността, на избираемост на разходите и други.

**9. Мониторинг и оценка** – по-голямо внимание е отделено на механизмите на контрол и мониторинг чрез постоянна оценка и оценъчни практики, които в крайна сметка стимулират обучението, както и изграждането на капацитети в страните членки.

През 2008 г. се навършват 20 години от провеждането на регионална политика, чрез която връзките с устойчивото развитие се засилиха. Изследванията показват, че в много от “старите” страни членки, независимо от икономическото развитие и създаването на нови работни места, регионалните програми и проекти са довели до някои непредвидени ефекти. В много страни възникнаха нови институционални структури по линия на програмирането и осигуряването на финансовите средства от ЕС за регионално развитие, нови форми на управленски механизми се появиха там, където мрежи от местни и регионални “актьори” навлязоха в процеса на взимане на решения, оформяйки по този начин усъвършенствани **инициативи отдолу нагоре** за устойчиво регионално развитие.

В Австрия например с помощта на средства от ЕС е създадена нова структура в рамките на регионалната администрация, занимаваща се с политиката на интеграция. В Скандинавските страни регионите са разработили програми за устойчиво развитие, в много отношения надграждащи рамките и провежданите политики на ЕС. Появиха се нови регионални идентичности - например т.н. еко-региони в Австрия.<sup>11</sup> Оценката на периода 2000-2006 г. от Европейската комисия показва положителни резултати от развитието в областта на опазването на околната среда. Наблюдава се по-голямо съсредоточаване върху повече „устойчиви” проекти (високоскоростни влакове, трамвайния транспорт и мрежи, градския транспорт). Общите разходи за екологични проекти достигат 63% от средствата по структурните и кохезионния фонд, съсредоточавайки се главно върху осъществяването на т.нар. **тежки директиви** в областта на отпадъците и пречистването на отпадните води. Друга тенденция е нарастващото внимание върху възобновимите енергоресурси и енергийната ефективност.

Успоредно с успехите, регионалните програми и проекти се сблъскват и с много предизвикателства. Критиците твърдят, че съществуват процедурни проблеми, свързани с интегрирането на екологичните цели в регионалните програми и проекти, които остават неразрешени в много страни членки: например слабото осъществяване на стратегическата екологична оценка и оценката за въздействие върху околната среда; слабото прилагане на директивите на ЕС за местообитанията и за птиците; недостатъчната степен на въвличане на заинтересованите екологични организации и институции във взимането на решения<sup>12</sup>; ограничени екологични програми и проекти.

Анализите в новите страни членки например показват тенденцията, че финансовите средства на ЕС се усвояват предимно за големи инфраструктурни проекти като магистрали, язовири и инсинератори, които често не съответстват на нуждите на региона, често са икономически необосновани и оказват значителен екологичен натиск.<sup>13</sup> От друга страна, проектите, които съхраняват околната среда, или по-малките по мащаб проекти, които имат по-малко разходи и създават нови работни места, получават сравнително малък дял от общото финансиране.

Например депата за отпадъци и инсинераторите са най-често планираните проекти за финансиране в сектора за отпадъците в новите страни членки, в сравнение със схемите за рециклиране и повторна употреба, в периода 2001-2013 година<sup>14</sup>. Анализът на разпределение на отпускнатите средства на ЕС в новите страни членки, базиран на техните оперативни програми за 2007-2013 г., показва че половината от парите за транспорт са разпределени за строителство на пътища, а железопътният и екологично чистият градски транспорт получават много малка част от тези средства. Друг подобен пример може да бъде посочен при разпределението на отпускнатите средства за енергийна ефективност и възобновимите енергоресурси, които обхващат едва 2, 4 % от общото финансиране на ЕС за тези страни.<sup>15</sup>

Програмният период за регионално развитие в ЕС - 2007-2013 г., е белязан от т.нар. **процес на лисабонизация**, в който Лисабонската стратегия, с нейния акцент върху конкурентоспособността, е водещият документ в стратегическото планиране за всички страни членки. Но Европа е свидетел на други спешни предизвикателства като климатичните промени и застаряващото население, които имат сериозни последици върху регионалните неравенства и териториалната кохезия в рамките на ЕС. В края на 2007 г. Европейската комисия основа процес на публични консултации, свързани с бъдещето на кохезионната политика на ЕС. Климатичните промени се възприемат като едно от ключовите предизвикателства на следващото десетилетие, които изискват все по-нарастваща подкрепа за проектите, насочени в посока на смекчаване и адаптиране към промените на климата. Важно е да се отбележи, че се налага засилване на интегрирането на екологичната проблематика във всички програми и проекти, за да се осигури превръщането на Европа в устойчив регион.

В допълнение на регионите в Европа, признати от ЕС и за финансиране по структурните фондове, съществуват и еврорегиони, които са трансгранични обединения, споделящи сходни екологични, културни или други черти, които търсят начини за осъществяване на партньорство. **Инициативата “Еврорегион”** е спонсорирана от Съвета на Европа и може да добави нови измерения към политиките за регионално развитие.

**Съветът на европейските региони (СЕР)** е организация, която представлява политическия глас на европейските региони в европейската политика. Понастоящем СЕР има над 250 региони членове, въпреки че много региони все още не са се присъединили към организацията. СЕР също служи като информационен център за регионални въпроси и разпространява информация за най-добрите практики, включително интеграция на екологичните цели в регионалното и пространственото планиране и развитие. Препоръчително е заинтересовани страни на регионално ниво в Европа да се запознаят и да участват в дейностите на СЕР.

## Европейската перспектива за пространствено развитие (ЕППР)

ЕППР е документ за пространствено планиране, одобрен от Съвета на министрите в Потсдам през 1999 година. В него се определят основните политически насоки, които комисията възнамерява да спазва в инициативите си за пространствено планиране. Главната цел на ЕППР е да постигне балансирано устойчиво развитие чрез осигуряването на интегрирана, многосекторна (индикативна) стратегия за пространствено планиране, която се стреми да: а.) възприеме интегриращ подход; б.) използва пространствената перспектива; в.) отчита стратегическите аспекти; и г.) да бъде индикативна, като по този начин позволява на регионите да приспособяват целите и принципите на пространственото развитие към конкретната ситуация.

Интеграцията включва анализ на начина, по който различни сектори като околната среда, полезните изкопаеми или земеделието си взаимодействат. Но това не е нищо повече от обикновен секторен анализ и планирането е неефективно. Пространствената перспектива подпомага цялостния анализ, показвайки изцяло обкръжаващата среда, взаимоотношенията градски-селски територии, и картирането (изобразяването) на разнообразните социални, икономически и екологични фактори в обкръжаващата среда. Стратегическият подход означава, че действията трябва да бъдат координирани и че системният подход е необходим при вземането на решения и провеждането на политически действия.

Главните цели на ЕППР са:

- Развитие на полицентрична и балансирана система от градски селища и засилване на партньорството между градски и селски територии.
- Според ЕППР полицентричността означава наличието на повече от една централна област на икономическо развитие и следователно - повече възможности за растеж на други градове, но развитието на периферията не бива да става за сметка на централната територия/територии.
- Градските територии в Европа нарастват в последните години, докато селските територии са в упадък в много страни членки на съюза; развитието на партньорства може да помогне едновременно и на селските, и на градските територии в такива области като осигуряването на местна органична земеделска продукция, транспортни коридори и благоустройство.
- Подкрепа на концепциите за интегрирано развитие на транспорта и комуникациите, което ще подпомогне полицентричното развитие на територията на ЕС. Така ще се постигне постепенен напредък в достигане на равенство в достъпа до инфраструктура и знание.
- Територията на ЕС понастоящем е небалансирана по отношение на икономическото развитие и дейности; градове като Лондон, Париж, Хамбург, Мюнхен и Милано са „средишни” центрове за европейската икономика и са силно интегрирани в световната икономика; други региони и градове не са включени или най-малкото силно изостават в своето развитие; полицентричното развитие изисква добре изградени и модернизирани транспортни и комуникационни мрежи, които ще позволят на повече

периферни региони да се възползват от предимствата на конкурентното участие в световната икономика.

- Разумното управление на природното и културното наследство ще помогне за съхраняване на регионалните идентичности и културното многообразие в противовес на глобализацията.

- Постигането на дългосрочно устойчиво екологично развитие е предизвикателство, особено със засилване на конкурентния натиск в глоболизиращата се икономика; използването на пространственото планиране като подход позволява на планиращите органи и заинтересованите страни да поставят целите за опазване на околната среда в холистична (*близко по смисъл до системност; с акцент върху цялото - холистична екология*) рамка, както и да направят явни въздействията върху обкръжаващата среда в случаите, когато не са взети предвид екологичните съображения.

Европейският съюз превърна интегрирането на екологичните аспекти в регионалното и пространственото планиране в главен приоритет и отделя значителна част от финансовата помощ за това задължение. В това отношение Европа е част от световните промени в регионалното и пространственото планиране, които надхвърлят традиционните икономически цели. Но интеграцията на екологичните аспекти е нужно да се възприема не като заместител или като противоположност на икономическото развитие, а като необходима негова част, като по този начин се запазват природните ценности за икономически ползи и за развитието на нови, екологично чисти технологии и производства, които, от своя страна, са необходими за появата на **поствъглеродната икономика**.

Интеграцията на регионално ниво трябва да се разбира като част от управлението на ЕС, в който различните нива на взимането на решения и тяхното провеждане са координирани и взаимно се усилват. Слабо развитите региони имат възможността да се възползват от благоприятните възможности на екоиновациите, опазването на околната среда и други екологично отговорни дейности - най-малкото защото ЕС е създал фондове, достъпни за тези дейности. Но регионите трябва да планират своите дейности внимателно и да са сигурни, че са усвоили натрупания положителен опит, постигнат в Европа и в света. Фактори като силна мотивация, финансови стимули и подходящо управление на средата е необходимо да бъдат развити преди стартирането на инициативите по регионално планиране. По-широкото участие на всички заинтересовани страни може да доведе в последствие до развитие на такива партньорства, които могат да подкрепят и трите стълба на устойчивото развитие.

## **Рамка за интегриране на целите на околната среда в политиките за развитие**

### **Насоки към читателя и цели на обучението**

Целта на тази глава е да представи и дискутира модел за интеграцията на целите по опазване на околната среда в планирането и политиките за развитие. Тя се базира на концепцията за **интеграция на политиката по опазване на околната среда (ИПООС)**. Последната е използвана в настоящото ръководство, за да представи същността и инструменти за интегриране на целите по опазване на околната среда в планирането и политиката по регионалното развитие. В края на тази глава обучаваните ще бъдат запознати с нуждата за интегрирането на целите, свързани с околната среда, в планирането и политиките за развитие и също така с исторически важните събития, свързани с концепцията за ИПООС. Главата предлага на вниманието на обучаваните и добри практики, които демонстрират ефективната интеграция в регионалното планиране в различни страни на политиката по борбата с измененията на климата, за опазването на биоразнообразието и срещу опустиняването.

### **1. Въведение**

**ИПООС** отразява един нов момент в управлението на околната среда, тъй като се оказва, че традиционната политика и законодателна рамка в областта на околната среда не са в състояние да изпълняват достатъчно ефективно задачите, свързани с овладяване на непрекъснато нарастващия натиск върху нея като цяло и върху отделените нейни компоненти. В основата на тези проблеми е фактът, че е налице безспорна тенденция на подценяване на проблемите на околната среда за сметка на другите основни политики - отбрана, икономика и т.н. В това отношение традиционните подходи в политиката за околна среда по-скоро имаха за цел да „реагират“ по отношение на създаваните проблеми вследствие от прилагането на неустойчиви практики и дейности, отколкото да се опитват да създават реални политически виждания и действия.

**ИПООС** намалява несъвместимостта и повторенията в политическите процеси и крайните продукти. Тя може да предостави взаимопомощ, като предлага двустранно печеливши решения и предостави модел за разрешаване на възможни секторни конфликти. Казано по-просто, ИПООС означава преди всичко „преместване“ на политиката, свързана с околната среда, от периферията към центъра на вземането на политически и управленски решения, така че да се осигури възможност за пряко влияние върху формирането и структурирането на отделните секторни политики. Конвенционалните политики в областта на околната среда остават, но следва да бъдат „допълвани“ със секторни усилия, за да могат да бъдат ефективни.

Интеграцията на политиката за околна среда е основно средство за постигане на устойчиво развитие. Едно от най-изчерпателните определения на ИПООС е развито от Европейската агенция за околната среда - „ИПООС включва непрекъснат процес, който интегрира целите по опазване на околната среда в всички секторни политики. Това изисква до голяма степен промени в политическите, организационните и процедурните дейности, така че проблемите на околната среда да бъдат разгледани възможно най-рано, и да продължат да бъдат вземани под внимание и по време на внедряването на въпросната политика. Резултатът от интегрирането трябва да бъде цялостно политическо обновление, а неговата реализация да е в контекста на устойчивото развитие“.<sup>21</sup>

Исторически концепцията за интеграцията е свързана с 1987 г., когато Световната комисия за околната среда и развитието публикува доклада „**Нашето общо бъдеще**“, познат като доклада „**Брунтланд**“:

*„Тези, които са отговорни за управлението на природните ресурси и опазването на околната среда, са институционално отделени от тези, отговорни за икономиката. Икономиката и околната среда като такива не могат да се променят, но институциите и политиките - трябва.“*

Тази публикация поставя основите за **срещата на върха в Рио**, където бяха приети **Дневен ред 21**, и **Декларацията от Рио**. Концепцията за интеграцията е поставена в текст в Дневен ред 21. В нея се говори за интеграция на околната среда и развитието на политическо, планиращо и управленско ниво. Това се поставя и като задача пред правителствата - да интегрират целите, свързани с околната среда, в своите икономически, секторни и други политики, както и да подсилят своите институционални структури в тази сфера.

В ЕС концепцията за интеграция на проблемите на околната среда също е основен приоритет. През 1987 г. ЕС приема правилото, че изискванията за защита на околната среда трябва да са компонент от другите обществени политики. По-късно, през 1992 г., договорът за ЕС включва член 6, в който се казва, че: изискванията за защита на околната среда трябва да се интегрират в дефинициите и прилагането на обществената политика и дейности. Концепцията за ИПООС получава обаче значителна сила при т.нар. процес от Кардиф през деветдесетте години на миналия век, когато изискването за интегриране на проблемите в политиката на ЕС фактически започва да действа – имаме ясни цели, разписание и задачи за изпълнение, доклади за подобрения и т.н. Важно е да се отбележи, че интеграцията на целите, свързани с околната среда, бяха оставени леко на заден план от **целите на хилядолетието**, залегнали в Лисабонската стратегия (2000 г.) до 2010 година. Според тази стратегия „ЕС трябва да се превърне в най-конкурентоспособната и динамична икономика на знанието в света, способна на устойчив икономически растеж, с повече и по-добри работни места и по-добра социална интеграция“.

## **2. Политиката за интеграция на околната среда в практиката**

Има две възможности за планиране и интегриране на ИПООС в другите процеси за планиране и политики за развитие – хоризонтална и вертикална

<sup>21</sup> ЕЕА. 2005. <http://www.eea.europa.eu/highlights/Ann1120649962>



интеграция<sup>22</sup>. Хоризонталната интеграция води до интегриране на процесите навсякъде в политиките, докато вертикалната интеграция означава интеграция в един сектор или политика. И двата подхода са тясно взаимосвързани и трябва да се използват съвместно в планирането и реализацията на отделните политики.

### **Хоризонтална ИПООС (ХИПООС)**

Хоризонталната интеграция изисква **конституционен мандат**, който трябва да бъде записан в конституцията на страната и да предостави специален статут на околната среда и устойчивото развитие. Този конституционен мандат трябва да бъде включен в дългосрочен политически модел - стратегия, съдържайки ясен политически мандат, отговорна изпълнителна власт, крайни срокове и индикатори. За да се постави политическият ангажимент и риторика на практика, трябва да има политически отговорно ръководно тяло, назначено и натоварено с общата координация, реализация и наблюдение на стратегията. “Привързана” към стратегията програма за оценката, обратна връзка и ревизия трябва да бъде поставена на място, за да може да се докладва периодично, да се прави мониторинг, да се прави оценка. Накрая, но не на последно място, трябва да бъде създадена система за отворени петиции и за решаване на конфликтни ситуации.

### **Вертикална ИПООС (ВИПООС)**

Вертикалната интеграция се провежда в единичен публичен сектор с цел грижата за интеграцията на целите на околната среда със секторните решения, политики и проекти. Процесът на интеграцията трябва да започне със секторен доклад, за да идентифицира секторните отражения върху околната среда и ключовите предизвикателства пред този сектор. Процесът на интеграцията трябва да става в прозрачна среда - форум, където обществената консултация и диалогът са важна част от взимането на решения. Това трябва да доведе до развитието на секторна стратегия за интеграция, която установява основните принцип и цели на тази интеграция. Стратегията трябва да бъде следвана от план за действие, който по-подробно ще определи целите, свързаните дейности и отговорните страни. Важно условие е стратегията и планът за действие да бъдат подкрепени от т. нар. **зелен бюджет**, който ресурсно да осигурява интеграцията в рамките на секторния бюджет. Трябва да бъде установена мониторингова програма, която да измерва възможните проблеми, конфликти, протичащите процеси и постиганите резултати.

## **3. Ключови фактори за постигане на интеграция на политиката по опазване на околната среда в други публични политики**

---

<sup>22</sup> The concept of horizontal and vertical EPI was firstly developed by William Lafferty: Lafferty, W. M. 2002. *Adapting Government Practice to the Goals of Sustainable Development. Improving Governance for Sustainable Development*. Paris: OECD. It was later used in the GRDP report *Green Growth: Integrating the Environment into Development Programmes* published in 2005.

*1) Високо ниво на политическа ангажираност и лидерство*

Политическият ангажимент присъства, ако целите на околната среда са поставени на високо политическо ниво. Той обикновено е застъпен в национална стратегия за устойчиво развитие. Лидерството означава капацитет и готовност за насочване към интеграция. Лидерството може да бъде демонстрирано не само отгоре надолу, но и отдолу нагоре.

*2) Процедурни механизми и правила за взимане на решения*

Те обикновено включват рутинни процедури по време на процеса на създаване на политически решения, като например секторни доклади за влиянието и приноса върху подобренията в околната среда, консултантски форуми (въвличането на различните заинтересовани страни „отвътре” и „извън” сектора), развитие на секторна стратегия и план за действие за стратегически цели, като се поставя наблюдаваща система за обратна връзка и обучение. Тези са типичните процедури, които заемат място в създаването на секторни решения. Другите типични рутинни процедури включват оценки като ОВОС или ЕО.

*3) Институционално преструктуриране*

Интеграцията на целите, свързани с околната среда, в секторните политики се нуждае от институционално преструктуриране. Един от начините за това е създаването на нови звена, свързани с околната среда, в секторната администрация. Друг подход е развитието на длъжностните характеристики на съществуващата администрация.

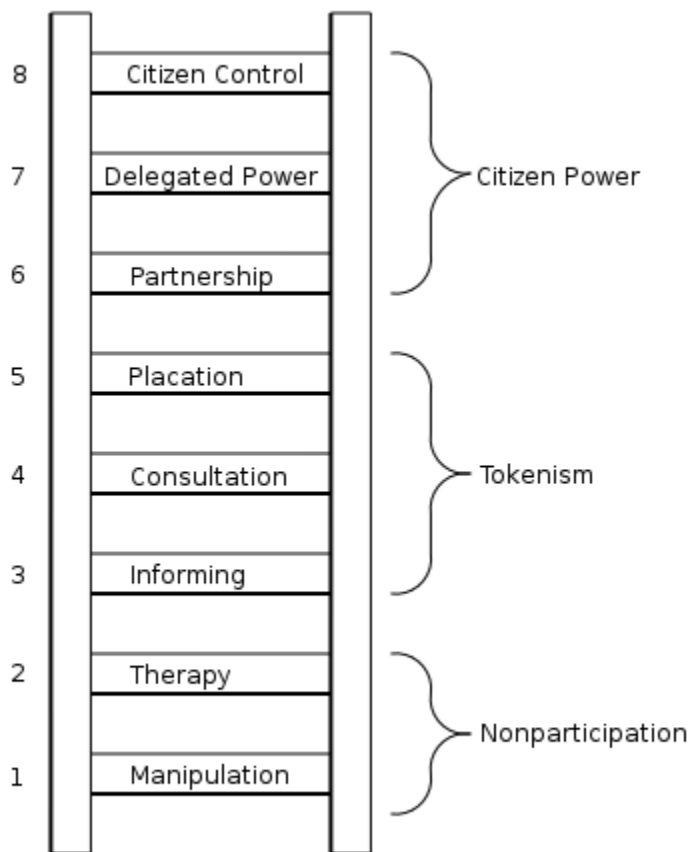
*4) Комуникация и координация*

Комуникацията и координацията за ИПООС се характеризират с взаимодействието на лица вътре и извън правителството. Механизмът на комуникацията/координацията може да варира от формално легални изисквания до рекламни работни групи, обществени справки, управляващи общности, неформални телефонни обаждания.

*5) Участие на обществеността*

Интеграцията изисква не само политически ангажимент, но също така и обществена поддръжка, за да бъде всичко законно. Участие на гражданите е в светлината на идеята за въвличане на неправителствените групи във взимането на решения. Има много нива на участие на гражданите и всичките те могат да бъдат дискутирани в светлината на усилията за интеграция.

В следващата графика е представена т.нар. **стълба на участието на гражданин**, развита от Sherry R. Arnstein. Повече информация за стълбата за участието може да бъде намерена на: <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>



#### 6) *Обучителни програми*

Изграждането на капацитет към планове за обучение и осведоменост, както и към програми за осведоменост на администраторите са съществени фактори за ИПООС, насочващи към повишаване на важноста на околната среда в секторните експертиси, които, от своя страна, също подобряват своето качество чрез използването на нови методи и техники. Необходимо е да бъде създадена цялостна система за обучение и развитие на административния капацитет.

#### 7) *Административна култура*

Този фактор е свързан с административната/политическата култура във вземането на решения - какви ценности и норми се използват от администрацията и политиците, когато вземат решения, имащи отношение към интеграцията на околната среда. Важно условие е инициативата за интеграция да бъде в рамките на секторната администрация.

#### 8) *Времеви хоризонт*

„Решенията в крачка” като подход обикновено е недалновидно. Устойчивото развитие и интеграцията на околната среда се нуждаят от дългосрочна перспектива за оценяване на алтернативите на политиката и за развиване на програми и проекти за намеса. Също така дългосрочните кумулативни ефекти трябва да бъдат взети под внимание, когато се обмислят възможностите пред съответната политика.

### *9) Ролята на познанието*

Ролята на познанието може да бъде тълкувана като използване на научни познания и качествено обучение - организационно, инструментално, концептуално или социално обучение. То изисква също така активна, но балансирана роля на епистемичните общности в процеси на взимане на решения.

### **Пример за интегриране на целите по опазването на биоразнообразието в регионалното планиране на Австралия**

Австралийски райони полагат сериозни усилия за запазване на биоразнообразието, като част от техните стратегии за регионално развитие и проекти. Желанието за това е на национално ниво, но капацитетът е различен в различните области. Голямо внимание се отделя на това защо едни райони успяват, а други не. Анализът показва, че факторите за успех или провал са 1.) мотивационни, 2.) финансови, и 3.) регулаторни. Високата степен на мотивация, правилното използване на финансовите ресурси и стимули и „благоприятната“ регулаторна среда водят до успех, когато се цели "интегриране на биоразнообразието" в регионални инициативи за планиране.

Мотивацията може да се разглежда в много аспекти. Най-важните, които обясняват успеха, са лидерство, последователна и подходяща поддръжка, навременна и важна информация, изграждане на успеха, използване на научни познания и добре функциониращи партньорства.

**Лидерството** трябва да идва от водещите правителствени агенции, но лидерството изисква още партньорство, прозрачност, споделяне на информация. То също така означава, че водещите организации трябва да бъдат готови да разбират и да променят съответно своите намерения. Лидерството също така изисква агенциите да се грижат важната информация да е налична и да се разпространява по подходящ начин. Самите агенции разчитат на високо ниво на политическа поддръжка. В част от случаите успешните проекти се изоставят, когато срокът за изпълнението им приключи. След приключването им почти не се извършват дейности, заинтересованите страни са пасивни и ползите от проекта постепенно замират. Нужна е дългосрочна визия, за да е сигурно, че един успешен проект ще доведе до друг такъв.

**Финансовите фактори** за успех включват първо установяване на стойността на биоразнообразието. В много случаи това остойностяване идва от туризма, настоящ или потенциален. Много относително чисти райони в България имат много висок дългосрочен потенциал за привличане на туристи, базиран на качеството им на екологично чисти райони и на видовете, които живеят в тях. Също така е важно фондовете да гарантират обезщетение за фермерите и другите собственици или ползватели на земя за предприемане на мерки за запазване или консервиране на земи, които засягат техните икономически дейности. Специални такси за туристите могат да помогнат за тези компенсации. Също така може да се стимулират частни инвестиции в биоразнообразието. Туроператори, организиращи разходки в планината, и други форми на туризъм, способстващи за запазването на околната среда, трябва да бъдат подкрепяни.

Публичността и предсказуемата регулаторна среда са също така съществени за успешните усилия за интеграция. Трябва да има ясна отговорност между министерствата за застрашените видове. Регулациите за защита на видовете предоставят списък с допустими дейности. В допълнение, дългосрочните ползи трябва да бъдат подsigурени със споразумения за управление с правителствените агенции. Доверието може да бъде поддържано само когато агенции могат да покажат, че са надеждни партньори в обществените ангажименти за защита на околната среда, с уверението, че споразуменията са твърди и обвързващи. Планирането на дългосрочното ползване на земята на различни нива не може да става без ясни правила и гаранции.

Обратно, фактори като кратки срокове и ограничен административен капацитет пречат за ефективната интеграция на проблемите околната среда. Те включват ограничено разбиране за ползите от биоразнообразието в регионалното развитие, както и погрешното разбиране за заплахите за биоразнообразието и връзката на тези заплахи с регионалната икономика. Често много ведомства имат неподготвен персонал или такъв, който няма достатъчно компетенции за управлението на територията с възможност за интегриране в дългосрочни проекти и развитие. Също така някои райони не са склонни да отпускат пари за подобни дейности. От друга страна, някои от министерствата не са готови да споделят информация, отнасяща се до околната среда. Това, от своя страна, води до недоверие сред заинтересованите страни.



1. Как ще опишете интегрирането на опазването на околната среда в други публични политики с едно изречение?
2. Какви са ключовите фактори за успеха при интегрирането на проблемите на околната среда в другите политики? Използвайте скала от 1 до 9, за да оцените каква е ролята на тези фактори в локален и регионален контекст. В България - за постигането на успешна интеграция на проблемите на околната среда?
3. Дискутирайте хоризонталните и вертикалните ИПООС-подходи. Сравнете и определете разликите между тях. Какви са ползите от постигането на тези видове интеграция?

## **Интеграция в регионалното развитие на целите по опазването на биоразнообразието, борбата с измененията на климата и срещу опустиняването**

### **Насоки към читателя и цели на обучението**

След като в предишната глава беше представена интеграцията на целите по опазването на околната среда в политиките за планиране и развитие в чисто теоретичен аспект, в тази глава ще бъдат посочени и дискутирани конкретни примери и практики за интеграция на целите на трите конвенции от Рио. Дават се допълнителни подробности за различните начини за интеграция на проблемите, свързани с климата, биоразнообразието и опустиняването, в регионалното развитие. Подробно са изложени ключовите казуси, като основно внимание е отделено на предизвикателствата пред процесите на интеграцията. В края на тази глава курсистите ще получат по-ясна представа какво представлява интеграцията на проблемите, свързани с климата, биоразнообразието и деградацията на почвите, в регионалната политика и как може да бъде постигнато това.

### **1. Въведение**

Интегрирането на околната среда в регионалното развитие се е превърнало глобално усилие чрез инициативи в Европа, Северна Америка, Австралия. В ЕС около 63 процента от средствата на структурните фондове са отделени за проекти, свързани с околната среда. Ползите от подобни проекти са многобройни - опазването на ресурсите прави възможно, освен тяхното устойчиво използване, и развитието на печеливш туризъм в синхрон с околната среда. Тези проекти не само „разчистват” индустриални отпадъци, но и дават възможност за място на нови инвестиции. Инвестициите в екологични иновации, във формат **продуктивни подобрения и нови технологии**, създават околна среда, която е икономически конкурентна. Погледнато най-общо, околната среда предоставя възможности за развитие, а не се явява пречка за това.

Поради специфичните си климатични и географски дадености, България, макар и малка като територия, е една от най-богатите от гледна точка на биоразнообразието страни в Европа. Днес, когато страната ни е пълноправен член на ЕС, пред нея се откриват изключително големи възможности за привличането на туристи, а развитието на екотуризма би я поставило в изключително изгодна позиция на базата на даденостите, които страната притежава.

От 2004 г. насам делът на екотуризма е нараснал три пъти в сравнение с масовия туризъм. По правило това са високо образовани хора, с голям доход, които харчат средно между 1000 и 1500 евро повече на туристическо пътуване в сравнение със среднестатистическия турист. В допълнение, проучванията показват, че повече от 95 процента от парите остават в местните икономики, за разлика от предплатените туристически пакети, от които остават едва около 20 процента, а другите средства отиват при туроператори, хотели и т.н. За да придобие пълните възможни икономически изгоди от този вид туризъм, България трябва да опазва своето биоразнообразие.

Интегрирането на целите за опазване на биоразнообразието в регионалното планиране и развитие може да има много форми. Понякога фокусът може да бъде поставен върху работата с фермерите за създаване на микрообласти на консервация в техните ферми. Това може да бъде направено чрез изграждането на естествени ветрозащитни пояси, които са и естествена среда за обитание на различни видове; за защита на бреговете на реките от ерозията чрез затревяване и други техники. На пространствено ниво ключова цел е да се предотврати фрагментацията на естествените среди, като се създават коридори, през които видовете могат да преминават от едната - по-голяма защитена или естествена област - към друга. Тези коридори са важни, за да гарантират, че видове в относително малки защитени области имат добра популация.

Изоставените земеделски земи могат да бъдат купени и да носят статус на защитена област, и по този начин да увеличават природните области в земеделските райони. Важно е да се идентифицират т.нар. местни **горещи точки** с биоразнообразие, области като мочурища, диви горски области. Регионалните процеси на планиране трябва да свържат тези “горещи точки” с проекти за възможно развитие на екотуризъм, гарантирайки добрата интеграция на проблемите на околната среда в политиката за развитие. Местните “горещи точки” с биоразнообразие трябва да имат приоритет, когато става въпрос за планиране и запазване за биоразнообразието.

Практиката показва, че партньорството е ключът към успеха за устойчиво селско развитие. Партньорства, в които правителствени агенции работят заедно с фермери и общности, туроператори, организации за консервация, университетски учени и други, са способни да постигнат много, като споделят тежестта, развиват иновационни стратегии и се учат едни от други.

Промяната на климата поставя потенциално огромни икономически рискове и те са във фокуса на много от обществените дебати, засягащи промяната на климата през последните години. От друга страна, промяната на климата представя също така значителни икономически възможности. Творчески и интелигентни плановици през 21-ия век ще “позиционират” техните общности, райони и страни по начин, който позволява да се възползват от възможностите, а не само да плащат за въздействията.

Икономическото въздействие вследствие на промяната на климата ще варира в различните районите на света. Югоизточна Европа ще изпита повишаване на риска от прояви на засушаване и пожари, вследствие на покачването на температурата, покачване на морското равнище, поява на нови вредители и т.н. Икономическите въздействия включват цената на борбата с пожарите и на вредата върху дървесината, която те нанасят; цената, свързана със запазването на водното количество и създаването на нови технологии, във връзка с намаляването на запасите на прясна вода; увеличението на цената на водата за потребителите; разходите за загубите от реколтата в случаи на суша; загуби в приходи от туризма заради пожарите; цената на общественото здраве, свързана с по-лошото качество на въздуха.

От друга страна, промяната на климата и политиката, която е отговорна за него, създават нови и бързо развиващи се глобални пазари. Възможности

съществуват вече в обработването на реколтата за създаване на биогориво като алтернатива на традиционните горива за превоз и електричество; за възстановими енергийни инсталации; за енергийна ефективност и намаляване на въглерода. Процесите на планиране трябва да включват създаване на ветрови паркове и на инсталации за намаляване на изхвърляното количество въглерод. Поддържането на компании, чиито бизнес е ориентиран към опазване на климата, е също една добра стратегия.

Интегрирането на климатичните промени в политиките за регионално развитие и планиране е друг вид предизвикателство за регионите. Те трябва да мислят за стратегия за ограничаване на емисиите на парникови газове от съоръжения и дейности в техните региони. Друга стратегия би била предвиждането на мерки за адаптация. Стратегиите на адаптация трябва да бъдат базирани върху качествен анализ, който в случая с климата означава, че трябва да се осигури достъп до модели, които могат да предскажат опасностите на регионално ниво. В контекста на адаптацията, целта е да се идентифицират водещите опасности. Например промяната на климата е вероятно да доведе до екстремни прояви на времето и това да причини наводнения в някои части на Европа. Специалистите по планиране трябва да разпознават тези рискове и да имат възможност да предупредят местните общности, обитаващи рисковите области. Пространственият подход в планирането е абсолютно необходим в тези случаи.

Стратегията за ограничаване на вредните емисии във връзка с промяната на климата изисква като начало конкретни дейности, които да доведат до намаляване на тези емисии, и, второ, разграничаване на икономическия растеж от увеличението на емисиите. Фактът, че държавите, нови членки на ЕС, нямат големи емисии на въглероден диоксид, се дължи до голяма степен на обстоятелството, че техните тежки индустриални производства бяха затворени след краха на комунизма. Договореностите от Киото са в действие и ЕС е глобален лидер в изпълнението им. През януари 2008 г., в *Комуникация на Европейската комисия към парламента*, се описват близките цели, свързани с протокола от Киото:

- намаление с поне 20 процента на парниковите газове до 2020 г., с опция за 30 процента, ако има международно споразумение;
- дял от 20 процента на възобновими енергийни източници в общата консумация на енергия в ЕС до 2020 г.

Дългосрочните цели е много вероятно да бъдат дори по-високи - намаление между 50 и 70 процента на текущите емисии до 2050 година. Това значи, че икономическото планиране, което е направено сега, трябва да обмисли ограниченията за въглероден двуокис, които са вероятни, за да бъдат зададени от ЕС.

Тези ограничения трябва да бъдат разглеждани като възможности за развитие. Политиката за справяне с климатичните промени в ЕС следва стратегията от Лисабон, като ориентира целите в развитието към стремеж за създаване на икономика, основана на знанието, промишленост с ниски емисии на въглерод, които ни поставят на пътя на **поствъглеродната икономика на бъдещето**.



Спестяванията, постигнати чрез енергийна ефективност, ще помогнат на местното население и на потребителите.

Интеграцията на стратегии за предотвратяване на опустиняването са съществени за развитието в райони, в които земеделието и туризмът играят важна роля в икономиката, които се отличават с богато биоразнообразие, които предоставят екологични услуги на населението, и които могат да бъдат засегнати от почвената ерозия. Плодородните почви са част от основата на устойчивите общности и селското развитие в повечето региони, предоставяйки база за земеделие и екосистеми, които са привлекателни за туризъм и развлечения. От друга страна, деградацията на почвите е главната причина за бедността в селските райони по света, допринасяща за намаляването на селските общности и местните култури.

В проектите за регионално развитие защитата на почвите и смекчаването на бедността трябва да бъдат взаимнообвързани, където е възможно. Също така защитата на почвите може да бъде обвързвана със защитата на биоразнообразието. В Европа съществува движение, което се грижи за завръщането на животните в естествените им местообитания, от които са били прогонени преди години.

Пазарът за местни видове месо се разраства във всички части на Европа. В много от случаите местните видове се адаптират по-добре в средата, от която произхождат, а не в тази, в която са привнесени. Все повече те се използват за производството на органично месо, което е с много по-добри качества от това, което обикновено се произвежда и продава.

България е богата на ендемични видове животни – общо 37. Това са: три породи крави, една порода волове, двадесет породи овце, една порода кози, три породи свине, шест породи коне и три породи кучета. Продуктите от много от тези породи са по-полезни за консумация и по-адаптивни към условията в страната. Прието е обикновено, че най-старите видове могат да живеят най-дълго и без намесата на човека, по отношение на хранене в дадена среда. Ползите за хората могат да бъдат големи. Учени са открили, че необичайната композиция на аминокиселините в млякото от местните видове крави в Родопите частично обяснява по-дългия живот на местните хора. На България се отдава възможност, чрез развитие на животновъдство, основано на местните породи, да създаде специализирана земеделска продукция, която да бъде по-здравословна и по-природосъобразна.

1.Примери:

### **Пример за интегриране на целите на борбата с измененията на климата в пространственото планиране в Бавария**

Бавария използва шестстепенна пространствена йерархия за своето планиране, продължавайки дългата традиция за пространствено планиране в Германия. Пространственото и регионалното планиране в Бавария е приело подхода за устойчиво развитие, чрез дефиниране на социални, икономически и на цели, свързани с околната среда, чрез които то може да бъде постигнато. Приоритетите, които са дефинирани от баварската стратегия за пространствено планиране, са:

1. Да се развият граничните райони с Австрия и Чехия и да се създадат транспортни коридори до съседните държави (икономически приоритет);

2. Да промотират устойчивото развитие и защитата на природните ресурси (приоритет – околна среда);
3. Да запазят подрегионални културни идентичности (социален приоритет).

Провинция Бавария организира свои програми за планиране и развива регионалните си планове. Секторните планове са базирани след това на регионалните планове, които са наречени **държавна програма за развитие**, и в тях може да има цели, които не са включени в регионалните планове. Накрая, секторните планове съдържат стратегически програми - план за управление на речните басейни и подпланове - за наводненията. Тази логично обединена йерархия е доказателство, че принципите на субсидиарността и политическата кохерентност са интегрирани в баварското регионално планиране.

Интегрирането на целите на борбата с климатичните промени в плана на река Fraenkische Saale е ориентирано около обединяването на предвидени ефекти, свързани с наводненията и сушата. Проектът е финансиран от ESPACE (Европейско пространствено планиране: адаптиране към климатичните събития). Това е инструмент, който търси възможности за интегриране на стратегиите за климатично адаптиране в пространственото планиране на Европа.

В проекта е включено събирането на база данни, свързани с климатичните промени и с риска от наводнения; предвидено е използване на моделиране за анализ на промените на климата в таргет зоната, използване на модел за баланса на климата и водите, използване на екстремни данни в моделирането, както и анализ на потенциалните политически опции за вземане на решения и изработване на най-добри практики и стратегия за информиране на населението в случаи на опасност.

### **Пример за използването на екосистемния подход в австрийските гори**

Община Dornbirn е разположена в западна Австрия и използва екосистемния подход като структура за развитие на плана за използване на гората. Една от ключовите грижи на общността е взаимодействието между различните видове екосистеми, свързаните с тях различни ресурси и използването на земята, които могат да бъдат в конфликт. Горските области се използват обикновено за лов, за търговско лесовъдство, включително за производство на дървен материал, туризъм а прилежащите незалесени области са допълнително използвани за селско стопанство. При развитието на плана на първо място са били идентифицирани всички заинтересовани страни и ползватели на гората. Местата с пренатоварено използване и потенциалните зони на конфликт се подчертават. Различните интереси и техните възможни сблъсъци са били дискутирани, измерени и адресирани по време на ранната фаза на планирането. След това се взема консолидирано решение дали гората ще може да издържи планираното натоварване от гледна точка на добрата екосистема. По-нататък общността, включваща различни заинтересовани групи, идентифицира приоритетите за използване на земята и ресурсите за различните гори. Заедно с експерти от различни направления, свързани с използването на горски ресурси, се обмислят въздействията върху прилежащите екосистеми, които след това се прилагат. Планиращият процес включва различни заинтересовани групи с различни нужди и

аспирации. Диалогът изисква всички страни в този процес да погледнат по-далеч от своите собствени интереси и да постигнат общо съгласие<sup>23</sup>.

Гърция е страна, която е често засегната от суша. Затова страната полага сериозни усилия за рационализация на анализа, наблюдаването и системата за смекчаване на този процес. Необходимо е също така да се измислят планове за подготовка за постигане на по-активна защита срещу сушата. По принцип водните ограничения са налагани главно заради вътрешната консумация на вода. 84 % от използваната вода е в земеделския сектор. Има сериозни пропуски в борбата със засушаването. Най-значителните проблеми са в долините на Nestos и Mornos, при които се наблюдава намаление на водното количество заради използването на вода за земеделски нужди. В басейна на Nestos е открит проблем с екосистемата на мочурищата и загубата на биоразнообразие. Град Атина оказва тежък натиск върху водите на река Mornos.

Следвайки закон 3199/2003, свързан със защитата и управлението на водата, и последващите президентски укази, които съчетават модела на гръцките закони с европейската директива 2000/60, е планирано няколко научни и технически комисии да анализират случая и да смекчат проблемите със засушаването. В миналото в страната не е имало специфични критерии за смекчаване на тези проблеми. През 1994 г. Гърция подписва конвенцията на ООН за опустиняването, която беше ратифицирана от гръцкия парламент през 1997 година. През 2002 г. се създава **Националният комитет за борба с опустиняването.**

Планирането в областта на борбата със засушаванията съдържа три ключови елемента, като всички съдържат няколко оперативни действия:

#### 1. Текущо наблюдение на главния план

- мониторинг и ранно предупреждение
- определяне на отговорностите на служителите при действие
- определяне на времето за действие
- проверка за законовата обосновка на действията
- договаряне на общественото участие

#### 2. Действия в краткосрочен план

- намаляване на потреблението на вода
- увеличение на водоизточниците
- мониторинг

#### 3. Практически примери

- подобрене на оперативното управление на водните системи
- използване на помощни водни ресурси
- спешни водни трансфери
- промяна в правата за използване на вода
- мониторинг
- конкретни приложения в басейна на река Mornos в Атина

<sup>23</sup>

Източник: CBD <http://www.cbd.int/doc/case-studies/esys/cs-esys-at-01-summ-en.pdf>

Във връзка с действията в краткосрочен план, намалението на необходимостта от вода и увеличението на водоизточниците в градската околна среда може да бъде постигнато чрез административни действия заедно с нови и стриктни закони и чрез осведоменост на населението. Не трябва да се пропуска фактът, че промяната в консумацията на вода в селските региони ще доведе до нежелани последици.

Използването на помощни водни ресурси и спешни водни трансфери води до промяна на инфраструктурата, а това не е приемливо от гледна точка на цената. Това може да се промени, ако тази инфраструктура се изгражда за дългосрочно ползване.

Мерките и действията, които ще минимизират последиците от сушата, също трябва да бъдат обмислени. Намалването на загубите на вода трябва да бъде направено чрез промени във водопреносната система. Това трябва да се случи в земеделския сектор, докато в другите сектори на икономиката това може да стане чрез директната или непряката обществена помощ и чрез застраховки.

Действията, които са планирани за смекчаване на засушаванията, няма да са много ефективни, ако няма информация за проблемите, свързани с тях. Такава информация може да бъде придобита от мониторинговите системи. В резюме, мониторинговата система може да предоставя информация за засушаването, за неговата сила и пространствени размери. Системата за ранно предупреждение е по-полезен инструмент, тъй като тя може да предостави на властите информация и те да вземат мерки, с които да предотвратят проблема. Системата за предупреждение може да бъде по-ефективна, ако се комбинира с мониторингова система и система за предсказване на времето.

Във връзка с планираните действия за борба със сушата са предложени няколко мерки и инициативи. Такива мерки включват изграждането на бентове и резервоари навътре в сушата. Други действия включват възстановяването на изкуствено източните езера и планираното отклоняване на река Acheloos през Тесалия, която е заплашена от засушаване, развитие и разширяване на националната база данни за водна и метеорологична информация и поддържане на изследванията, свързани с разкриването на нови водоизточници<sup>24</sup>.

## **2. Предизвикателства пред интеграцията на целите по опазване на околната среда в политиките за развитие**

Интересите, свързани с околната среда, трябва да бъдат равни на тези, свързани с икономическото или социалното развитие, а не просто „прикачени” към тях. Например целите, свързани с околната среда, трябва да бъдат с релевантна институционална, юридическа и финансова мотивация, включвайки конкретни намерения, действия, отговорни групи и индикатори. Администрацията обикновено няма връзки помежду си. Обикновено това може да бъде основната причина за несвързаност на политиката и да представлява бариера в политиката за

<sup>24</sup>

Източник: *SMAP Clearing House*:

[http://www.iamz.ciheam.org/medroplan/guidelines/archivos/example\\_guidelines\\_english.pdf](http://www.iamz.ciheam.org/medroplan/guidelines/archivos/example_guidelines_english.pdf)

интеграция. В допълнение, решенията често са ограничени от различна култура и дори предубеждения.

Интеграцията може да се прояви в система от много нива на управление и взимане на решения. Например международни, ЕС, национални, регионални, общински нива, където ИПООС може да има различни форми и да функционира, зависейки от политическата воля, наличните ресурси, политическите традиции и т.н. Децентрализацията на планирането и вземането на решения може да бъде решаващо, защото местните нива са по-близки до хората и могат да бъдат по-отговорни за природните ресурси. С други думи, това е нивото, където интеграцията може да стане на практика и затова необходимият капацитет и културата трябва да се гради на място.

Често икономическите цели и целите, свързани с околната среда, могат да изглеждат конкуриращи се или дори в конфликт - най-ефективна цена, но магистралата трябва да мине през природен резерват. Тази дилема обикновено възниква при регионалното развитие и пространственото планиране. Както и да е, дори такъв проблем да съществува, винаги може да се вземе природосъобразно решение - може да се създаде алтернативен път или коридор за миграция на засегнатите видове.



1. Обсъдете какво означава интегрирането на проблемите на промените в климата, биоразнообразието и опустиняването в регионалното развитие. Какви мерки на регионално/локално ниво трябва да се предприемат, за да се постигне това? Разделете се на три групи, като всяка група следва да се занимава с отделна тема - климат, биоразнообразие или опустиняване. Проведете групови дискусии и представете накратко резултатите от всяка една група.
2. Какви са заключенията и основните неща, които научихте от представените примери? Как тези заключения могат да ви помогнат във вашата работа?

## Прилагане на конвенциите от Рио в България

### Насоки към читателя и цели на обучението

Тази глава ще осигури на курсистите подробен преглед на изискванията за прилагането на **конвенциите от Рио**. Също така има задача да осигури необходимите знания за основните национални мерки за прилагане на конвенциите, както и да предложи примери за инициативи в рамките на трите конвенции на национално ниво.

В края на модула курсистите ще могат да разбират значението и логиката, на която се базира прилагането на конвенциите от Рио, да са в състояние да сравняват целите на прилагането и да откриват общите моменти и различията, да са запознати с основните изисквания при прилагането на трите конвенции, да разбират значението на процедурите по тяхното прилагане в България, да развият способност за разбиране на възможната роля на институцията, която представляват, в процеса на прилагане на конвенциите от Рио.

### 1. Въведение

В началото е нужно да бъде изяснено **какво е прилагане**. Според Наръчника за съответствие и прилагане на международни екологични споразумения на ПРООН (Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements)<sup>25</sup>: *“Прилагане за страните по международно споразумение е процес на приемане на съответните политики, закони и наредби, както и предприемане на всички необходими действия за изпълнение на поетите по споразумението задължения.”*

Друг възможен отговор на този въпрос е, че това е процес, който трябва да включва следните основни компоненти<sup>26</sup>:

- Приемане на прилагащо законодателство;
- Определяне на компетентни органи;
- Определяне на отговорностите на регулираната общност, засегнати лица по закон;
- Участие в международни органи;
- Възлагане и преразпределение на ресурси;
- Употреба на санкции и други изпълнителни инструменти;
- Използване на наличната международна техническа и финансова помощ;
- Сътрудничество с обществеността;
- Регионално сътрудничество.

<sup>25</sup> UNDP. 2006. Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements, online at [www.unep.org/dec/docs/UNEP\\_Manual.pdf](http://www.unep.org/dec/docs/UNEP_Manual.pdf), p.752.

<sup>26</sup> REC for CEE.2007.Acceptance and implementation of UNECE multilateral environmental agreements in South-Eastern Europe, at <http://www.environmentforeurope.org/themes/legallybindinginstrum.html>

България и Румъния са едни от страните в Югоизточна Европа, за които се твърди, че са разработили едни от най-добрите законови основи за ефективно прилагане на трите конвенции в национален план. Новите социално-икономически условия и нуждата да се промотират **европейските интеграционни процеси** резултират в приемането на значителен брой нормативни актове и регулации в специфични екологични сектори, като значително се подобри базата за изпълнението на основните международни изисквания и споразумения<sup>27</sup>. България получава значителна международна помощ за изграждане на капацитет на институциите, имащи отношение към околната среда, за прилагане на международните договори, свързани с околната среда, в националните ангажименти<sup>28</sup>.

## **2. Конвенцията на ООН за биоразнообразието (КООНБР) и протоколът от Картахена за биосигурност**

### **Въведение**

Конвенцията за биоразнообразието идентифицира общ проблем, поставя общи цели и политики и налага общи задължения, като същевременно организира техническо и финансово сътрудничество. Но в крайна сметка отговорността за постигането на целите зависи преди всичко от самите страни. В рамките на конвенцията правителствата се задължават да опазват и използват устойчиво биоразнообразието. Те трябва да разработят национални стратегии за биоразнообразието и планове за действие, които, от своя страна, да бъдат интегрирани в по-мощните стратегически документи в областта на околната среда и развитието<sup>29</sup>. Това е особено важно за сектори като горското стопанство, земеделието, рибарството, енергетиката, транспорта и градското планиране.

Изготвянето и прилагането на **национални стратегии за биоразнообразието и планове за действие (НСБПД)** към тях са едни от основните дейности, изисквани в рамките на конвенцията, което е валидно и за останалите две конвенции от Рио. Основната функция на НСБПД е да направят специфични препоръки за национални дейности, свързани с опазването и устойчивото използване на биологичните ресурси и техните компоненти. Няма определена унифицирана форма за тези стратегически документи, но те трябва да: определят областите за действие; да идентифицират пречките за ефективни действия като липсата на национален капацитет, финанси, технологии, политики или неадекватни законови актове и т.н.; да идентифицират също релевантните правителствени сектори и засегнатите страни като местни общности, бизнес и др.; да формулират

---

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Добър пример за това е помощта на UNDP в сферата на околната среда - в интегрирането на целите, свързани с околната среда, в регионалното развитие на България - [www.rioconventions.org](http://www.rioconventions.org), проект "Родопи" - <http://www.rodope.org/Default.aspx>; създаване на капацитет за устойчиво управление на почвите в България - [http://www.unccd-slm.org/index\\_en.php](http://www.unccd-slm.org/index_en.php).

<sup>29</sup> Develop **national strategies, plans or programmes** for the conservation and sustainable use of biological diversity or adapt for this purpose existing strategies, plans or programmes which shall reflect, inter alia, the measures set out in this Convention relevant to the Contracting Party concerned; and Integrate, as far as possible and as appropriate, the conservation and sustainable use of biological diversity into relevant **sectoral or cross-sectoral plans, programmes and policies** (Art. 6)

ефективни решения; да определят задачи и отговорности<sup>30</sup>. Основната функция на НСБПД е да направят специфични препоръки за национални действия по отношение на консервирането на биологичното разнообразие и устойчиво използване на неговите компоненти.

### **Протоколът от Картахена**<sup>31</sup>

На 29 януари 2000 г., по време на конференцията на страните в рамките на конвенцията за биоразнообразието, беше приет допълнителен документ-споразумение, известен като **протокол от Картахена за биосигурност**. Проектът цели опазването на биоразнообразието от потенциалните рискове, възникващи от генномодифицирани организми, продукт на съвременните биотехнологии. Чрез протокола се установява т.нар. процедура на предварителното информиране ([AIA](#)), която задължава страните да предоставят информация, необходима за вземането на информирани решения, преди да се съгласят на внос на такива организми на тяхна територия. Протоколът е издържан в светлината на предпазния подход и препотвърждава “предпазния език”, използван в Принцип 15 на декларацията от Рио за околната среда и развитието. Протоколът също така създава механизъм за обмен на информация за биосигурност с цел фасилитиране и обмен на информация за генномодифицираните организми, а също цели да подпомага страните в процесите, свързани с неговото прилагане.

### *Национален профил*<sup>32</sup>

Конвенцията за биоразнообразието е подписана на 12.05.1992 година. След това е ратифицирана и България става неин член на 17.04.1996 година. Протоколът е подписан на 24.05.2000 г. и ратифициран на 13.10.2000 година. България става член на протокола на 11.09.2003 г. (когато влиза в сила).

Главните принципи и мерки за съхраняване на биоразнообразието са заложи в **Закона за опазване на околната среда**; чрез тях се прилага съвременният модел на държавна политика и управление.

В България основните закони (и техните подзаконови актове), които регулират запазването на биоразнообразието, са: Закон за защитените територии, Закон за биоразнообразието, Закон за лечебните растения и Закон за лова и опазване на дивеча.

Главните задължения на страната включват национални доклади на всеки три години, национален план за опазване на биоразнообразието, създаването на система за информация<sup>33</sup>. Докладването за интегрирането у нас на конвенцията става с първия и втория национален доклад<sup>34</sup> и чрез първия регулярен доклад за интегрирането на документа от Картахена<sup>35</sup>.

<sup>30</sup> IUCN, UNEP and WWF.1991. Caring for the Earth

<sup>31</sup> <http://www.cbd.int/biosafety/>

<sup>32</sup> CBD web site - <http://www.cbd.int/countries/?country=bg>

<sup>33</sup> <http://chm.moew.government.bg/>

<sup>34</sup> <http://www.cbd.int/doc/world/bg/bg-nr-02-en.pdf>

<sup>35</sup> <http://www.cbd.int/doc/world/bg/bg-nr-cpb-01-en.doc>



Националните мерки за интегрирането на КООНБР включват разработването на **национална стратегия за запазване на биоразнообразието**<sup>36</sup> и **национален план за защита на биоразнообразието 2005-2010**. Ключови елементи, които изискваха спешна подкрепа от българска страна и от международната общност, включваха научна помощ и подкрепа на дейностите за опазване на природата, подкрепа на правни инициативи, разширяване и поддръжка на мрежата от защитени територии, екологично обучение и съвместни консултации, развитие и реализация на екологична политика на туризма, насърчаване на опазването на Черно море и биоразнообразието на Балканите.

Другите мерки включваха **национален план за опазване на биоразнообразието (1999-2005)**, **национален план за защита на биоразнообразието (2005-2010)**, **национална стратегия за околната среда и план за действие (2005-2014)**, **национален план за действие “Околна среда и здраве” (2008-2013)**.

Развитието, доставката, транспортът, трансферът и освобождаването на генномодифицирани организми (ГМО) - освен съставки на храна, храна и лекарства (за употреба от човека и за ветеринарно-медицинска дейност), които съдържат или се състоят от ГМО или комбинация от ГМО - са защитени от Закона за генетично модифицираните организми, който влезе в сила на 01.06.2005 година. Има и още две наредби, които са в сила от октомври, 2005 г.: [Наредба за работа с генетично модифицирани организми в контролирани условия](#) и [Наредба за освобождаване на генетично модифицирани организми в околната среда и пускането им на пазара](#).

### **3. Рамковата конвенция на ООН за изменението на климата (РКООНИК) и протоколът от Киото**

#### **Въведение**

Конвенцията за изменението на климата поставя общата рамка в международните усилия за справяне с предизвикателствата, свързани с промените в климата. Тя признава, че планетарната климатична система е общ ресурс, чиято стабилност може да бъде засегната от индустриалните и други емисии от СО<sub>2</sub> и другите парникови газове. 192 страни към момента са ратифицирали **РКООНИК**. В рамките на конвенцията правителствата: събират и обменят информация за емисиите от парникови газове, национални политики и добри практики, създават и изпълняват национални стратегии, насочени към емисиите на парникови газове и адаптиране към очакваните последици от това, включително осигуряването на финансова и технологична помощ на развиващите се страни, сътрудничество в подготовката за адаптация към последиците от промените в климата<sup>37</sup>.

Протоколът от Киото е международно споразумение, което надгражда РКООНИК и определя правно регламентирани цели и срокове за намаляване на емисиите на парникови газове в индустриализираните страни<sup>38</sup>. Всяка страна по

<sup>36</sup> The Ministry of Environment and Waters, Bulgarian experts, USAID And Biodiversity Support Programme which a consortium of World Wildlife Fund, The Nature Conservancy and World Resources. 1995, online at [http://chm.moew.government.bg/pdfs/bul/Nat\\_Strategies/Obsht-End-File.doc](http://chm.moew.government.bg/pdfs/bul/Nat_Strategies/Obsht-End-File.doc)

<sup>37</sup> Uniting on Climate. A guide to the Climate Change Convention and the Kyoto Protocol. [http://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/pub\\_07\\_uniting\\_on\\_climate\\_en.pdf](http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/pub_07_uniting_on_climate_en.pdf)

<sup>38</sup> [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/items/2830.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php)

Анекс I (България е страна по Анекс I) трябва да приеме национални политики и мерки за намаляване на парниковите газове и отнемането им от атмосферата. Според протокола страните трябва да постигат своите цели основно чрез национални политики. В допълнение протоколът предлага допълнителни средства за постигане на техните цели чрез три пазарни механизма. Тези механизми от Киото са познати като „пазара на въглерод“ (търговия с емисии - страните могат да купуват и продават „кредити“ и „единици“ емисии на парникови газове), „чисто развитие“ и „съвместно изпълнение“<sup>39</sup>.

### *Национален профил*

България ратифицира РКООНИК през май 1995 г. и тя влиза в сила през август 1995 година. Четири национални съобщения са подписани, като последното е през 2006 година. През август 2002 г. България ратифицира протокола от Киото, които влиза в сила през 2005 година. Страната взема решение да редуцира емисиите си за периода 2008–2012 г. на нива с 8 процента по-ниски отколкото през 1988 година<sup>40</sup>.

Националните инструменти за интегриране **включват Закон за ратификация на рамковата конвенция на ООН за изменение на климата, Закон за ратификация на Протокола Киото към рамковата конвенция на ООН за изменение на климата, Закон за изменение на закона за опазване на околната среда, за транспониране на директива 2003/87 на Европейския парламент и на Съвета, поместващ схема за позволените парникови емисии, които се търгуват в рамките на общността. И още: решение № 1012/21.12.2004 на Министерския съвет, с което се приема националният план за действие, касаещ промените в климата; Закон за ратификация на двустранните споразумения за сътрудничество в областта на проекти за обединена реализация според протокола от Киото, съответно със Световната банка, Швеция, Холандия, Австрия, Швейцария, Дания<sup>41</sup>. Другите мерки включват националната стратегия за околна среда и втория национален план за действие (2005-2014), както и втория национален план за действия за промяна на климата (2005-2008), проекти в образованието, изследванията и развитието<sup>42</sup>. Добра инициатива на НПО е портала [http://www.bluelink.net/climate/e\\_index.shtml](http://www.bluelink.net/climate/e_index.shtml).**

## **4. Конвенцията на ООН за борба с опустиняването (КБОООН)**

### **Въведение**

Конвенцията изисква от страните да приемат интегриран подход към физическите, биологичните и социално-икономическите аспекти на процесите, свързани с опустиняването и засушаването. В допълнение те трябва да насърчат и

---

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/idr/bgr03.pdf>

<sup>41</sup> Fourth national communication on Climate change, online at <http://unfccc.int/resource/docs/natc/bgrnc4.pdf>

<sup>42</sup> [http://www.moew.government.bg/recent\\_doc/international/climate/NAPCC\\_Final\\_English.doc](http://www.moew.government.bg/recent_doc/international/climate/NAPCC_Final_English.doc)

подпомагат достъпа на засегнатите страни, особено развиващите се страни, до подходящи технологии, знания и ноу-хау<sup>43</sup>.

Конвенцията се прилага чрез национални програми за действие, допълнени от регионални и субрегионални програми<sup>44</sup>. На национално ниво те “адресират” основните причини за опустиняването и сушата и предвиждат мерки за предотвратяването и преобръщането на тенденцията. В допълнение на националните програми трябва да бъдат прилагани субрегионални и регионални програми, особено когато са засегнати трансгранични реки и езера<sup>45</sup>. Някои от мерките могат да включват изследователски действия и системи за ранно предупреждение. Правителствата трябва да се задължат да премахнат пречките и - чрез нови закони или усъвършенстване на съществуващото законодателство и приемане на политики - да подпомогнат устойчивото развитие<sup>46</sup>.

### **Подготовка и прилагане на националните програми за действие**

Във връзка с подготовката и прилагането на националните програми за действие всяка страна трябва да:

- А) Определи подходящи структури, отговорни за подготовката, координацията и изпълнението на нейните програми;
- Б) Включи засегнатото население, включително местни общини, в изработването, координацията и осъществяването на програмата чрез местни консултантски процеси с помощта на местни органи на властта и съответни неправителствени организации;
- В) Проучи състоянието на околната среда в засегнатите райони, да определи причините и последиците от опустиняването и да определи приоритетни райони за действие;
- Г) Оцени, с помощта на засегнатото население, минали и действащи програми с цел да се изгради стратегия и действия в настоящата програма;
- Д) Подготви технически и финансови програми, базирани на информация, получена чрез извършване на операции, споменати в параграф (А) и (Г);
- Е) Развие и използва процедури и бази за сравнение за наблюдение на изпълнението на програмата.

*Член 4 от Регионален анекс за прилагане в Южна и Източна Европа към конвенцията за борба с опустиняването*

### *Национален профил*

Конвенцията е ратифицирана от България на 21.02.2001 г. и влиза в сила на 22.05.2001 година. Задълженията на България<sup>47</sup> включват:

1. Да разработи стратегия и национална програма за действие в рамките на конвенцията.

---

<sup>43</sup> <http://www.unccd.int/convention/text/convention.php?annexNo=-2>

<sup>44</sup> <http://www.unccd.int/actionprogrammes/menu.php>

<sup>45</sup> <http://www.unccd.int/publicinfo/factsheets/showFS.php?number=1>

<sup>46</sup> <http://www.unccd.int/publicinfo/factsheets/showFS.php?number=4>

<sup>47</sup>

[http://www.moew.government.bg/recent\\_doc/international/conventions\\_english/Desertification%20Convention.doc](http://www.moew.government.bg/recent_doc/international/conventions_english/Desertification%20Convention.doc)

2. Подготовка на национални доклади за мерките, предприети при прилагането на конвенцията. Конференцията на страните в конвенцията одобрява сроковете и формата на докладите.
3. Координиране и дейности на регионално ниво.
4. Участие в работни групи на регионално ниво, комитети, конференции.
5. Определяне на приоритети в рамките на плановете за устойчиво развитие, насочени към борбата с опустиняването и ограничаване на засушаването. (МОСВ)<sup>48</sup>.

Чрез проекта „Изграждане на капацитет за устойчиво управление на земите“<sup>49</sup> към Програмата на ООН за развитие са взети някои значими правни и политически мерки – Закон за защита на почвите<sup>50</sup>, приет през 2007 г., и Националната програма за действие (2007-2013)<sup>51</sup>. Някои моменти в тази програма са взети от програмите на Гърция<sup>52</sup> и Румъния<sup>53</sup>.



#### Препоръчителна литература:

1. Министерство на околната среда и водите, български експерти, USAID и Програма за подпомагане на биоразнообразието, Консорциум на World Wildlife Fund, The Nature Conservancy and World Resources. 1995;  
[http://chm.moew.government.bg/pdfs/bul/Nat\\_Strategies/Obsht-End-File.doc](http://chm.moew.government.bg/pdfs/bul/Nat_Strategies/Obsht-End-File.doc)
  2. Проект „Родопи“: <http://www.rodope.org/Default.aspx>;
- Изграждане на капацитет за устойчиво управление на земите в България:  
[http://www.unccd-slm.org/index\\_en.php](http://www.unccd-slm.org/index_en.php)



1. Какво е изпълнението на конвенциите според Вас?
2. Каква е ролята на обществото в прилагането на конвенциите?
3. Представете си, че сте част от екип, предлагащ ключови области за приложение на конвенциите от Рио във вашата администрация. Какви ще бъдат правните, институционалните и техническите мерки, които ще предложите? Помислете за финансовата и административната приложимост.

<sup>48</sup> <http://www.unccd.int/cop/reports/centraleu/centraleu.php>

<sup>49</sup> [http://www.unccd-slm.org/index\\_en.php](http://www.unccd-slm.org/index_en.php)

<sup>50</sup> [http://www.unccdsim.org/files/Soil%20Act\\_Final%20Version\\_18.07.2006\\_after%20CM\\_EN.doc](http://www.unccdsim.org/files/Soil%20Act_Final%20Version_18.07.2006_after%20CM_EN.doc)

<sup>51</sup> <http://www.moew.government.bg/soil/index.html>

<sup>52</sup> <http://www.unccd.int/actionprogrammes/northmed/national/2001/greece-eng.pdf>

<sup>53</sup> <http://www.unccd.int/actionprogrammes/centraleu/national/2000/romania-eng.pdf>

## Регионалното планиране в България

Настоящата глава има за цел да представи преглед на системата за регионално планиране в Република България, както и да открие основните етапи на нейното развитие, особено след 1989 година. Главата разглежда законодателното развитие с трите последователни закона за регионално развитие и анализира последния закон, който е в сила от 31.08.2008 година. По-нататък е представена системата на регионалното планиране с основните документи за стратегическо планиране и нивата на програмиране. До края на главата обучаващите се ще бъдат запознати със законодателната рамка на регионалното планиране в България и със системата на регионалното планиране – основните документи и нива на програмиране.

### 1. Въведение

След присъединяването на България към Европейския съюз страната трябва да изпълни много изисквания, включително да установи определени стандарти в административно отношение в сферата на стратегическото планиране, на регионалното развитие и политика. Тези стандарти са изключително важни за бъдещото развитие на страната, на нейните региони, и на последно, но в никакъв случай по значение, място – за достъпа до структурните фондове на Европейския съюз.

Тази нова действителност изисква нови инструменти и подходи към регионалното планиране и управлението на регионалното развитие. От 1989 г. България внася промени в законодателната рамка и в направлението на своята регионална политика. След прилагането на централна система за планиране, сега съществува необходимостта да се приемат изискванията и началата на Европейския съюз за регионалното развитие. След 1999 г. в България се приемат последователно три указа за развитието и подобряването на законодателната рамка и системата за регионално развитие.

### 2. Законодателство на регионалното развитие

Конституцията на Република България определя основната цел и териториалното равнище, на което регионалната политика трябва да бъде провеждана, и посочва основните инструменти за интервенция. Според конституцията България е единна държава с местно самоуправление и е задължение на държавата да установи условия, благоприятстващи балансираното развитие на отделните региони на страната, както и да съдейства на териториалните власти и дейности чрез фискалната, кредитната и инвестиционната си политика. Член 135 определя териториалната подялба на страната на общини и области и посочва, че областите са административно-териториалните единици, на които е поверена кореспонденцията между националните и местните интересни, докато общините са административно-териториални единици, на чието ниво се практикува самоуправлението.

Съобразно това, законът за регионално развитие от февруари 2004 г., който подмени действащия от 1999 г., определя настоящите условия за планирането и програмирането на регионалното развитие в България. Тъй като фондовете на ЕС се очаква да бъдат най-големият финансов ресурс за подпомагане на регионалното развитие, което, следвайки принципа на съфинансирането, ще мобилизира значими национални ресурси, законът за регионално развитие неизбежно покрива съществена част от програмната рамка на структурните фондове на ЕС. Законът уточнява целите и принципите на регионалната политика в България, определя регионите за планиране на ниво NUTS II в България, които, следвайки целта за „сходство”, са приети за основа при провеждането на регионалната политика, поредицата от планови документи (различни по вид и ниво), изискванията към тяхното съдържание и връзките помежду им, отговорните органи за изготвянето, изпълнението и мониторинга на различни планове и програми и финансовите ресурси за дейностите на регионалното развитие.

През май 2008 г. е въведен нов закон за регионално развитие, който влезе в сила на 31.08.2008 г., отменяйки стария закон, и който е основан на новата действителност в България като член на ЕС. През следващата година този закон ще изисква промени във всички стратегически и програмни инструменти на българската система за регионално планиране. Законът за местното самоуправление и местната администрация регулира изпълнението на местното самоуправление в общините и функциите на местната администрация. Законът за общинския бюджет определя източниците на общинските годишни финансови постъпления (собствени и споделени), както и субсидиите от държавния бюджет, отредени за общините. Законът за административно-териториалното устройство регулира установяването на административно-териториални единици, както и реда за административно-териториални промени. Областните граници и административните центрове се определят с президентски указ.

Тясно свързан със закона за регионално развитие е законът за пространственото (физическо) планиране, който се занимава с използването, защитата и изграждането на територията, както и с изискваните схеми и планове за пространствено и градско развитие. Законът определя, сред останалите, типа земеползване, вида на плановите документи (национални и регионални пространствени планове, общи и подробни устройствени планове) и общите условия за тяхното съдържание.

### **3. Закон за регионално развитие**

**Целите** на закона са: създаване на условия за устойчиво и балансирано развитие на регионите на Република България, намаляване на вътрешнорегионалните и междурегионалните различия в икономическото развитие, осигуряване на условия за намаляване на безработицата и нарастване на доходите на населението в регионите със специфични проблеми и граничните региони.

Законът се придържа към **принципите** за единен подход на планиране и програмиране, концентрация на ресурсите за постигане на целите на регионалното развитие, партньорството, публичността и прозрачността на всички нива за планиране, програмиране, финансиране, мониторинг и оценяване; съфинансиране на националните публични ресурси с други финансови ресурси;

вътрешноправителствена координация на компетентните органи в процеса на планиране и програмиране, обезпечаване на ресурси, осъществяване, мониторинг и оценяване, съгласуваност с други структурни политики. Законът регулира два типа региони – региони за планиране и целеви региони (региони за целенасочено въздействие).

**Регионите за планиране са:**

- Северозападен регион за планиране с център – Видин, обхващащ областите Видин, Враца, Монтана, Плевен и Ловеч;
- Северен централен регион за планиране с център – Русе, включващ областите Русе, Велико Търново, Разград и Габрово;
- Североизточен регион за планиране с център – Варна, включващ областите Варна, Търговище, Шумен, Силистра и Добрич;
- Югоизточен регион за планиране с център – Бургас, включващ областите Бургас, Сливен, Ямбол и Стара Загора;
- Южен централен регион за планиране с център – Пловдив, включващ областите Пловдив, Кърджали, Хасково, Пазарджик, Смолян;
- Югозападен регион за планиране с център – София, включващ областите София – град, Софийска, Кюстендил, Благоевград и Перник.



**Фиг. Региони за планиране на България**

**Регионите за целенасочено въздействие са:**

- региони за икономически растеж
- региони в индустриален упадък
- гранични региони
- селски и планински региони
- региони с високо ниво на безработица

#### 4. Система за регионално планиране



Фиг. Българската система за регионално планиране: основни документи и логическа схема

*Главните документи, засягащи регионалното развитие в България, са ясно определени в член 9 на закона за регионално развитие (в сила от 31.08.2008 г.).*

*Стратегическото планиране на регионалното развитие е подсигурено с три основни документа – национална стратегическа референтна рамка, национална стратегия за регионално развитие и областна стратегия за развитие (виж фиг. по-горе). Следвайки политиката за децентрализация, тези документи са разработени на две нива – Министерството на регионалното развитие и благоустройството и администрациите на областното управление (областно ниво).*

Националната стратегия за регионално развитие определя целите и приоритетите на регионалната политика на страната, както и дейностите, изискващи се за постигането им за определен период от време.

Областната стратегия за развитие определя целите и приоритетите за развитие на областта и дейностите, които се изискват за тяхното постигане. Тя е



разработена съгласно с националната стратегия за регионално развитие и съобразена с представите за регионалното териториално планиране на областта.

*Програмирането на регионалното развитие* се провежда на три нива – национално (МРРБ); региони за планиране и на местно равнище – общини. Съществуват три основни планови документа (виж фигурата по-горе):

- Операционна програма „Регионално планиране”
- Регионален план за развитие
- Общински план за развитие

Програмирането и осигуряването на ресурси за регионалното развитие се провежда в рамките на **оперативната програма „Регионално развитие”**. Тя се разглежда като цялостен израз на политиката за развитие на регионите за планиране.

За регионите за планиране се разработват регионални планове за развитие. Те са един от най-важните структурни елементи на българската система за регионално планиране. Разработват се съобразно предвижданията, а също така и приоритетите и специфичните цели в областните стратегии за развитие за съответния период на програмиране.

*Общинският план за развитие* установява целите и приоритетите за развитието на общините и финансовите ресурси за осъществяването им. Изработва се съгласно предвижданията на регионалната стратегия за развитие.



#### Дискуссионни въпроси:

1. Каква е ролята на вашата администрация в процеса на регионалното планиране? Можете ли да посочите примери за активна и пасивна роля в плановия процес.

## Заклучителни бележки към *Модул 1*

С тази глава завършва встъпителният модул на това квалификационно ръководство. Целта беше да се предостави обширна информация за произхода на фундаменталните теми и въпроси, предвидени за това обучение. Модулът започна с въведение за устойчивото развитие – ключови концепции, принципи и подходи. След това на обучаващите се бе представена основната тема на цялото обучение – **конвенциите от Рио за климата, биоразнообразието и опустиняването**. Също така бяха изведени ключовите политики и програми на ЕС в сферата на устойчивостта и опазването на околната среда, както и политиката за регионално развитие на ниво ЕС. По-нататък модулът представи концепцията за интегриране на целите по опазване на околната среда в други публични политики - като основна рамка за въвеждането на екологичните цели в политиките за планиране и развитие, и направи преглед на различни подходи и три казуса за изучаване на интеграцията на политиката по борбата с измененията на климата и срещу опустиняването, както и опазване на биоразнообразието в регионалното развитие. Към края на модула обучаващите се запознаха и с прилагането на конвенциите от Рио и системата за регионално планиране в България.

Следващият модул е създаден с малко по-различна цел, като не само предоставя знания за интеграцията, но също така и развива умения как да се прилагат инструментите за интеграция на практика. **Модул II** представя набор от инструменти и механизми за интегрирането на политиката по борбата с последствията от измененията на климата и срещу опустиняването, както и опазването на биоразнообразието в регионалното планиране и развитие. Той започва със стратегиите за околна среда, като регулиращ инструмент за интеграция. След това представя на обучаващите се оценката за въздействието върху околната среда (ОВОС), екологичната оценка (ЕО) и оценката за съвместимост по НАТУРА 2000. Друга глава разглежда отблизо поетапната интеграция в програмите и проектите за регионално развитие на фондове на ЕС. Като следващо, обучаващите се ще се запознаят с институционалните подходи и механизми за съдействие относно интеграцията. До края на този модул обучаващите се получават знания и умения по отношение на развитието и използването на индикатори за устойчиво развитие в сферата на климата, биоразнообразието и опустиняването, както и използването на географските информационни системи (ГИС) в процеса на планиране.

*Модул 2*  
**Инструменти**

## СТРАТЕГИИ ПО ОКОЛНА СРЕДА

### Насоки към читателя и цели на обучението

Този раздел осигурява подробен преглед на стратегиите по околна среда като регулативен инструмент за интеграция на екологичните въпроси в провежданата политика. Отделя се специално внимание на националните стратегии за устойчиво развитие, тъй като те представляват обединяващата рамка за интегриране на екологичните, социалните и икономическите аспекти на развитието. Следователно първоначално в раздела се разглеждат обстойно ползите от подобни стратегии, основни принципи и процесът „стъпка-по-стъпка” (основните етапи) за тяхното развитие. По-нататък в главата се разглеждат класическите стратегии по околна среда като например национална стратегия за биоразнообразието. След това обучаваната аудитория ще се запознае с развиване на стратегии на местно равнище в рамката на местния Дневен ред 21. В края на раздела обучаваните специалисти ще придобият познания за различните стратегии за екологична интеграция, ще научат за тяхното приложение чрез конкретни примери и ще се научат как да разработват подобни стратегии.

### 1. Въведение

#### **Стратегии за интеграция на целите по опазване на околната среда**

Стратегиите по околна среда са един от инструментите за включване на екологичните въпроси в планирането и политическите действия на стратегическо равнище. Въпреки че стратегическото управление традиционно и първоначално е било използвано за военни цели, по-късно се прилага за икономически дейности, а в последно време печели все по-голяма тежест в обществени политически действия, включително екологичната политика. Този раздел осигурява въведение в трите типа стратегии, които са най-ценни за националните, регионалните и местните органи на властта – национална стратегия за устойчиво развитие, национална екологична стратегия, секторни стратегии и планове за действие, и местните планове Дневен ред 21.

По същество понятието стратегия може да се дефинира като „планове на висшето управление за постигане на резултати, свързани с мисията и целите на организацията”. По-просто казано, това е целенасочен план за действия и мерки, чрез които да се придвижим от настояща точка/състояние А до желаната точка/състояние Б. Но какво би означавало това при прилагането му в регионалното развитие - **ако даден регион е поел задължението да произвежда по-малко въглеродни емисии, той ще приеме и развива екологична стратегия, в която ще бъде определено намаляване на вредните емисии в дългосрочен план съобразно целите на развитие на региона.**

Още с появяването на екологичната политика като отделен вид политика през 1970 г., **стратегии по околна среда** са въведени като основен политически

инструмент за постигане на дългосрочни цели и мерки, свързани с опазване на околната среда. Стратегиите по околна среда могат да бъдат и тематично свързани със задължения, произтичащи от подписването на международни договори (стратегии, планове за действие), например за климата, биоразнообразието и опустиняването. През 1992 г. ООН на своята конференция за околната среда и развитието прие **Дневен ред 21** – дейтален план за световни, национални и местни действия, които трябва да се предприемат в области с неблагоприятно човешко въздействие върху околната среда. Дневен ред 21 постави основите на нова политическа практика за устойчиво развитие, изискваща развитието на национални стратегии за устойчиво развитие (НСУР) и местни Дневен ред 21. НСУР е политическата рамка, която е създадена да операционализира основните идеи на Дневен ред 21 в конкретна политика на действия и мерки. Стратегиите за устойчиво развитие са определени като „координирана система от участие и непрекъснато подобряване на процесите на анализ и обсъждане, засилване на капацитета, планиране и инвестиране; която обединява икономически, социални и екологични цели на обществото, търсейки компромиси в определени случаи”.

Подобно на НСУР, Дневен ред 21 е политическа рамка за постигане на устойчиво развитие и екологична интеграция в политиките, провеждани на местно равнище на управление. „Като равнище на управление, разположено най-близо до хората, местните органи на властта играят съществена роля в образоването, организирането и осигуряването на обратна връзка с обществото, за да съдействат за устойчиво развитие”. Това е стратегия, провеждана от местните власти. Връзката с националната стратегия за устойчиво развитие е двупосочна: Дневен ред 21 трябва да следва принципите и върховенството на националната стратегия за устойчиво развитие, но реалното осъществяване и действия трябва да се постигнат на местно равнище, осигурявайки чрез резултатите обратна връзка с националното ниво.

## **2. Национални стратегии за устойчиво развитие (НСУР)**

---

**„Правителствата <...> трябва да одобрят национална стратегия за устойчиво развитие <...>** Тази стратегия трябва да се основава на и да хармонизира различните секторни икономически, социални и екологични политики и планове, които са в действие в конкретната държава. Постигнатият досега опит от проведените планирани дейности като националните доклади за конференцията, националната стратегия за опазване на околната среда и екологичните планове за действие трябва да се използват пълноценно и да се включат в стратегиите за устойчиво развитие, разработени от отделните държави. Целите на стратегията трябва да **осигуряват социално отговорно икономическо развитие, съпроводено с опазване на ресурсите и околната среда в полза на бъдещите поколения.** Тази стратегия трябва да бъде разработена с помощта на най-широк кръг от участници. Тя трябва да бъде основана на задълбочена оценка на съвременното състояние и инициативи.”

През 2002 г. на световната конференция на високо равнище за устойчиво развитие в Йоханесбург се изисква от отделните държави да докладват за напредъка в постигането на устойчиво развитие и още веднъж да се окуражат държавите да развият национални стратегии за устойчиво развитие. Указанията за

формулиране и усъвършенстване на националните стратегии за устойчиво развитие са разработени от международни организации като ОИСР и ООН. Указанията са доста общи и позволяват използването на множество подходи и иновативни политики в тази област. Не съществуват строги изисквания към съдържанието на стратегията поради спецификата на природни условия и многообразието на екологичните проблеми в отделните части на света. Вместо това, ударението на ръководните принципи пада по-скоро върху процеса на разработване на националните стратегии за устойчиво развитие (виж таблицата по-долу). Всъщност тези стратегии не трябва да бъдат възприемани като поредното задължение за развитие на нов стратегически документ. Официалните власти е нужно да възприемат НСУР като рамка за подобряване на процеса на управление и взимането на решения.<sup>17</sup>

**Ключови (най-важни) принципи за националните стратегии за устойчиво развитие**

Принцип	Пояснение
1. Хората трябва да са в центъра на процеса.	Стратегиите трябва да дават свободен достъп на хората, осигурявайки включването и дългосрочни ползи за маргиналните групи и хората с увреждания.
2. Консенсус за дългосрочната визия	Стратегията трябва да е документ с дългосрочно действие и основана на обществен консенсус, и с която заинтересованите страни и лица са съгласни за целите и сроковете на изпълнение. Всички политически партии трябва да одобрят стратегията, така че при смяна на правителството да не се застрашава нейното изпълнение.
3. Изчерпателност и интеграция	Стратегиите трябва да обединяват икономически, социални и екологични цели и да постигат компромиси, когато това се налага. Загрижеността за бъдещите поколения трябва също да се вземе предвид.
4. Целеполагане с ясни бюджетни приоритети	Стратегията трябва да е включена в бюджетните механизми, което означава, че тя трябва да получи адекватно финансиране за планираните приоритетни мерки, за да бъдат постигнати реалистични цели.
5. Основана на изчерпателен и надежден анализ	Анализът на съвременното състояние и тенденции при съставянето и преработването на стратегията трябва да е свързан със световните, националните и местните нива, да бъде изчерпателен и основан на надеждни данни и да отразява различните гледни точки на заинтересованите страни и лица.
6. Мониторинг, обучение и непрекъснато усъвършенстване	Мониторингът трябва да е включен в политическия цикъл, за да се наблюдава напредъкът, да се установят успехите и провалите на политиката и те да бъдат отново интегрирани в обучението и бъдещото усъвършенстване.
7. Водена от държавата и национално притежание	Често стратегиите се формулират като резултат от външен натиск. За да се превърнат в ефективни и дълготрайни национални усилия, е необходимо вътрешно лидерство и чувство за притежание.
8. Силна ангажираност от страна на държавата и влиятелно ръководство на институциите	Това е най-важното условие, ако стратегиите за устойчиво развитие ще се осъществяват успешно.
9. Надграждане на съществуващите практики и стратегии.	Не е необходимо да се създават напълно нови институции и дейности. Вместо това ударението трябва да се постави върху надграждане на съществуващите дейности и подобряването им.
10. Ефективно участие	Необходимо е осигуряването на най-голям кръг от

	участници, което се подпомага от прозрачността и отговорността; ангажиране на многобройните заинтересовани страни, включвайки местните власти, гражданското общество, бизнеса и маргиналните групи. Централното правителство би трябвало да изпълнява ръководно-подпомагаща роля.
11. Връзка между национално и местно равнище	Местните стратегии трябва да са съвместими с приоритетите и целите, разработени в националните стратегии. Националните стратегии е нужно да се концентрират върху ръководните принципи, а планирането, изпълнението и мониторингът – най-вече на местно равнище, което узаконява децентрализацията.
12. Развитие и усъвършенстване на съществуващия капацитет	В началото е необходимо да се оцени съществуващият капацитет за устойчиво развитие и където е необходимо, трябва да се развие допълнителен капацитет. Специално внимание трябва да се обърне на използването на местните умения и капацитета в рамките на и извън правителството.

*Източник : ОИСР 2001 (усъвършенстван модел)*

### **Очаквани ползи**

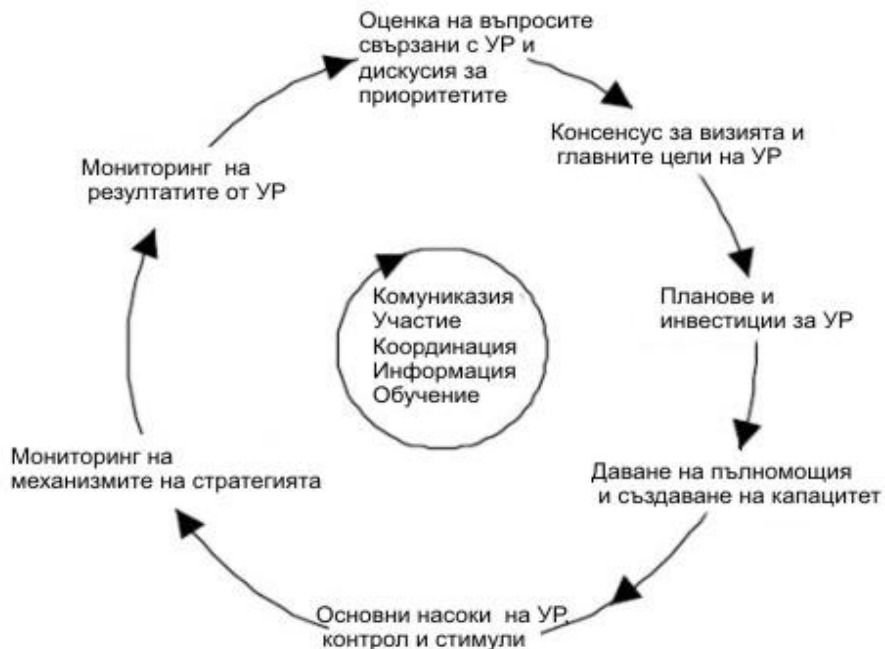
Стратегиите за устойчиво развитие се очаква да подобрят управлението чрез:

- засилване на демократичните принципи и участие, свързвайки по-добре избиратели и избираеми лица по време на целия период;
- повишаване на осведомеността по въпросите на устойчивото развитие и взаимовръзките;
- създаване на дълготрайно задължение към устойчивото развитие от страна на всички заинтересовани, а не само от страна на правителството;
- засилване на прозрачността и отговорността;
- подкрепа на политиката на обучение и иновации;
- подпомогане на дискусиите между различните заинтересовани страни;
- засилване на научното разбиране на въпросите за устойчиво развитие;
- увеличаване на настоящия капацитет и изграждането на нови капацитети.

### **Развитие на НСУР стъпка по стъпка**

Предвижда се, че стратегиите за устойчиво развитие ще бъдат дълготрайни национални или местни усилия за изграждане и осъществяване на дългосрочна, базирана на консенсус концепция на национално или местно ниво. За постигането на тази цел е необходим непрекъснат и цикличен политически процес. Фигура 1 показва кръга от стратегии за устойчиво развитие, където ключът е затвореният кръг от политика, който позволява обучение, обратни връзки, ранно предупреждение и действия, като всички допринасят за ефикасността и ефективността на стратегията за устойчиво развитие.

Фиг. 1. Непрекъснатият кръг на политика на НСУР



Досега най-трудният аспект на стратегиите за устойчивото развитие си остава общественото участие. В много случаи общественото участие е разочароващо поради набор от причини. Може да започнем с някои прости примери, като много краткото време, дадено за подготовка на документацията по стратегията или слаба прозрачност, завършващи със сложни проблеми, свързани с развитието на гражданското общество – ниска гражданска ангажираност, различните начини на мислене, липса на мотивация и слаба осведоменост. Но е от изключителна важност още в самото начало да се определят процесите на обществено участие и заинтересованите страни, тъй като последващите процеси на сътрудничество зависят от това. Това включва общи въпроси на прозрачността, включване, отговорност и мотивация. Някои изследователи предлагат първоначално да се проучат наличните капацитети за устойчиво развитие и предварително и последователно да се планира тяхното бъдещо развитие.

В посочената по-долу рамка са представени пояснителни стъпки за формулиране на стратегията и за процеса на осъществяването ѝ. Първоначално те са били подходящи за разработване на национални стратегии за устойчиво развитие и местен Дневен ред 21. Но тези пояснителни стъпки също така могат да се прилагат и към националната екологична стратегия и планове за действие. Най-



общо те представляват нова тенденция в изработването на стратегии и в стратегическия мениджмънт като цяло. Ако по-рано формулирането на стратегия се смяташе като предмет на външно задание, тенденцията сега е променена към постигането на консенсус, към процеса на участие, в който има достатъчно пространство за дискусии, към промяна в разбирането и ценностите.

В стратегическото управление, приложено в областта на държавната политика, също се възприема мнението, че участието само на правителството не може да бъде ефективно при провеждане на политиката – то се нуждае също така от съгласието, ангажираността и действията на гражданското общество. Протичайки по този начин, процесът на формулиране на стратегията включва също и заинтересованите страни, създавайки у тях съпричастност към целите, мерките и принципите, както и чувството за „собственост“ върху самата стратегия.

### **Стъпки при формулиране на стратегиите и усъвършенстване на механизмите на стратегията**

**1. *Анализиране на настоящите стратегии.*** Много е важно да се започне с анализ на съществуващите стратегически документи, свързани с разработваната стратегия. Анализът трябва да обхваща разглежданите въпроси, визия, цели, отговорности и досегашните резултати.

**2. *Основане на избираемо, координиращо звено и осигуряване на вътрешна подкрепа от високо равнище.*** В случая на националната стратегия за устойчиво развитие би било по-добре мандатът да бъде определян от висшите етажи на властта като например министър-председател или президент. Да се осигури съпричастност и ангажираност чрез ключови министерства и агенции. Също така инициативата трябва да произтича от самата държава, а не от външни финансиращи институции.

**3. *Да се определят заинтересованите страни и да се изгради управителен съвет (ръководство).*** Важно е да се открият заинтересовани страни, представляващи различни държавни агенции, политически партии, бизнеса, научния елит и гражданското общество. Когато се основава управителният съвет (ръководството), прозрачността и отговорността са важни от организаторска гледна точка, докато от гледна точка на участниците е важно да се осигури мотивация. Очертайте потенциалните отговорности и отношения за различните заинтересовани страни.

**4. *Стремеж да се осигури и подобри политическата ангажираност.*** Много е важно политиките да са запознати със създаването на стратегията, да се осигури техният интерес към нея и задълженията им, както и участието им в самия процес. Това е приложимо на всички равнища на политиката: национално, поднационално/регионално (ако има) и местно.

**5. *Основане на секретариат.*** Той трябва да бъде приемлив за заинтересованите страни и да има нужните възможности, компетенции и ресурси, за да координира процеса.

**6. *Активизиране на нужните ресурси.*** Определете, осигурете и разпределете във времето тези ресурси: финансови, човешки и социален капитал; управление, правна и институционална подкрепа; умения, източници на знания и обучение.

**7. *Основане на форум за заинтересованите страни.*** Дискутирайте приоритетите и секторните въпроси, потенциалните роли, отговорности, връзки, правила и механизми на управление на стратегическия процес, механизмите на обществено участие. Търсете сътрудничество, консенсус и синергия (самоорганизация), а там където това не е възможно – подкрепяйте компромисите. Надграждайте вече изградени процеси. Осигурете прозрачност и отговорност. Това би трябвало да прерасне в постоянен дебат и анализ по сектори и между отделните

равнища. Условия за максимално най-широко участие трябва да бъдат създадени; за тази цел би трябвало да има механизми на публични консултации и изслушвания.

**8. Създайте система за управление на знанията и информацията.** Постоянните потоци от информация би трябвало да осигурят дискусии, постигането на консенсус, обмяна на добри практики и обучение, засилващо заинтересоваността и стимулиращо действия.

**9. Създайте правила на управление и механизми на действие на стратегията.** Те трябва да описват как ще се взимат и одобряват всички решения и как ще се постигат компромисите, и как конфликтите ще бъдат разрешавани. Съставете график на събитията и дейностите.

**10. Уточнете резултатите и осигурете първия проект за единна концепция.** Всички обсъждани въпроси трябва да намерят отражение в документа чрез постигане на консенсус и ясен план за бъдещи действия. Публичните консултации и анализ не бива да спират на този етап, а да продължат, докато крайният вариант на стратегическия документ „изкристализира“.

**11. Създайте постоянни процедури за обсъждания.** Те би трябвало да се използват за бъдещи дискусии и затвърждаване на консенсуса за визията, целите, принципите, елементите на системата, пилотни дейности, постигнати резултати, отговорности и оценка на напредъка. Това трябва да се провежда на национално, поднационално и местно равнище във формата на кръгли маси, изслушвания, семинари.

**12. Направете график на бъдещите събития.** Този график може да съдържа бъдещи дейности, необходими за завършване на стратегическите документи: допълнителни публични консултации, проучвания в незадоволително разгледаните области, активизиране на нужните ресурси и други.

**13. Одобрете стратегическия документ и го популяризирайте.** Когато документацията по стратегията е окончателно оформена, се налага да я популяризирате за повишаване на осведомеността, приемането, ангажираността и интегрирането ѝ в другите провеждани политики от държавата.

**14. Съставете график за осъществяване на стратегията.** Определете дейностите, отговорностите, потенциалните възможности, сроковете и активизируйте ресурсите.

**15. Създайте постоянен мониторинг и механизми на отговорност.** Те трябва да контролират и стратегическите процеси, и техните резултати. Мониторингът на стратегическите процеси трябва да включва преглед на успеха на процеса на участие и процеса на интегриране на политики, докато мониторингът на резултатите от стратегията трябва да включва използването на национални базови индикатори и оценка на пилотните инициативи. Резултатите от мониторинга трябва да послужат като обратна връзка за механизмите на взимане на стратегически решения, предизвиквайки подходящи действия и давайки възможности за обучение. Създайте независима мониторингова инициатива.

*Съставено по: OECD 2001 и Dalal-Clayton and Bass 2002*

## **Стратегии за устойчиво развитие и конвенциите от Рио**

Въпреки че ръководните принципи не споменават явно какви въпроси трябва да бъдат включени в съдържанието на стратегията, един от принципите изисква нуждата от акцентирание върху връзките между предизвикателствата на местно, национално и световно ниво. Трябва да се насърчва съгласуването на националните или местните политики и **„тези, развити в отговор на международни споразумения“**. Дневен ред 21 придава особено значение на необходимостта от допълнително развитие на базата на международното право,

осигурявайки укрепване на международните екологични режими с по-добро участие и по-силна ангажираност.

Европейският съюз заема водеща роля в подкрепата на устойчивото развитие в рамките на Европа и в останалия свят, което налага нуждата от международни действия. „Комисията вярва, че ЕС би трябвало да започне преобразуванията в съюза, за да си осигури международно ръководство и като първа стъпка към постигането на световна устойчивост.” Единствената директна мярка в европейската стратегия за устойчиво развитие води до протокола от Киото, в който **ЕС се задължава да отговори на целите на Киото, както и се ангажира със световно ръководство в тази област.**

## **2. Национални стратегии по околна среда**

---

Националните стратегии по околна среда, както и конкретните планове за тяхното осъществяване са **стратегически планови инструменти**, които служат за:

- организиране и осъществяване на задълженията, поети от държавата по линия на международните договори;
- идентифициране на националните екологични приоритети, които отразяват екологичните проблеми с национално или поднационално/регионално значение, които не са включени в международните инициативи или инструменти;
- определяне на приоритетите в рамките на приетия бюджет и за набиращите средства стратегии, и където е приложимо - преговори за помощ за развитие с финансиращи институции.

Понякога националните стратегии по околна среда могат да **се основават на международни споразумения и договори**, като националната стратегия за биоразнообразието (договор за биоразнообразието от 1992 г.), националната стратегия за климатичните промени (Рамковата конвенция на ООН за климатичните изменения от 1992 г.), националните планове за действие за борба с опустиняването/дезертификацията (договор за борба с опустиняването от 1994 г.); други произтичат от тематични области като националната програма за опазване на горите, националната система за преработка на отпадъците.

Стратегиите по околна среда рядко надхвърлят компетенциите на бюрокрацията в екологичната област и това, от своя страна, води до определени ограничения - развитите самостоятелно политики в другите области могат да възпрепятстват постигането на поставените цели. Често стратегиите по околна среда са придружени от план за действие. Докато стратегията осигурява дългосрочната визия, цели и резултати, планът за действие обикновено обхваща конкретните действия за постигане на тези цели, инструментите на политиката, мерки за смекчаване, организационната схема на задълженията и отговорностите, разходите, финансовите възможности, както и програма за осъществяване на стратегията.

Понякога **националните стратегии по околна среда се превръщат по-скоро в слаби инструменти на политиката**, тъй като „те се използват в най-добрия случай като списък за бърза справка или енциклопедия от идеи, към които да се обърнем, когато случайно в политическото пространство се появява възможност или при наличие на свободни финансови ресурси може да се извърши нещо „зелено (екологично)” без реално интегриране в другите секторни политики. Но забележително изключение от това правило и пример за добра практика е **националният екологичен план на Холандия**. Документът се преразглежда на

всеки четири години от правителството, от представители на промишления сектор и обществото, и чрез този обширен процес на участие на заинтересованите страни Холандия е постигнала високи стандарти на екологично качество и нарастване на благоденствието.

***Пример: Историческо развитие на политиката на провеждане на холандския национален план по опазване на околната среда***

Холандската дирекция за опазване на околната среда е основана през 1972 г. "Политическият документ за натиска от екологично замърсяване" има за цел развитието на нормативна база за контрол върху замърсяването на различните природни компоненти (въздух, води и земя) и за екологично пречистване. Политиката е формулирана да действа отгоре надолу, без въвличането на различните заинтересовани страни. Политиката довежда до значително нарастване на екологичното качество и разрешава проблемите в най-наболелите и очевидни случаи на замърсяване. Но този подход на провеждане на екологична политика изпитва някои проблеми, които трябва да бъдат посочени: (1) липсата на споделена отговорност за околната среда, (2) продължаващо преместване на екологичните проблеми от една област в друга (крайното решение на даден екологичен проблем просто прехвърля проблема в друг екологичен компонент), (3) липса на процедурна съгласуваност, което открива възможности за избягване на отговорността. Твърде скоро недостатъците и ограниченията на този подход са осъзнати и започва търсене на по-интегрирана рамка за провеждане на екологичната политика.

През 1983 г. се извършват промени в административната структура в дирекцията по опазване на околната среда и смяна на правителството, които довеждат до нов подход за опазване на околната среда, основаващ се на предходния опит и познания. Публикуването на политическия документ, наречен „Повече от сбора на отделните части”, поставя началото на нова политическа практика. Обхватът на екологичното опазване е разширен и включва ядрената енергетика, загубата на биоразнообразие, намаляването на озона и други. Политическите дейци, отговорни за тези програми, проявяват по-голяма загриженост за международните измерения на своята дейност. Екологичното законодателство в областта на крайния контрол върху замърсяването затваря "вратичките за измъкване" и се възприема интегрираният подход (за всичките три природни компонента). Предотвратяването на замърсяването спечелва по-голяма важност пред почистването на околната среда. Процедурите по взимане на решения са променени от регулиране отгоре надолу към диалог и преговори между заинтересованите страни.

През 1983 г. планът за дългосрочна рамка за стратегическо създаване на екологични решения е представен на парламента. Предложеното ръководство определя как да бъде структурирана, администрирана и интегрирана екологичната политика в другите правителствени политики. "Интегрираният подход се състои от четири различни типа планове: (1) стратегическият национален план излага насоките на екологичната политика в 10-годишен период, (2) създаване на по-дълъг 30-годишен план, в рамките на който трябва да се провежда националният план, (3) провеждане на оперативни планове, фокусиращи се върху постигането на тази обща политика и обхващащи период от четири години, но с ежегодна преоценка, и (4) съответствие между стратегическите и оперативните планове, съставени от регионалните и местни власти".

Новият политически подход се отразява в последвало подобряване на състоянието на околната среда, както и в промяна на съответните показатели в промишленото производство и продукция. Решения от типа „Печелят всички страни“ за индустрията са представени чрез открит диалог. Натрупаният опит през този период налага нуждата от развитие на по-отворен, всеобхватен и с участието на заинтересованите страни подход при определяне на дългосрочните и краткосрочните цели на екологична политика.

Първият **национален план по опазване на околната среда (НПООС)** е трябвало да се приеме през 1987 г., но това отнема още две години. „Това закъснение е показателно за по-важни проблеми в съставянето на план, който изисква подкрепата не само на Министерството на околната среда, но и на няколко други министерства, главно тези на транспорта, земеделието и икономиката. Но тези закъснения са също резултат от решението да се постигне съгласие между всички заинтересовани партии, което ще повлияе на специалните мерки на плана. И наистина, това може би са били най-амбициозните политически преговори, провеждани някога в Холандия“. През тези две години на преговори два фактора спомагат за убеждаването на другите министерства за полезността на НПООС. Първо, обществената загриженост и интерес по екологичните въпроси (като токсични отпадъци, смог, изтъняването на озоновия слой, световното затопляне) нараства значително в края на 80-те години. Натискът на общественото мнение налага правителството да предприеме действия. Второ, научното изследване на най-важните екологични въпроси („загрижеността за утре“) на Холандия е публикувано през 1988 г. от Националния институт за здравеопазване и защита на околната среда. В него е оценена нуждата от сериозно намаляване на вредните емисии и отпадъците с цел предотвратяване на сериозни екологични вреди. Изследването засилва обществения натиск за предприемане на политически действия и министерствата, непряко свързани с екологията, са принудени да се изправят пред научните факти и да започнат преговори за финансиране и действия.

Първият НПООС е одобрен през 1990 г. и неговата амбициозна цел е да постигне устойчиво развитие в страната в рамките на едно поколение. Планът поставя началото на новаторска кампания за екологична ефективност. Нейните цели са да подобри екологичната ефективност 4-10 пъти за химическите емисии, да намали емисиите на парникови газове, да прекрати използването на вещества, водещи до изтъняване на озоновия слой, силно нарастване на рециклирането и повторната употреба на материалите и енергийна ефективност. Последвалите НПООС продължават да разгръщат процеса на взимане на решения и дори прехвърлят правомощията му върху самите заинтересовани страни: местните власти, бизнеса. Политиката се разширява и обхваща малките и средните предприятия, както и потребителите.

Както се вижда от примера с Холандия, основните фактори за успеха на холандската екологична политика са:

- дългосрочна визия и цели;
- въвличане на заинтересованите страни във формулирането на политиката, осъществяването и мониторингът с ясно определени правила и отговорности;

- прехвърляне на отговорността за екологичното опазване към всички сектори на правителството, бизнеса, обществото и обществените организации;
- осъзнаване на значимостта на международното сътрудничество и съвместни действия;
- иновационност и ангажираност за дългосрочна промяна на социалните и икономическите структури.

Както бе посочено по-рано, стратегиите по околна среда може да са и тематични стратегии. Те са специално свързани с този наръчник за обучение, тъй като се разработват от страните, подписали конвенциите от Рио и развиващи национални стратегии и планове за действие. Например конвенцията за биоразнообразието в глава 6 изисква подписалите я държави да :

оразвиват национални стратегии, планове или програми за съхранение и устойчиво използване на биоразнообразието или приспособяването на съществуващи стратегии, планове или програми, които ще отразят, *inter alia* (наред с другите неща), мерките, заложи в тази конвенция, свързани със заинтересованата подписващата партия;

оинтегриране - доколкото е възможно и подходящо, на съхраняването и устойчивото използване на биоразнообразието в съответните сектори и междусекторни планове, програми и политики.

Изискването в глава 6 е свързано с планирането на биоразнообразието, където държавите ще трябва да покажат как предвиждат да постигнат целите на конвенцията и да представят обстоен **стъпка-по-стъпка** процес на последователни и съгласувани мерки и действия, които ще доведат до постигане на целите. Решението на срещата на страните [IX/8](#) за преглед на постигнатото по **цели 2 и 3** от стратегическия план (параграф 8) осигурява **ясни указания как да се разработи национална стратегия за биоразнообразието и планове за действие**, които да отговарят на целите на конвенцията. По същество, трябва да е гарантирано, че националните стратегии за биоразнообразие и планове за действие са базирани на *принципи* като **ефикасни действия, практичност и определяне на приоритети и осигуряване на ефективна и актуализирана национална рамка** за осъществяването на трите цели на конвенцията. Те трябва да определят най-важните действия на национално равнище и да осигурят финансови ресурси в подкрепа на тези действия.

Специално внимание се отделя на процеса на разработване на тези стратегии и планове за действие. Например ръководните принципи насърчават процеса да е **свързан с националната програма за самооценка на капацитета** и се настоява за подобряване на механизмите за **ефективно включване на местните общности, частния сектор, неправителствените организации и научните общности** по време на подготовката, осъвременяването и осъществяването на стратегиите и планове за действие. Те също препоръчват изграждането на **подходяща институционална структура и развитие на стратегия за комуникация**, за да се подпомогне процесът на развитие, осъвременяване, осъществяване и оценка на стратегията и планове за действие. Мониторингът и преразглеждането са съществена част от процеса, тъй като ще се използват уместно подходящи индикатори и трябва да се осъществяват редовни преразглеждания на стратегията и планове за действие.

Според основните принципи главните *елементи* на стратегиите и плановете за действие<sup>17</sup> включват въвеждането на **подхода на екосистемите, като се изтъква приносът на биоразнообразието и на екосистемите за изкореняване на бедността, както и в подкрепа на националното развитие и човешкото благоденствие**; а също и икономическите, социалните, културните и други стойности на биоразнообразието и **определянето на националните или регионалните/местни цели**, като се подкрепя осъществяването на националните стратегии и планове за действие за биоразнообразие<sup>54</sup>.

### 3. Местен Дневен ред 21

Местният **Дневен ред 21** е също така стратегия за устойчиво развитие, но приложена на регионално или местно равнище. „Като равнище на управление, най-близко да хората, те играят жизнено важна роля за образоването и активизирането на обществото (вкл. осъществяване на обратни връзки) с цел постигане на устойчиво развитие” (Дневен ред 21, Глава 28). „Всяка местна власт трябва да влезе в **диалог с нейните граждани, местни организации и частни предприятия и да възприеме местен Дневен ред 21**”. Чрез консултации и постигане на консенсус, местните власти ще придобият познания от гражданите и местните граждански, общински, икономически и промишлени организации, и ще получат информация, необходима за създаването на най-добрите стратегии”. (Глава 28.3)

Стратегията, провеждана от местните власти, е тази, която осигурява рамката за постигане на устойчиво развитие на местно равнище. Връзката ѝ с националната стратегия за устойчиво развитие е двупосочна – местният Дневен ред 21 трябва да следва принципите и насоките на националната стратегия за устойчиво развитие, но реалното осъществяване и действията трябва да са на местно равнище, с обратна връзка на резултатите към националното равнище.

Не съществува готов за използване модел за местен Дневен ред 21. Програмата трябва да бъде свързана с управлението на местно равнище и общността да бъде въввлечена в нейната разработка, а също трябва да се отнася за специфичните екологични, икономически и социални проблеми, пред които общността е изправена. По същество, главните принципи на разработване на местен Дневен ред 21 обхващат принципите на устойчивост, представени в частта на националната стратегия за устойчиво развитие. Процесът на съставяне на местен Дневен ред 21 е важен колкото и крайния продукт – слабо развитие на процеса може да застраши дори най-добрия план или стратегия. Това, което е от особена важност при местен Дневен ред 21 и се нуждае от подчертаване, е, че местните власти играят основополагаща роля в този процес чрез:

- идеята да се помогне на общностите (общините) да разберат устойчивостта като концепция;
- насърчаване на обсъжданията по въпроси на устойчивостта;
- ръководене на процеса на планиране на Дневен ред 21;
- подобряване на собствените действия;
- формиране на силно местно партньорство;

<sup>54</sup> За допълнителна информация, свързана със съществуващите ръководни принципи за планиране на биоразнообразието, развитието на стратегии и планове за действие виж: <http://www.cbd.int/nbsap/guidance-tools/guidelines.shtml>

- осъществяване на действия в рамките на общността, за да се превърне нейната територия в по-устойчива.

Ефективният процес и програмата на местния Дневен ред 21 трябва да постигнат следните резултати:

- силно партньорство между местните власти и общността;
- продължаващо въвличане на общността в процеса на взимане на решения;
- интегрирани решения, които трябва да имат предвид всички предвидими икономически, социални и екологични доводи;
- дългосрочен план за действие по устойчивост е този, който успешно се осъществява и периодично се преразглежда .

Има безспорни ползи за местните власти, ако те сближават местното развитие към рамката на местния Дневен ред 21 (ДР21). Например международният опит показва, че развитието на ДР21 може да подпомогне властите да развият по-последователна политика на място; да се постигне повишаване на капацитета, за да се посрещнат нуждите на общността, засилване на сближаването на общинско равнище с регионалните потребности, по-ефективно управление на промените и разходите. Проучване, проведено през 2002 г., показва, че над 6400 местни правителства в 113 държави са въвличени в дейности по ДР21 в над 10-годишен период. Чрез ДР21 местните правителства са създали заинтересовани групи, развивайки местни планове за устойчиво развитие и прилагайки тези планове.

#### **Пример : Англия**

Като част от местния Дневен ред 21 в Ливърпул държавната и градската управа (съвет) са съставили свои собствени показатели за разкриване на успешно устойчиво развитие. Тези показатели включват брой на парковете и хората, живеещи в близост до тях, образователни стандарти и престъпност. В Чешийр местните власти създават работна група по транспорт като част от техния Дневен ред 21. Работната група има за цел да създаде специални планове за всекидневните пътувания с цел намаляване на използването на лични автомобили. Съветът на Кърклис, Западен Йоркшир, насърчава партньорството между властите, бизнеса, благотворителните организации и жителите за постигането на устойчиво ниво на развитие.

Източник: DEFRA, [http://www.ace.mmu.ac.uk/eae/sustainability/Older/Local\\_Agenda21.html](http://www.ace.mmu.ac.uk/eae/sustainability/Older/Local_Agenda21.html)

#### **Пример : Швейцария**

Швейцария координира инициативите по местния Дневен ред 21 чрез форум за устойчиво развитие, който обединява федералното правителство на страната, всички кантони и по-големите градове. Форумът работи като платформа за обмяна на опит и информация и се провеждат срещи два пъти годишно. Форумът разработва качествени критерии за местен Дневен ред 21, в които се използват (1) основните принципи на устойчивото развитие, (2) фактори на успеха, (3) процес на постоянно усъвършенстване. Общо са уточнени 28 качествени критерии. Базиран са на факта, че федералното правителство е основало оценката на устойчивостта на своите „стратегически, програматорски и концептуални дейности и проекти, като законодателна база, програми, стратегии и идеи” и „те се предназначени да



осигурят прозрачност при взимането на решения в политическия процес<sup>55</sup>. Целта на оценката на устойчивостта е да оптимизира дейностите от гледна точка на устойчивото развитие. Пилотните изследвания са проведени в програмите за земеделие и имат за цел да обхванат в бъдеще секторите на транспорта, структурното планиране, авиацията и биогоривата. Координиращата агенция е подготвила ръководните принципи за оценка на устойчивостта в кантоните и градовете, където са използвани тестово 20 инструмента. Форумът за устойчиво развитие натрупва опит от пилотните изследвания, провежда обсъждания и насърчава редица дейности. В Швейцария местните власти имат значително по-голяма свобода на действие спрямо другите държави и това насърчава демократичното участие в устойчивото развитие.

*Източник: Steurer and Martinuzzi 2005 and Corbiere-Nicollier et al 2007*

28-те качествени показатели (виж Приложение 7), споменати в примера по-горе, се базират на предположението, че устойчивостта на местно равнище се основава на принципите за устойчиво развитие, гарантиращи процес на непрекъснато подобряване и даващи възможност за постигане на целите, на основата на определени фактори на успеха.



#### **Въпроси за дискусия:**

1. Представете си, че сте включени в дейността по изработване на национална стратегия за устойчиво развитие в постсоциалистическа държава. Вие работите в координиращата институция. Предварителната дейност по изработването на стратегията върви добре, с изключение на общественото участие – вие срещате трудности в създаването на форум с участието на много заинтересовани страни. Хората просто не виждат смисъл да участват в подобно начинание. Как ще разрешите проблема?

⇒ Как ще мотивирате различните заинтересовани групи, без правителството и представителите на администрацията, чието участие сте осигурили чрез пряка отговорност към дейността?

⇒ Обсъдете мотивите на бизнеса, гражданското общество и академичната общност за участието им в инициативи като стратегия за устойчиво развитие.

⇒ Кои са предпоставките за успешно сътрудничество в такава ситуация? Какво би могло да помогне в такава ситуация?

⇒ Дали държавата притежава някакви инструменти, за да повлияе на този процес? Ако е така, кои са те? Обосновайте отговора си с примери от вашия личен опит. Обсъдете важността на диалога между многото заинтересовани страни за стратегическото управление в екологичната област като цяло.

2. Представете си, че участвате в процеса на създаване на Дневен ред 21 на местно равнище за вашата община. След разисквания по въпроси, свързани с приоритети, мерки, отговорности и действия, вие трябва да предложите механизъм на

<sup>55</sup> Corbiere-Nicollier, T., Dupasquier, A., Knoepfel, P. and Munster, M. 2007. Local Agenda 21 as an instrument of sustainable development. The Swiss situation. *Ekonomiaz* 64 (1): 106- 123. URL: [www1.euskadi.net/ekonomiaz/downloadPDF.apl?REG=837](http://www1.euskadi.net/ekonomiaz/downloadPDF.apl?REG=837)

интегриране на политиките, който да гарантира, че мерките в стратегията ще бъдат включени в другите планирани секторни дейности. Като имате предвид посочените по-горе примери, създайте свои механизми на интегриране на политики.

⇒Кой ще отговаря за тази дейност?

⇒Как ще контролирате успехите?

⇒Обсъдете необходимите предпоставки, нужни за успешно осъществяване на промени в секторните политики. Осигурете механизми и за двете (политическо и административно) нива на общината. Обосновете отговора си с примери от вашия личен опит.



### Препоръчителна литература :

▪Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD), The DAC Guidelines. Strategies for Sustainable Development: Guidance for Development Co-operation (2001), URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/34/10/2669958.pdf>

▪Dalal Clayton B. and Bass S. 2002. Sustainable Development Strategies: A Resource Book. London: Earthscan, 358.

▪European Commission. 2001. A Sustainable Europe for a Better World: a European Union Strategy for Sustainable Development.

URL: [http://europa.eu/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001\\_0264en01.pdf](http://europa.eu/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001_0264en01.pdf)

▪United Nations Department of Economic and Social Affairs [UNDESA].2002. Guidance in preparing a National Sustainable Development Strategy: managing sustainable development in the new millennium. Background paper No 13. Outcome of an international forum on National Sustainable Development Strategies in Accra, Ghana, November 7-9, 2001.

URL: [http://www.un.org/esa/sustdev/publications/nsds\\_guidance.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/publications/nsds_guidance.pdf)

## Оценки по околна среда

### Насоки към читателя и цели на обучението

Тази глава е посветена на оценките по околна среда (ООС) – на тяхната подготовка, логика и главни особености. От всички видове ООС ще бъдат разгледани тези, които имат правно и институционално приложение в България, а именно – оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС), екологична оценка (ЕО) и оценка за съвместимост (ОС) с екологичната мрежа НАТУРА 2000.

След запознаване с принципите, схемите и международния правен режим на екологичните оценки, ще бъдат разгледани главните особености и процедурите при извършване на ОВОС. Акцентът е поставен върху ЕО като главен инструмент за интегриране на екологичната проблематика в регионалното развитие и пространственото планиране. Ще бъде отделено специално внимание върху интегрирането на конвенциите от Рио с ЕО. Ще бъдат анализирани процедурните стъпки и интеграцията на оценките за съвместимост, както и връзката им с ЕО. В края на тази глава обучаваните ще получат знания за екологичните оценки – принципи, процедури и основни видове и ще развият практически умения за използването на ЕО, които са основен процес за интеграция на проблематиката, засегната в конвенциите от Рио, с регионалното развитие и пространственото планиране. Те ще разберат същността на ОВОС и оценките по НАТУРА 2000 на базата на сравнение с ЕО, съобразно нивото на планиране, ранга и интегрирането на процедурите. Ще придобият умения за използването на ЕО в пространственото планиране и регионалното развитие с акцент върху биоразнообразието, промяната на климата и опустиняването.

### 1. Въведение в същността на оценката по околна среда

Съществуват различни форми на оценка по околната среда (ООС)<sup>56</sup>, включващи оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС), екологична оценка (ЕО) и оценка за съвместимост (ОС) с НАТУРА 2000 по отношение на Директивата за местообитанията 92/43/ЕЕС на ЕС. Най-ранна форма на оценка по околна среда представлява ОВОС, от която по-късно възникват останалите видове оценки. Най-общо казано, оценяването представлява опит да се направи по-рационален процесът на вземане на решение, посредством представянето на систематизирана информация на заинтересованите институции (лица) и въвеждането на методика, което става част от вземането на решение, правейки по този начин крайното решение по-приемливо. Съществуват и други видове оценки – като социални оценки, икономически оценки и опити всички тези оценки да бъдат обединени в цялостна оценка на устойчивото развитие. Вниманието ни ще бъде насочено към ООС, като изследваме как различните форми на ООС могат да допринесат за интегриране на конвенциите от Рио в регионалното развитие и пространственото планиране.

<sup>56</sup>

Ще използваме съкращението ЕО като общ термин, отнасящ се до екологичните оценки.

По-долу са представени трите главни процеса на ООС – ОВОС, ЕО и ОС по НАТУРА 2000, които имат правно и институционално приложение в България.

**Оценката по околна среда е процес на системен анализ и оценка на въздействието върху околната среда на определена дейност и обсъждане със засегнатите страни, които се вземат под внимание при планирането, одобрението и осъществяването на дейността**<sup>57</sup>.

ООС е процедура, която следва да даде нужната сигурност, че преди вземането на решение за определена дейност е отчетено въздействието върху околната среда. Процесът включва анализ на възможните въздействия върху околната среда. Те се описват в доклад, който се предоставя за публично обсъждане. Коментарите от обсъждането и докладът се вземат под внимание при изготвянето на окончателното решение. То се оповестява публично. По принцип ООС може да бъде направена за отделни проекти като строителство на язовир, пътна магистрала, летище или фабрика – ОВОС; за планове, програми или политики – ЕО<sup>58</sup>.

**Примерната схема на ООС включва:**

- 1.Предвиждане на потенциалното въздействие върху околната среда на планираната дейност – проект или проекти в рамките на програма, план;
- 2.Обсъждане на това влияние със засегнатите страни и обществеността – други правителствени органи, собственици, НПО;
- 3.Използване на резултатите от предварителния доклад и обсъждането в процеса на вземане на решение.

**Принципи на оценката по околна среда:**

**Предварителна представа (очакване).** ООС се изготвя преди вземане на окончателно решение за одобрение на предлаганата дейност и тези данни се използват при подобни решения.

**Предпазване (превенция).** Един от начините за прилагане на този принцип е анализ на алтернативите. Обсъждането и сравнението на няколко алтернативни начина за постигане на целта на предлаганата дейност дава свобода на избора в зависимост от данните от ООС.

---

<sup>57</sup> Aleg Cherp. 2007. Environmental Assessment Introductory Reader for the Masters course Introduction to Environmental Assessment thought at the Environmental Sciences and Policy Department at the Central European University.

<sup>58</sup> European Commission: <http://ec.europa.eu/environment/eia/>

**Интеграция.** Това означава **обсъждане на всички видове екологично и свързано с него социално-икономическо влияние на предлаганата дейност.** Интеграционният принцип се осъществява като се имат предвид всички видове влияния в рамките на отделна процедура и се съставя отделен документ.

**Участие.** Въздействието върху околната среда потенциално засяга неограничен брой хора и институции. Този принцип предполага, че всички засегнати страни имат право **директно да участват в процеса на вземане на решение** посредством процедурата на ЕО.

### **Международни и европейски правни и институционални документи**

В йерархичен ред, от международно до национално ниво, са представени закони, посредством които е институционализирана ООС. Нещо повече, международни финансови институции достигат по-далеч при институционализирането на ООС посредством изискване за оценка на проектите, в които те участват. Разбирането на международния и европейския правен контекст е важно условие, тъй като тези споразумения обезпечават рамката, в която трябва да работят страните по конвенциите и страните членки на ЕС.

### **Международни конвенции:**

- On EIA in a Transboundary Context, (Espoo, 1991) (Конвенция за ОВОС в транграничен контекст/ЕСПО)
- On Access to Environmental Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus, 1998) (За достъпа до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда)
- Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Kiev, 2003) (Протокол за стратегическата екологична оценка към Конвенцията за ОВОС в транграничен контекст)

### **Законодателство на Европейския съюз**

- Директива 85/337 ЕЕС относно оценка на въздействието на определени публични и частни проекти върху околната среда (“Директива за ОВОС”)
- Директива 97/11 ЕС, изменяща 85/337/ЕЕС
- Директива 2001/42/ЕС за оценка на въздействието на някои планове и програми върху околната среда (“Директива за ЕО”)

### **Правила на международни финансови институции**

- Европейска банка за възстановяване и развитие, Екологични процедури (EBRD Environmental Procedures (1996)
- Световна банка, Ръководство за оперативна политика, процедури и практика (World Bank Operational Policy, Procedure and Practice Guide (1999)
- Азиатска банка за развитие, Процедури за ЕО (Asian Development Bank’s EA Procedures (1993)

## 2. Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС)

### 2.1 Обект на ОВОС<sup>59</sup>

Обект на ОВОС са въздействията върху околната среда на предлагана дейност/проект. Въздействията представляват промените в околната среда, които частично или изцяло са в резултат на тази дейност. ОВОС цели да предскаже и смекчи подобно въздействие. По-точно, ОВОС се фокусира върху онези въздействия, които не съответстват на специфични технологични стандарти, особено върху индиректните и кумулативните въздействия.<sup>60</sup>

Какво означава **околна среда** в контекста на ОВОС? На първо място, ОВОС разглежда влиянието върху природата: въздуха, водите, почвите, екосистемите, ландшафтните и т. н. Традиционно ОВОС се отнася също за историческите и културните ценности. В допълнение, ОВОС почти винаги се докосва до социалните и икономическите последици от предлаганата дейност в резултат от въздействието върху околната среда. Например влошаването на състоянието на околната среда може да доведе до социални (намаление на възможностите за почивка) или икономически (например падане на цените на имотите) последици. Нуждата от разглеждането на подобни последици в процеса на ОВОС е резултат от обекта на оценъчната значимост на въздействието върху околната среда, който е тясно свързан със социално-икономическите ефекти.

По този начин в рамките на ОВОС е трудно да се направи разграничение между социално-икономическото въздействие и въздействието върху околната среда. Понякога това довежда до подход, който насърчава анализа на всички социално-икономически последици в рамките на ОВОС или при подобни процедури. Този въпрос е обект на оживени дебати в международната общност, съпричастна към екологичните оценки. Един от подходите е да се взаимства положителният опит на ОВОС в социалната сфера при въвеждането на т. нар. оценка на въздействието върху социалната среда (ОВСС). Друг подход предлага въвеждането на т. нар. интегрална оценка на въздействието (отнасяща се към “оценката на устойчивостта”). Подобна оценка би имала за цел всички последици от предлаганата дейност, които са извън полето на преките интереси на предприемача. Но и двата подхода досега са приложени само като пилотни форми и рядко са отразени във формалните изисквания. Повечето от съвременните системи на ОВОС изискват анализ само на тези социално-икономически последици, които са резултат от очакваното въздействие върху околната среда. Някои от социално-икономическите последици са извън компетенцията на ОВОС. Това означава, че тези последици ще бъдат обсъдени от онези, които вземат решения, заедно с данните от ОВОС.

<sup>59</sup> Текстът за ОВОС е базиран на: The Environmental Assessment Introductory Reader of Prof. Cherp for the Masters course Introduction to Environmental Assessment thought at the Environmental Sciences and Policy Department at the Central European University

<sup>60</sup> Индиректно въздействие е въздействие върху компонент на околната среда, предизвикано от промяната на друг компонент. Кумулативно въздействие е по-голямо въздействие в резултат от множество по-малки въздействия, разпространени в пространството или времето. An indirect impact is an impact on an environmental component which occurs through change in another component. Cumulative impacts are larger impacts resulting from many smaller impacts distributed spatially or temporarily.

На първо място сред видовете **дейности**, които могат да бъдат обект на ОВОС, са индивидуалните проекти. Но тъй като пълната процедура по ОВОС е комплексна и изисква време и финансови средства, тя може да се приложи само за по-големи проекти със значими последици за околната среда. Поради своята уникалност големите проекти се регулират по-лесно от универсалните специфични технологични стандарти, прилагани за по-малките стандартизирани проекти. Но става дума за действителната значимост на очакваното въздействие върху околната среда. Например малък стандартен проект може да изисква пълна ОВОС, ако е планиран в съседство с уникална екосистема. Общественият интерес може също да ускори процеса на ОВОС. По такъв начин решението за необходимост от ОВОС на индивидуалния проект може да бъде комплексна задача.

## **2.2. Участници в процеса на ОВОС**

Ефективната процедура по ОВОС ясно дефинира своите участници, техните права и отговорности. Ще разгледаме главните действащи лица в процеса по ОВОС и тяхната роля.

**Предприемачът, инициращ предлаганата дейност.** Предприемачът (инвеститорът) е **юридическо или физическо лице, отговорно за планирането и осъществяването на предлаганата дейност/проект**, образно казано “собственик”. Предприемачът може да бъде или частна компания, или обществена институция. В почти всички системи на ОВОС предприемачът заплаща за ключовите елементи от нея.<sup>61</sup> Това следва от принципа “замърсителят плаща”, както и от “презумпцията за потенциална опасност за околната среда от всяка планирана дейност”, която поставя тежестта за доказване на екологичната сигурност на предлаганите дейности върху техния собственик. Този подход също ограничава разходите от държавния бюджет. В много национални системи предприемачите са отговорни за предвидените въздействия върху околната среда от предлаганите дейности, които се записват в специален документ, наречен **доклад за въздействие върху околната среда (ДВОС)**.

**Държавни органи.** Държавните органи изпълняват следните три главни функции в процеса по ОВОС:

### ***Качествен контрол на процеса по ОВОС***

Тази функция обикновено се изпълнява от Министерството на околната среда, неговите подразделения или специален орган, отговорен за ОВОС (в България това са МОСВ и регионалните инспекции по ОСВ). Последният може също да бъде държавен орган или да бъде съставен от независими експерти (например комисията за ОВОС в Холандия). Тези организации контролират качеството на процедурата по ОВОС и документацията с цел да потвърдят коректността на данните от ОВОС за използването им в процеса на вземане на решение.

---

<sup>61</sup> Въпреки че някои етапи от процедурата, като официалната рецензия на ОВОС, може да бъде платена от държавния бюджет. В някои национални системи общественото участие може също да бъде финансирано от държавата.

### ***Вземане на решение, базирано на данните от ОВОС***

На практика във всички страни държавните власти одобряват предлаганите дейности посредством използването на разрешителни и лицензи. Например във Великобритания тази функция се изпълнява главно от местните органи за планиране. Много национални системи за ОВОС използват данните от ОВОС в тези разрешителни процедури. В подобни системи контролът на качеството по ОВОС и вземането на решения обикновено са разделени и се извършват от различни органи. В други системи по ОВОС качественият контрол и одобрението на предлаганата дейност са функция на един и същ орган. В малка част от системите по ОВОС предприемачите (най-често държавни организации) сами вземат решение, основано на данните от ОВОС (например във федералната система на САЩ). В международните организации за развитие, каквито са Световната банка и Европейската банка за възстановяване и развитие, има отдели, които отговарят за качествения контрол на ОВОС, и други – за вземането на решения (например при откриване на кредитна линия), основаващи се на данните от ОВОС.

### ***Нормативно (задължително) обсъждане***

Специализирани държавни агенции, отговорни за различни аспекти на опазването на околната среда (за управление на горите, за общественото здраве и др.) също могат да издават лицензи и да подготвят становища по отношения на някои аспекти на предлаганата дейност (като количество емисии, отпадни води и др.). Те могат да използват данните от ОВОС и да правят официален коментар на съдържанието и качеството на документацията по ОВОС.

### ***Други засегнати страни***

Въздействието върху околната среда на всяка по-голяма дейност засяга различни интереси на обществото, различни социални групи и институции и отделни граждани. Ключова цел на ОВОС е познаването на тези интереси и предоставянето им на вниманието на тези, които планират и вземат решения. Те, от своя страна, трябва да ги вземат под внимание при планирането и одобряването на предлаганата дейност. Това се осъществява посредством консултации и обществено участие – един важен компонент от процеса на ОВОС.

Най-общо казано, засегнатите страни играят **две роли в процеса на ОВОС**:

- те изразяват свои собствени интереси (както и, може би, представят интересите на широки социални групи);
- те могат да предоставят информация, необходима за осъществяването на ОВОС.

Засегнатите страни могат да включват държавни органи, отговорни за регулирането на някои аспекти от предлаганата дейност. Тези органи представляват интересите на обществото като цяло или на населението на определена територия, която е в тяхната компетенция. Обикновено системата на ОВОС определя задължителен списък на държавни органи, които да бъдат консултирани в процеса на ЕО. Такава консултация не е непременно свързана с получаването на формално разрешително. Някои държавни институции могат да предоставят необходима информация за процеса на ОВОС. Други власти би трябвало да предоставят своето официално становище след разглеждане на доклада за въздействие върху околната среда. Накрая, някои държавни агенции



могат да планират други дейности, които да повлияят на дейността по ОВОС и би трябвало да бъдат координирани с нея.

Процесът по ОВОС, заедно с държавните органи, може да включи допълнително и независими изследователски организации с необходима информация за провеждането на ОВОС. Нещо повече, съответни интереси могат да бъдат представени от НПО и граждански организации. Не на последно място обществеността и местното население също са засегнати страни. Въпреки че последните групи нямат официален мандат, те би трябвало да бъдат включени в процеса по ОВОС, за да увеличат неговата ефективност, да намалят вероятността от конфликти и да осъществят гражданските права.

**Експерти по ОВОС.** Процесът по ОВОС включва професионалисти, с които могат да бъдат сключени договори като различни участници в процеса по ОВОС, за извършване на разнообразни задачи. Например предприемачът може да наеме консултанти, за да подготвят доклада за ОВОС; държавните органи могат да включат независими експерти, за да рецензират качеството на доклада за ОВОС; обществото може да покани специалисти по околна среда, които независимо да оценят предлаганата дейност. Строго погледнато, те не са самостоятелни участници в процеса на екологична оценка, тъй като изпълняват задачи, възложени им от други участници. Но такива професионалисти влияят върху качеството на процеса на ЕО и тяхното участие често е правно регулирано (посредством задължително лицензиране на компаниите и лицата, които могат да подготвят или рецензират ОВОС).

### ***Кой трябва да носи отговорност за ОВОС?***

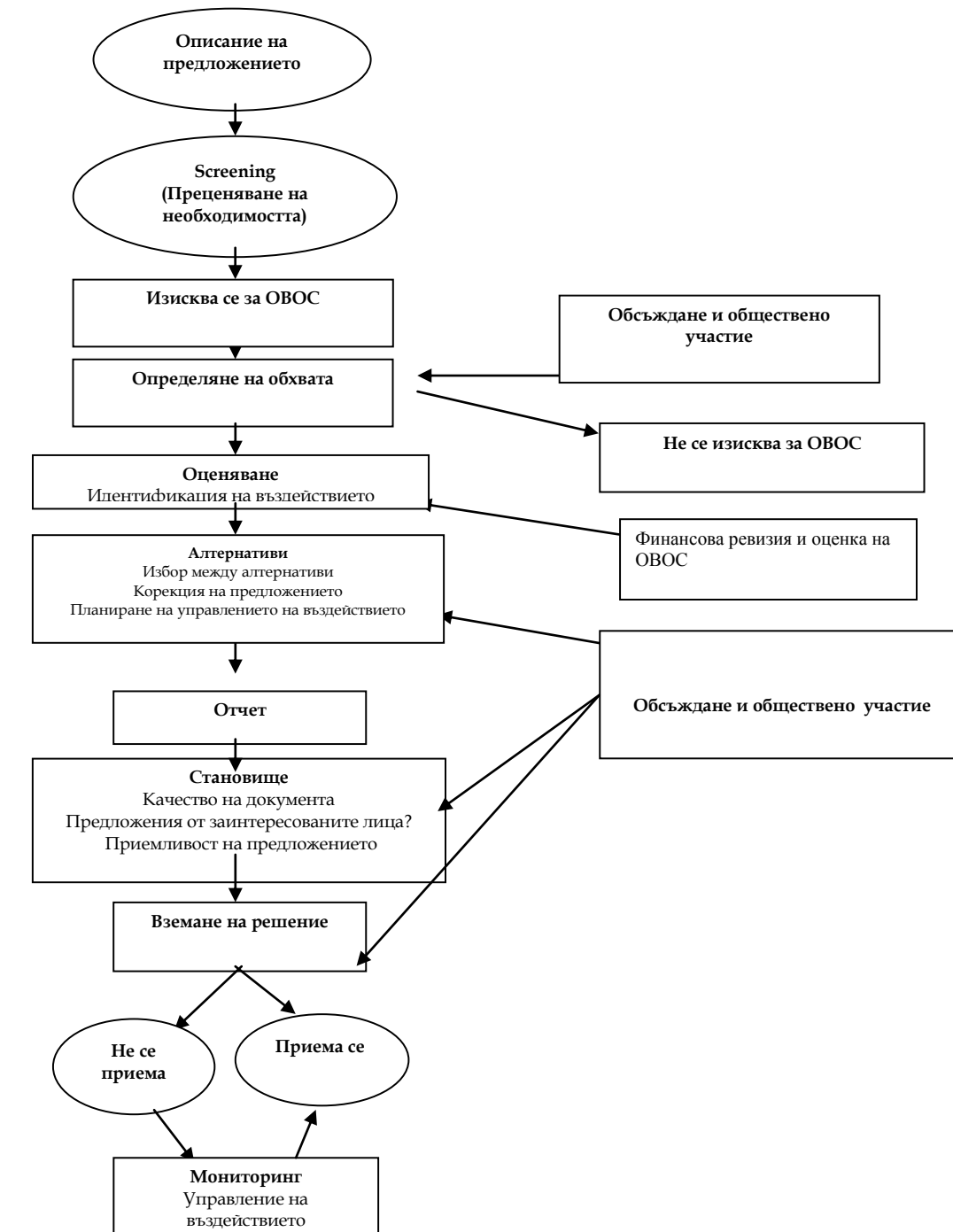
ОВОС е комплексен процес, който включва различни етапи и елементи. Различни участници могат да носят отговорност за отделни елементи (подготовка и рецензиране на доклада за ОВОС, вземане на решение и т. н.) Но важен въпрос е определянето на отговорността като централна задача на ОВОС, която включва установяване (идентифициране) и предвиждане на въздействията, оценка на тяхната значимост, и завършва с подготовката на доклад за ОВОС. Обикновено тя включва и организирането на обсъждане и обществено участие. В много системи за ОВОС това са задачи на предприемача, който може да ги изпълнява сам или да сключи договор с консултантска фирма. Но има и изключения от това правило. Например федералната система на САЩ изисква ОВОС на частните проекти, одобрени от федералното правителство, да се извършва от фирми, сключили договор с федерални агенции, а не от предприемача. Така не предприемачът, а държавната агенция носи отговорност. Подобен подход се прилага в Естония и в щата Калифорния (САЩ). Отговорността на предприемача в подобен случай е да предостави цялата необходима информация за предвиждане на въздействието върху околната среда.

### **2.3. Елементи и етапи на ОВОС**

Първо ще обсъдим принципните елементи и етапи на процеса ОВОС. Тази схема представя широко приет общ модел на ОВОС, като се има предвид, че действителните практики в отделните страни могат да се различават от него в

повече или по-малко значими детайли. По-специално - по заглавията на отделните етапи и елементи, в една или друга форма. В процеса по ОВОС могат да бъдат установени сходни елементи, въпреки че научният спор за тяхната конкретна структура продължава. Ще опишем накратко обектите и резултатите на всеки етап от процеса по ОВОС, както и методите, които обикновено се използват във всеки от тези етапи.

Фигура 3. Обща схема на процеса по ОВОС<sup>62</sup>



<sup>62</sup> Cherp A.2007. Environmental Assessment Introductory Reader Central European University. Department of Environmental Sciences & Policy. Academic year 2007/2008.

Процесът по ОВОС стартира от вземането на решение за нуждата от оценка. Подобно решение може да се основава на законов списък от дейности, за които ЕО е задължителна и (или) на предварителната оценка, водена или неформално, или като отделен етап от процедурата по ОВОС. В някои системи резултатът от този етап е установяването на най-приемливата от няколко процедури по ОВОС, която да бъде приложена към предлаганата дейност. Процедурата по вземане на решение за нуждата от ОВОС (или за необходимия вид ОВОС) се нарича **“скрийнинг” (преценяване на необходимостта от ОВОС)**. Детайлизирани насоки за скрийнинг-процедурата и практическите стъпки могат да бъдат намерени на страницата на ЕС в интернет, която е важен източник в допълнение към националните указания.<sup>63</sup>

На този етап дейността, която подлежи на ОВОС, трябва да бъде по-подробно очертана. Например ако е планирано строителството на път, ОВОС се изготвя не за негова част, която се проектира и ще бъде финансирана в определен момент във времето, а по-скоро за пътя като цяло, като се включват пътните възли, бензиностанциите и всички останали средства, тясно свързани с него.

В някои системи решенията за скрийнинг се вземат от предприемачите, които използват като указание законодателството. При други системи скрийнингът се провежда от органите по околната среда и често включва засегнатите страни.

Следващият етап е определяне на обхват на оценката или формулиране на специфични задачи за ОВОС. Този етап цели да определи значимостта на въздействието върху околната среда, което трябва да се изследва в детайли в следващите етапи от процеса. Друга цел е да се изберат ключови алтернативи, които ще бъдат анализирани и сравнени по време на ОВОС. Този етап може да завърши с изготвянето на инструкции, за да се предприеме ОВОС, включваща обществени обсъждания и план за участие.

Етапът “обхват на оценката” може да се ръководи от предприемача или от неговите консултанти, или от включените държавни органи и засегнати страни. При някои системи този етап завършва с официален доклад, който може да се нарече “Програма за ОВОС”. Той е одобрен от властите или директно подготвен от тях.

**Предвиждането и оценяването на очакваното въздействие върху околната среда** е основен етап при ОВОС. Той има за цел да установи не само случаите на въздействие (като емисии и отпадни води), но и тяхното влияние върху компонентите на околната среда (води, въздух, почви, ландшафт, екосистеми и взаимодействието между тях). ОВОС включва и анализ на въздействието върху здравето на човека, историческите и културните ценности, както и някои социално-икономически условия. Трябва да се определи не само физичната величина, но и значимостта на всички тези въздействия. Трябва да се предвидят въздействията при всички изследвани алтернативи в процеса на ОВОС, за да може да се направи

<sup>63</sup> <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-scoping-full-text.pdf>

сравнение между алтернативите и избор на предпочитаната от тях. Предвиждането на въздействието обикновено се извършва от предприемача или неговите консултанти.

**Разработване на смекчаваци мерки.** Информацията за въздействието върху околната среда трябва да се използва при избора между различните алтернативи и да се проектират смекчаваци мерки, намаляващи негативното влияние на въздействието. “Смекчаване” означава намаляване или превенция на въздействията (например допълнителни мерки за рекултивация или използване на по-чисти технологии) и възстановяване или компенсация на вредите за околната среда. Примери за “компенсация” са усъвършенстване на местната инфраструктура, намаляване на таксите на услугите, които предлага предприемачът на местното население, или директни парични плащания на засегнатите страни. Разработването на мерки за смекчаване е отговорност на предприемача, който трябва да оцени тяхната ефективност и да докаже своя избор на мерки за смекчаване в документацията на ОВОС.

**Документирането на данните от ОВОС в доклад за въздействието върху околната среда (ДВОС)** е, в повечето системи, отговорност на предприемача и често се извършва от специализирани консултанти. Целите на ДВОС са да информира вземащите решение и да предаде информацията за планираната дейност и нейното въздействие върху околната среда на засегнатите страни. Следователно съдържанието и формата на доклада за въздействие върху околната среда е от ключово значение за ефективността на процеса по ОВОС.

**Обсъждане и обществено участие.** Много национални системи включват отделен етап на процеса по ОВОС, а именно - обсъждане и обществено участие. Обикновено по време на този период ДВОС или предварителният ДВОС са публично достъпни за всички засегнати страни и за обществеността, които могат да изпратят своите коментари на предприемача и властите. ДВОС може да бъде изпратен за задължително (по закон) обсъждане за получаване на официално становище и коментар на предлаганата дейност. Често срещано е изискването за публично разглеждане и включване на резултатите от него в документацията по ОВОС.

Обсъждането и общественото участие обаче не са ограничени в един етап от ОВОС. Обществото има нужда да бъде въввлечено в много, ако не и във всички, етапи на ОВОС (виж Фигура 3). Например по време на етапа “обхват на оценката” обществените интереси биха могли да определят кои от изброените въздействия да бъдат допълнително изследвани.

**Рецензиране на ЕО.** Тъй като, използвайки данните от ЕО, вземащите решение не могат да преценят качеството на тези данни, много системи изискват допълнителен етап, в който се рецензира качеството на ЕО. Такава рецензия може да бъде извършена от специална независима комисия (например в Холандия), посредством назначаването на независими лицензирани експерти от министерството на околната среда (например в Словакия) или директно от държаните органи по околна среда (например в Беларус). Засегнатите страни и обществеността също имат право да участва в тази рецензия.

**Използване на данни от ЕО в процеса на вземане на решение.** Главната цел на ОВОС е да улесни обединяването на факторите на околната среда, техническите и икономическите фактори в процеса на вземане на решение. Данните от ЕО могат да бъдат използвани, например:

- от проектантите - при избора между проектни възможности и смекчаващи мерки при проектирането;
- от предприемачите - при избиране на алтернативни начини за въвеждане на планираната дейност (или решение за отказ от тази дейност);
- от инвеститорите - при решението им за финансиране на дейността;
- от органите по околна среда - при издаването на разрешителни и “налагането” на екологични условия за предлаганата дейност;
- от други държавни и местни власти - при вземането на решение за одобряване на предлаганата дейност.

**Следпроектен анализ.** Един от главните принципи на ОВОС е превенцията (предпазната мярка), основана на предвиждане на въздействието. Но никое въздействие не може да бъде предвидено на 100 %. Тъй като данните от ЕО могат да бъдат незадоволително точни, много е важно да се провери дали действителните въздействия отговарят на предвидените. В случай на значително разминаване, смекчаващите мерки или осъществяването на проекта могат да бъдат коригирани. В някои системи подобен следпроектен анализ е законово изискване, а в други той се извършва неформално или доброволно от инвеститора или изследователите. Този анализ е част от ЕО, която е свързана с етапа на въвеждане на предвидената дейност (виж определението за ЕО).

### **Обществено участие и обсъждане на алтернативи**

Общественото участие и обсъждането на алтернативи не са отделен етап от ОВОС, а по-скоро те би трябвало да бъдат представени във всички етапи, за да обезпечат ефективността на процеса като цяло.

#### **Обществено участие**

Общественото участие е един от най-важните елементи на процеса по ОВОС. Както вече беше споменато, ОВОС включва три главни групи участници: предприемач, държавни регулаторни органи и други засегнати страни. Първите две групи се идентифицират лесно и тяхна роля е ясно определена от законодателството. В същото време групата “други засегнати страни” е по-неясно дефинирана и хетерогенна, особено в своята част, наречена “общество”. По тази причина нейната роля в процеса по ОВОС е комплексна.

На първо място, общественото участие подпомага координирането на различни социални интереси, включени или засегнати от планирането и осъществяването на предлаганата дейност. Противоречията между тези интереси често водят до конфликти, съпровождащи проекта. Цел на общественото участие в процеса по ОВОС е да намали възможността от подобни конфликти посредством

намиране на такива начини за осъществяване на предлаганата дейност, които по-добре отговарят на интересите на всички засегнати страни.

На второ място, общественото участие може да улесни **осъществяването на различни задачи на ОВОС** като установяване на въздействията върху околната среда, определяне на социалната значимост на въздействията, намиране на алтернативи, планиране на смекчаващи мерки. Най-общо казано, общественото участие подобрява качеството на вземането на решение.

Крайната цел на общественото участие надминава неговата инструментална стойност за процеса на ЕО. Общественото участие е начин за осъществяване на правото на гражданите на информация и пряко участие в решенията, засягащи техния живот. То допринася за изграждането на по-демократично и справедливо общество.

#### **2.4 Обсъждане на алтернативи**

Целта на ОВОС е да намали въздействието върху околната среда. Същинската идея за намаляване предполага сравнение с други начини за постигане на целта на предлаганата дейност<sup>64</sup>. ОВОС без обсъждане на алтернативи няма смисъл. Изборът на една от изследваните алтернативи е начин да се използват данните от ЕО при вземането на решение. Заедно с това добре организираният процес по ОВОС означава обсъждане на алтернативи във всички етапи, като се започне от скрийнинга и обхвата на оценката. Изискването за обсъждане на алтернативи е включено в повечето модерни системи за ОВОС.

#### **2.5. ОВОС, следпроектен анализ и планове за мониторинг на околната среда (ПМОС)**

“Противоположният” край на процеса по ОВОС е задаването на въпроса “Кога приключва ОВОС?”. Най-простият и очевиден отговор: ”Когато проектът бъде одобрен” не е непременно верен. Този отговор е основан на две предположения: (1) ключовите въздействия върху околната среда могат да бъдат точно предвидени по време на процеса по ОВОС, и (2) ключовото решение(я), отнасящо се за проекта, е взето в момента на неговото одобрение и е последователно и стриктно следвано. Двете предположения не винаги са верни на практика.

На първо място, предвиждането на въздействието върху околната среда в етапа за планиране не може да бъде прецизно, защото нашите знания за екосистемите не са достатъчни и ресурсите за изпълнението на ОВОС са ограничени. Заедно с това много обществени явления, повлияни от въздействието върху околната среда, не могат да бъдат предвидени по принцип. Например възможно ли е да се предвиди бърза промяна в икономиката или внезапната поява на нова технология? На второ място, дейността не винаги протича така, както е планирана и одобрена (например използвани са по-евтини материали за съоръжението или рекултивацията не е довършена поради недостиг на

---

<sup>64</sup> На практика дори този принцип не винаги се прилага. Понякога авторите научават, че “изграждането вече е започнало, а ОВОС все още не е приключила” не само в Русия, но и в много правови държави.

финансиране.) Заедно с това подобни етапи като амортизацията не могат да бъдат пълно описани в проекта и ще се пристъпи към следването на неформални решения.

Следователно цикълът на развитие на проекта включва не отделно решение, базирано на прецизни данни, а по-скоро няколко решения, основани на несигурни данни и не винаги следвани стриктно. В идеалния случай ОВОС би трябвало да вземе под внимание тази особеност на цикъла на развитие на проекта. За да бъде ефективна, ОВОС би трябвало да включва механизма на обратната връзка, който би допуснал оценяване на различията между предвидените и действителните въздействия и да регулира дейността съобразно с това. Тази цел се постига посредством различни механизми, включвайки т. нар. следпроектен анализ и планове за управление на околната среда (ПУОС), които са подготвени по време на процеса на ОВОС и са базирани на данните от него.

## **2.6. Правно и институционално приложение в България**

Директивата за ОВОС относно оценка на въздействието на определени публични и частни проекти върху околната среда (85/337/ЕЕС) е влязла в сила през 1985 г.<sup>65</sup> и е изменена през 1997 г.<sup>66</sup> Страните членки на ЕС са задължени да транспонират в своето законодателство изменената директива за ОВОС най-късно до 14 март 1999 година. България прави това със Закона за опазване на околната среда (ЗООС)<sup>67</sup> (2002) и наредбата за ОВОС<sup>68</sup> (2003), с последващите изменения. Годишните на правно хармонизиране със законодателството на ЕС в тази област и създаването на капацитет от обществени длъжностни лица и експерти по ОВОС създаде добри административни и технически условия за провеждането на добри ОВОС. През 2002 г. беше въведена наредбата за ОВОС на инвестиционни проекти<sup>69</sup>, която беше одобрена от МОСВ като практическо ръководство за провеждането на ОВОС и по-този начин практиката по прилагането беше уеднаквена в голяма степен. В следващата таблица са представени главните процедурни стъпки в процеса на ОВОС и съответните задачи за основните участници.

<b>Подготовка на инвестиционно предложение</b>	Инвеститорът подготвя ресора на инвестиционното предложение и/или вероятните изследвания.
<b>Уведомяване на компетентните власти</b>	Инвеститорът на инвестиционното предложение трябва да информира писмено компетентните власти в областта на околната среда (МОСВ и/или РИОСВ) и засегнатото население на най-ранен етап от своето инвеститорско предложение.
<b>Преценяване</b>	Ако инвестиционното предложение е по Приложение

<sup>65</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31985L0337:EN:HTML>

<sup>66</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0011:EN:HTML>

<sup>67</sup> [http://www2.moew.government.bg/recent\\_doc/legislation/EPA\\_En.working%20version.doc](http://www2.moew.government.bg/recent_doc/legislation/EPA_En.working%20version.doc)

<sup>68</sup>

[http://www2.moew.government.bg/recent\\_doc/legislation/horisonal/en/EIA%20Ordinance%20\(English%20translation\).doc](http://www2.moew.government.bg/recent_doc/legislation/horisonal/en/EIA%20Ordinance%20(English%20translation).doc)

<sup>69</sup> Ministry of Environment and Waters (MoEW) Bulgaria. 2002. Guidance on Environmental Impact Assessment for Investment Proposals (online at [http://www2.moew.government.bg/recent\\_doc/preventive/EIA%20Guidance\\_ENG.pdf](http://www2.moew.government.bg/recent_doc/preventive/EIA%20Guidance_ENG.pdf))

<p><b>необходимостта от ЕО скрийнинг</b></p>	<p>1 към ЗООС, се изисква ОВОС. Нуждата от ОВОС за всеки индивидуален случай на инвестиционно предложение, включено в Приложение 2 от ЗООС, трябва да бъде решена от компетентните власти на базата на критерии. Ако инвестиционното предложение е извън рамките на обхвата на Приложение 1 и Приложение 2, но засяга елементи от Националната екологична мрежа, нуждата от ОВОС ще трябва да се реши според конкретния случай и в зависимост от критериите.</p> <p>Преценяването на необходимостта трябва да приключи с публикуване на решение от компетентните власти в областта на околната среда.</p>
<p><b>Обхват на оценката</b></p>	<p>Инвеститорът провежда консултации с компетентните по вземането на решение по ОВОС власти, с други специализирани институции и обществеността относно компетенцията на обхвата на оценката и съдържанието на ОВОС.</p>
<p><b>Изследване на околната среда</b></p>	<p>Инвеститорът възлага при съответните процедури изпълнението на ОВОС на регистрирани от МОСВ експерти, които нямат личен интерес от изпълнението на инвестиционните предложения и нямат работни взаимоотношения с компетентните власти в областта на околната среда.</p>
<p><b>Представяне на информацията за околната среда на компетентните власти</b></p>	<p>Инвеститорът изпраща резултатите от проведената оценка на въздействието върху околната среда и проведеното обсъждане (консултации) под формата на доклад за ОВОС.</p>
<p><b>Рецензия на качествата на информацията за околната среда</b></p>	<p>Властите, в чиято компетенция е вземането на решение, оценяват съдържанието на доклада в съответствие с проведената консултация и съгласуваност с изискванията на екологичното законодателство не по-късно от 14 дни от депозирането на доклада.</p>
<p><b>Обсъждане с държавните (определените със закон) органи за околна среда, други заинтересовани страни и обществеността</b></p>	<p>При положителна оценка инвеститорът организира обществено обсъждане. Всички заинтересовани физически и юридически лица могат да участват в него, включително представители на компетентните по вземане на решение власти, местната изпълнителна власт, обществени организации и граждани.</p>
<p><b>Разглеждане на информацията за околната среда от компетентните власти преди вземането на съгласувано решение</b></p>	<p>Оценката на инвестиционното предложение завършва с решение, издадено от министъра на околната среда и водите или директора на съответната РИОСВ на базата на решението на Висшия експертен съвет по околна среда или, съответно, на Експертния съвет по околна среда към РИОСВ. Компетентните власти по ОВОС вземат решение в рамките на три месеца от приключване на общественото обсъждане, с вземане под внимание на неговите резултати.</p>
<p><b>Оповестяване на решението</b></p>	<p>В рамките на седем дни от издаването на решението компетентните власти го оповестяват посредством</p>



	медиите или други подходящи средства.
<b>Мониторинг на изпълнението на инвестиционното предложение</b>	Компетентните власти контролират изпълнението на плана за действие относно мерките и съобразно с условията от решението за ОВОС. В случай на доказано неспазване на съгласувания договор, се налагат глоби и имуществени санкции.

Източник: МОСВ, 2002: [http://www2.moew.government.bg/recent\\_doc/preventive/EIA%20Guidance\\_ENG.pdf](http://www2.moew.government.bg/recent_doc/preventive/EIA%20Guidance_ENG.pdf)



### Препоръчителна литература:

- Министерство на околната среда и водите (МОСВ), България, 2002. Указания за ОВОС на инвестиционни предложения. Министерство на околната среда и водите. Ministry of Environment and Waters (MoEW) Bulgaria. 2002. Guidance on Environmental Impact Assessment for Investment Proposals ([http://www2.moew.government.bg/recent\\_doc/preventive/EIA%20Guidance\\_ENG.pdf](http://www2.moew.government.bg/recent_doc/preventive/EIA%20Guidance_ENG.pdf))
- ЕС. 2001. EIA Guidelines on screening - <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-screening-full-text.pdf>.
- ЕС. 2001. EIA Guidelines on scoping. - <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-scoping-full-text.pdf>
- ЕС. 2001. EIA Review check list - <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-review-full-text.pdf>

### 3. Екологични оценки (ЕО)

#### 3.1. Въведение в ЕО

ОВОС се прилага за индивидуални проекти и не може да оценява и засяга стратегическите решения, взети в планове, програми и политики (ППП) за тези проекти на един по-ранен етап. Най-ефективната идея и ползните за околната среда решения за построяването на курорт с капацитет от 100 000 легла близо до защитена територия обикновено не биха могли да предотвратят своя голям кумулативен ефект върху хабитатите в района. Начинът е да се адресират всички възможни въздействия върху околната среда и алтернативите на нивото на одобряването на устройствения план за такъв курорт. За да се преодолее това ограничение, ЕО би трябвало да се приложи на най-високо ниво на вземане на решение – да се направи ЕО на устройствения план. ЕО третира неопределеността на кумулативния и синергетичния ефект на индивидуалния план. Предохранителният принцип за осъществяване на устойчивост е ядрото на ЕО, както е посочено и в директивата за ЕО на ЕС<sup>70</sup>. ЕО отваря процеса на планиране за анализ и участие и би могла да подобри качеството по съставянето на плана посредством улесняване на идентификацията и оценяване на алтернативите на плановете и стратегиите.

Ще навлезем в повече детайли на теоретичното и практическото приложение на ЕО като главен процес на интеграция на екологичните процеси и най-вече на биоразнообразието, промяната на климата и опустиняването в регионалното развитие и пространственото планиране според българското законодателство. В него, според ЗООС, се използва терминът “екологична оценка”, вместо “стратегическа екологична оценка”, прилаган **в протокола за стратегическата екологична оценка към конвенцията по ОВОС в трансграничен контекст** или оценка на въздействието на някои планове и програми върху околната среда според директивата на ЕС.

Съществува богато разнообразие от научни и правни определения, които биха могли да ни дадат същността на термина и неговото приложение. В терминологията на **директива 2001/42/ЕС**<sup>71</sup> ЕО е дефинирана като оценка на околната среда, която “означава подготвянето на доклад за околната среда, провеждането на консултации, вземането под внимание на доклада за околна среда и резултатите от консултациите при вземането на решение, и обезпечаване с информация относно решението съгласно с членове от 4 до 9.”(чл. 2 (б)). Според друго определение “**ЕО е системен и предварителен процес, провеждан с цел анализ на последствията за околната среда от предлагания план, програма**

---

<sup>70</sup> Член 174 от Договора предвижда, че политиката по околна среда на ЕС допринася за опазване, защита и подобряване на качеството на околната среда, за защита на човешкото здраве и благоразумно и рационално използване на природните ресурси, което се базира на предохранителния принцип в Член 6 от Договора. Той предвижда изискванията за защита на околната среда да бъдат интегрирани в определението на политиката на ЕС и дейностите, в частност за повишаване на устойчивото развитие (директива за ЕО).

<sup>71</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0011:EN:HTML>

**или друга стратегическа дейност и интегриране на данните при вземането на решение.”<sup>72</sup>**

### **Предистория**

Форми на ЕО се появяват след като през 1969 г. се въвежда ОВОС със Закона за национална политика по околната среда в САЩ, който изисква ЕО на “големи федерални действия, значимо засягащи качеството на обкръжаващата човека среда”. За по-голямата част от времето след 1969 г. федералните агенции придобиват опит, развивайки това, което ние сега наричаме оценка на въздействието върху околната среда – оценяване на ниво проекти. Но идеята за оценка на решенията бива постепенно разширена и приложена на регионално ниво. Тези, по своята същност ЕО (оценка на екосистемите на Сиера Невада, оценка на екосистемите в басейна на река Колумбия, оценка на блатата Евърглейдс и други подобни оценки в Тихоокеанския Северозапад, Големите езера и района на залива Чесапийк) се развиват от опита, придобит с ОВОС, но никога не се превръщат в част от процеса на вземане на решение, каквито са ЕО в Европа.

Истинският етап на разширено използване на ЕО започва от 2001 г., когато международното правно и политическо развитие ускорява по-широкото възприемане и прилагане на ЕО, в частност в Европа, с **протокола за ЕО към конвенцията от Еспо (2003)** и с **директивата за ЕО на ЕС**, която страните членки трябва да преведат в своето национално законодателство до юли 2004 година.

## **Европейски и международни правни инструменти, регулиращи режима на ЕО**

### **Директива за ЕО**

Директивата за ЕО определя в чл. 2, параграф b, че **ЕО е процес, който обхваща следните дейности: подготвяне на доклад за околната среда; провеждане на обсъждане; включване на резултатите от доклада и обсъждането при вземането на решение; осигуряване на информация за решението в съответствие с членове 4 до 9.**

Подготовката на доклада за околната среда включва **установяване, описване и оценяване на възможните значими последици за околната среда от прилагането на плана или програмата, приемливите алтернативи, вземане под внимание на обектите и географския обхват на плана и програмата (чл. 5).**

Обсъждането с компетентните власти и обществеността на предварителните текстове на планове, програми, политики (ППП)<sup>73</sup> и на доклада за околната среда са задължителна част от процедурата. Ранна и ефективна възможност е да се даде на съответните власти и на общественото подходящ времеви период, за да изразят своето мнение за предварителните текстове на ППП, както и на придружаващия ги доклад за околна среда, преди одобряването на ППП или

---

<sup>72</sup> United Nations and the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. 2006. Resource Manual to Support Application of the Protocol on SEA. ([www.unece.org/env/eia/sea\\_manual](http://www.unece.org/env/eia/sea_manual))

<sup>73</sup> ППП се използва като общ термин за стратегически документ – политика, стратегия, план, програма. PPP is used in this manual as a generic term for any strategic document – policy, strategy, plan, program.

тяхното представяне за законодателна процедура (чл.6, ал. 2 и 3). Изчерпателни мерки, касаещи информацията и обсъждането с властите и обществеността, се определят от страните членки (чл. 6, ал. 5).

Главният резултат от процедурата за ЕО би трябвало да бъде **пълно обсъждане на доклада за околна среда и консултациите по време на подготовката на ППП**, както и преди нейното одобрение или представяне за законодателна процедура (чл. 8).

След приемането на ППП властите и обществеността **биват информирани за интегрирането на обсъждането на околната среда в ППП** и за начина, по който ЕО и резултатите от консултациите са взети под внимание, както и причините за избор на ППП в светлината на други алтернативи, обсъдени в процедурата (чл. 9). **Мерките за мониторинг** на значимите въздействия върху околната среда при осъществяването на ППП са част от информацията за ППП (чл. 10).

### **Орхуската конвенция**

Конвенцията на Икономическата комисия за Европа към ООН за достъп до информация, обществено участие в процеса на вземане на решение и достъп до правосъдие в областта на околната среда<sup>74</sup> (**конвенцията от Орхус**) е основен международен договор, който регулира тези три стълба на екологичната демокрация. Нейното отношение към ЕО става ясно от текста на чл. 7 - относно плановете, програми и политики, свързани с околната среда. Той се отнася към процеса на “подготовка на плана и програмата, свързани с околната среда, в прозрачна и справедлива рамка, предоставяща необходимата информация на обществото.” От друга страна, това се отнася до политиките в по-ограничен начин – в подходящата степен “да даде възможност за обществено участие при подготовката на политики, свързани с околната среда”. Член 7 е по-малко детайлен от чл. 6, който регулира общественото участие в ОВОС. Той изисква “при решението да се вземат под съответстващо внимание резултатите от общественото обсъждане”. Общественото участие би могло да бъде полезна подпомагаща или усложняваща процедура на всички етапи от ЕО, зависеща от инструментите и разбирането на правата за планиране и екипа за ЕО. Ако е приложено правилно, то би могло да осигури добро управление и справедливи решения.

### **Протокол за ЕО**

Конвенцията за ОВОС в трансграничен контекст е допълнена с **протокол за ЕО**<sup>75</sup> в Киев, Украйна, на 21 март 2003 година. Протоколът, когато влезе в сила, изисква подписаните го страни да оценят екологичните последици на техните официални проектопланове и програми. Протоколът се отнася и **за политики и**

<sup>74</sup> United Nation Economic Commission for Europe (UNECE), Aarhus convention ([www.unece.org/env/pp/welcome.html](http://www.unece.org/env/pp/welcome.html))

<sup>75</sup> United Nation Economic Commission for Europe (UNECE), SEA Protocol ([www.unece.org/env/eia/sea\\_protocol.htm](http://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.htm))

**законодателство, въпреки че прилагането на ЕО за тях не е задължително.** Протоколът ще влезе в сила на 90-ия ден след датата на депозиране на акт за ратификация, приемане, одобрение или присъединяване (чл. 24, ал. 1).

Протоколът постановява **широко обществено участие** в управленския процес по вземане на решение в многобройни сектори на развитие. Обществеността не само ще има право да научи за плановете и програмите, но също ще има и правото на мнение, което ще бъде взето под внимание и ще бъде обяснено в крайното решение включително и защо е било взето. Заедно с това протоколът поставя **особено ударение на обсъждането на човешкото здраве.**<sup>76</sup>

### **3.2. Главни особености на ЕО**

#### **Обосновка**

Основните причини за прилагането на ЕО са свързани със съвременните недостатъци на създаването на политики, планове и програми. В този контекст нуждата от ЕО произтича от нуждата от:

- *по-силно представяне на стратегическо екологично мислене при съставянето на ППП*

Екологичните проблеми – и частично тези от стратегическо естество – не би трябвало да се разглеждат като обикновени допълнения, а да бъдат вземани под внимание по време на ръководените процеси на ППП. По този начин ЕО се превръща в ефективен инструмент за създаване на ППП.

- *по-ефективни аргументи при вземането на решение*

**ЕО е повече от прилагане на прогнозни техники и методи. Тя може да обезпечи системна рамка, която да подпомогне тези, които вземат решение, за да зададат въпроси, съответстващи на специфично ниво, водещо до по-ефективно аргументиране при вземането на решение.**

- *по-ефикасен процес на вземане на решение*

ЕО може да подпомага по-резултатно вземането на решение, особено чрез (а) съдействие за постигане на по-структурирани рамки за вземане на решение, като по този начин се създава контекст за по-фокусирано създаване на ППП и последващо проектно планиране, и чрез (б) подпомагане на по-системни процеси за политика, план и програма.

- *по-силна подкрепа на доброто управление и устойчивото развитие при вземането на решение*

Използването на ЕО е разисквано в контекста на нейния потенциал за подобряване на управление, базирано на способността ѝ да увеличи прозрачността и участието на заинтересованите страни посредством пропагандиране на участие и структуриран процес на оценяване (адаптирано по Фишер, 2007<sup>77</sup>).

#### **Принципи**

---

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Fischer, B.T. 2007. *Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment*. London: Earthscan.

За по-систематично разбиране на логиката на ЕО си заслужава да се разгледат принципите, въплътени в тази идея от теоретична и практическа гледна точка. Partidario<sup>78</sup> изброява седем основни принципа на стратегически базиран подход към ЕО.

Ако искаме да разберем и проведем правилно ЕО, ние би трябвало:

- да **разберем контекста и логиката** на ППП – план, програма, стратегия, която е обект на ЕО, и контекста на оценката;
- да осигурим **дългосрочен хоризонт** и холистична, **междусекторна и интегрирана** перспектива като резултат от ЕО;
- да се концентрираме върху **критичните фактори** за вземане на решение и да работим по-скоро с **тенденции** (процеси), отколкото със съвременни ситуации;
- да възприемем отношение, което **улеснява процеса на вземане на решение**, поддържащо вземащия решение, и насърчава устойчиви решения;
- да осигурим **редовен информационен поток** за процеса на вземане на решение по стратегически и прагматичен начин, с цел подпомагане на вземането на решение;
- да развием **комуникационни стратегии**, да обсъдим многобройни перспективи и да действваме посредством добро управление, включващо и заинтересованите страни;
- да **проследим взетите решения** като осигурим мониторинг и системна рецензия на обектите. Достигането до края на процеса по ЕО е важно и би трябвало да се намерят правилните средства за това.

## Предимства

ЕО би могла да подобри качеството на процеса по съставяне на плана чрез улесняване на идентификацията и оценяване на алтернативните планове или стратегии. Тя би могла да повиши разбирането за въздействията върху околната среда на ППП и да насърчи включването на измерими цели и индикатори, които улесняват ефективността на мониторинга при реализирането на плана и по-този начин съдействат положително за следващи промени.<sup>79</sup>

Сред главните предимства, които има ЕО, е и това, че тя може да **се отнася до и да определя размера на вторичните кумулативни и синергетични следствия (резултати)** от ППП. Според директивата за ЕО, Приложение 1, (f), оценяването на резултатите е идентификация на възможните значими резултати. В

<sup>78</sup> Partidario M. 2007. *Strategic Environmental Assessment Good Practices Guide- methodological guidance*. Portuguese Environment Agency. Amadora.

<sup>79</sup> Government of Ireland. 2004. Implementation of SEA Directive (2001/42/EC): Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on the Environment Guidelines for Regional Authorities and Planning Authorities (online at <http://www.environ.ie/en/Publications/DevelopmentandHousing/Planning/FileDownload,> en.pdf.)

процеса на планиране, както и в доклада за ЕО, тези резултати би трябвало да бъдат взети под внимание и да бъде включена поредица от алтернативи и смекчаващи мерки, респективно мониторингова програма.

## Сравнение с ОВОС

Както вече беше споменато при въвеждането, ЕО и ОВОС се отнасят към различни нива на планирането: първата - към стратегическите решения, втората - към индивидуалните проекти. Затова методологията и процедурите са специфични за всеки процес, както е обяснено по-долу.

### Различия между ЕО и ОВОС

ЕО	ОВОС
Перспективите са стратегически и дългосрочни – напр. стратегия за управление на отпадъците с изграждане на депа и други проекти. Процесът е критичен и продължителен – 5-10 годишни цикли.	Перспективата е изпълнение в кратко- и средносрочен план – напр. изграждане на депата.
Процесът е цикличен и непрекъснат – 5-10 годишни цикли.	Процесът е отделен, мотивиран от конкретни предложения за намеса.
Целта е да се помогне в изграждането на едно привлекателно бъдеще, не се правят опити да се познава бъдещето – поставят се цели, които ни водят до специфични резултати.	Проектът за намеса трябва да се детайлизира в подходяща степен.
Определението на това, какво се планира, е неясно, налице е голямо количество неопределеност и данните винаги са твърде недостатъчни.	Определението за това, какво се планира да бъде направено е относително точно или може да бъде събрано при работа на терен.
Продължението(follow up) на ЕО се осъществява при подготовката и развитието на политики, програми, планове и проекти.	Продължението(follow up) на ОВОС се осъществява при съставянето и осъществяването на проект.
Стратегията може никога да не се реализира в практиката, дейностите, установени в планове и програми, може никога да не се осъществят.	Проектите, изискващи ОВОС, са регламентирани, тяхната екологична приемливост е гарантирана.

(адаптирано от *Partidario*, 2007)

Специфична особеност на ЕО е тази, че тя може да бъде приложена в редица ситуации, които се различават от гледна точка на тяхната “стратегичност”. Обхватът на различните приложения на ЕО е много по-широк от този на приложението на проектите по ОВОС. **Фигура 4** обобщава изменящия се фокус на ЕО, в зависимост от това колко далеч от нивото на проектите тя се прилага, или по-точно колко “стратегическа” е тя. Тя показва прехода на видовете (формата на) ЕО от по-ниско ниво на вземане на решение до по-високите нива. Докато на ниските нива ЕО се доближава по-стриктно до ОВОС, на по-високите нива тя е по-гъвкава

(и по възможност несвързана с ОВОС). Методите и техниките за приложение са разнообразни и зависят от специфичната ситуация.

Фигура 4. Промяна на фокуса на ЕО от по-ниски към по-високи нива и ОВОС

	SEA	EIA
Decision making level	Policy	Project
Nature of action	Strategic, visionary, conceptual	Immediate, operational
Outputs	General	Detailed
Scale of impacts	Macroscopic, cumulative, unclear	Microscopic, localised
Time scale	Long to medium term	Medium to short-term
Key data sources	Sustainable development strategies, state of the environment reports, visions	Field work, sample analysis
Type of data	More qualitative	More quantitative
Alternatives	Area wide, political, regulative, technological, fiscal, economic	Specific locations, design, construction, operation
Rigor of analysis	more uncertainty	More rigor
Assessment benchmarks	Sustainability benchmarks (criteria and objectives)	Legal restrictions and best practice
Role of practitioner	Mediator for negotiations	Advocator of values and norms Technician, using stakeholder values
Public perception	more vague, distant	More reactive (NIMBY)

Източник: Fischer 2007<sup>80</sup>

На по-ниско ниво най-често използваните в ОВОС методи и техники (например полеви изследвания, картографиране, мултикритериен анализ за сравняване на различни пространствени алтернативи) могат да се използват и прилагат по подходящ начин. На по-високите нива по-подходящи са методи и техники, прилагани обикновено при създаването на политика като прогнозиране и проектиране. Съществуват и методи и техники, които могат да се приложат както за ниските, така и за високите нива, например справочни списъци, матрици и модели на въздействие. Най-общо казано, на по-високите нива е по-трудно да се постигне определянето на количество в рамките на оценката, което довежда до по-голяма степен на неопределеност. Но това не означава, че не могат да се прилагат количествени техники, както показва честото използване на анализа на сценарии и математическото моделиране (адаптирано по Fischer, 2007<sup>81</sup>).

### Устойчив подход към ЕО

Директивата за ЕО<sup>82</sup> (чл. 1) определя ролята на оценката за постигане на устойчивост. “Целта на тази Директива е да осигури високо ниво на защита на

<sup>80</sup> Fischer, B.T. 2007. *Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment*. London: Earthscan

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0011:EN:HTML>



околната среда и да допринесе за интегриране на обсъждането за околната среда в подготовката и одобряването на планове и програми от гледна точка на устойчивото развитие. В съответствие с тази Директива, ЕО се осъществява за тези планове и програми, които са с вероятен значим ефект върху околната среда.” Влиянието на концепцията за устойчивост върху стратегическото вземане на решение представлява по-широка рамка от **“устойчив подход към” ЕО, която включва обвързване с принципа за устойчивост.** Изискването е, че ЕО се извършва за всички нива на ППП и техни алтернативи, а ОВОС - за отделни проекти, в рамките на ограничен кръг от ЕО. Система за мониторинг и повтаряща се обратна връзка би трябвало да усъвършенства новите ЕО<sup>83</sup>.

Широко са разпространени две мнения за това дали ЕО би трябвало категорично да се отнася до устойчивото изпълнение на планове и програми или да продължи да се фокусира само върху техните последици за околната среда<sup>84</sup>:

- 1) ЕО се отнася само или главно за последиците върху околната среда и се концентрира върху изпълнението в съответствие със законовите изисквания и широко приетите принципи на добрите практики (преобладаваща насока или мнозинство от мнения, поддържани от много администратори и практикуващи ЕО);
- 2) ЕО би трябвало категорично да направи “най-добрия опит” да се насочи към постигането на устойчивост в допълнение към последиците за околната среда, като се отчетат ограниченията на подобен подход.

### **Ефикасност на подготовката и приложението на ЕО**

Изхождайки от принципа за успешна ЕО, критериите за ефикасност се свързват с проблемите за обективност, резултатност, приложимост, отговорност, прозрачност, повторимост, адаптивност, гъвкавост, интегрираност и устойчивост (по IAIA<sup>85</sup>, Fischer<sup>86</sup>). Те се състоят от две сфери (полета) - контекста за вземане на решение, в който е вместена ЕО, и специфичната методология на ЕО. Критерият за контекста се свързва с установената институционална рамка за ефективно обсъждане на околната среда при съставянето на ППП, осъзнаване на проблемите на околната среда и наличието на рамка за устойчиво развитие, която обезпечава целите на ЕО. Прилагането на ЕО би трябвало да вземе под внимание следните критерии за ефикасност: формални изисквания и ясни положения да провеждането на ЕО; ясни цели за оценка; подходящо финансиране, време и поддръжка; готовност за коопериране – обсъждане на традиционни подходи за вземане на решение, поставяне на ясни граници – насочени към правилни изводи в правилното време, и определяне на ролите на оценители; признаване и справяне с неопределеността. (Fischer 2007)

<sup>83</sup> United Nations University (UNU). Open Educational Resources. Strategic Environmental Assessment. Course Module. (online at [http://sea.unu.edu/course/?page\\_id=92](http://sea.unu.edu/course/?page_id=92))

<sup>84</sup> United Nations and the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. 2006. Resource Manual to Support Application of the Protocol on SEA. (online at [http://www.unece.org/env/eia/sea\\_manual](http://www.unece.org/env/eia/sea_manual))

<sup>85</sup> IAIA. 2002. *Strategic Environmental Assessment: Performance Criteria*. Fargo, ND: International Association for Impact Assessment

<sup>86</sup> Fischer, B.T. 2007. *Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment*. London: Earthscan

## Ограничения

ЕО, като всяка друга, има своите ограничения, които участниците би трябвало да знаят. В следващата таблица са показани някои от главните ограничения при прилагането на ЕО, които произтичат от нейната техническа, процедурна и институционална същност.

### Ограничения на ЕО

Тип	Ограничение	Последствие
<b>Технически</b>	ЕО най-общо покриват огромно поле от знания и експертизи и територии, понякога на няколко страни, и голям брой алтернативи.	Събирането и анализирането на данни за ЕО е много сложно и би могло да бъде скъпо (виж по-долу проучването за разходите).
	ЕО са обект на по-високо ниво на неопределеност, отколкото проектите по ОВОС по отношение на времевия обхват и засегнатите територии.	Неопределеност, от гледна точка на бъдещите екологични, икономически и социални условия, вероятното развитие като резултат от ППП, и вероятното бъдеще на технологиите.
	ЕО често трябва да се справят с ограничена информация.	Данните за околната среда, събирани в различни страни, често са несъпоставими или ограничени, или процедурите не потвърждават, че са събрани по възприетия начин.
	ЕО трябва да се справят с информация от различни нива на проектите по ОВОС.	На национално ниво ЕО има нужда да се фокусира върху значимостта на национално ниво, като по този начин може да се наложи да се игнорират въздействията, които са важни на местно ниво, но нямат значение за вземането на решение на национално ниво.
<b>Процедурни</b>	Стратегическото действие може да няма етап за формално одобрение.	Вместо това то се развива откъслечно до изпълнението. Може да има последици на конфиденциалност. Вземащите решение биха могли също да бъдат обезпокоени, че ЕО не би трябвало да поема процеса на вземане на решение. На ЕО също е присъщ политически процес.
	Концепцията за ЕО, в частност за устойчив подход към ЕО, все още не е политически приемлива.	Подходите за провеждане на политика в много страни по целия свят акцентират повече на икономическото благосъстояние (напр. БНП), отколкото на цялостното качество на живот, и очевидното усилие за въвличане на всички в определянето на устойчиви критерии/цели възпрепятства тази концепция.

<b>Институционални</b>	Ограничена специализирана администрация, обикновено експертите са концентрирани на национално ниво (напр. в Югоизточна Европа и развиващите се страни).	Ограничен капацитет, който да изпълнява своите правни задължения (например в етапите на проучване (скрийнинг) и обхват на дейността, и най-вече при осигуряването на качество и при мониторинговия етап).
------------------------	---	---

Адаптирано от UNU<sup>87</sup>

## Разходи за ЕО

Партньорите по проекта „Зелена програмата за регионално развитие“ (GRDP<sup>88</sup>) споделят опит, който показва, че ЕО “ex-ante”, или по времето на процеса на планиране, обикновено съставлява 10-20 % от разходите или еквивалентни на работните дни по време на процеса на планиране разходи. Тези разходи са от несъществено значение, ако разгледаме неустойчивите решения, които биха могли да се случат, и реалните разходи за възстановяване на вредите от тези решения.<sup>89</sup>

Пресмятането на необходимите ресурси за два случая: амбициозна и по-опростена ЕО в рамките на обхвата на експанзията на природния газ в Швеция – по-амбициозният подход е два пъти по-скъп (пресметнати разходи 240 000 евро) от по-опростения (пресметнати разходи 120 000 евро). Защитникът на ППП трябва да реши колко задълбочена би трябвало да бъде оценката. Тук са споменати основните разходи, свързани с първичното събиране на данни, срещу второстепенна литература, моделиране на последиците за околната среда; амбициозно или по-малко амбициозно обсъждане със заинтересуваните страни и амбициозен или по-малко амбициозен анализ на сценариите.<sup>90</sup>

## Процедура

### Как да започнем ЕО?

Има нужда от добра подготвителна работа, за да се постигнат стабилни резултати при ЕО. От самото начало решенията на властите са свързани със законови задължения, както и с тяхната воля и подготвеност за процеса, включително бюджет и други ресурси. Незадоволително ръководената ЕО би могла доведе до негативни резултати, тя би могла само да отложи (забави) процеса на планиране, без да подобри неговото качество от гледна точка на екологично и устойчиво добре обосновано решение. Точното време и правилните средства за подготовка на процедурата са критични на този ранен етап. Би трябвало да се отнесете към указанията за разработване на техническо задание за ЕО за бъдеща информация и разискване.

<sup>87</sup> United Nations University (UNU). Open Educational Resources. Strategic Environmental Assessment. Course Module. (online at [http://sea.unu.edu/course/?page\\_id=92](http://sea.unu.edu/course/?page_id=92))

<sup>88</sup> GRDP - Greening Regional Development Programmes Network (INTERREG IIIC project). 2006. Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013. at <http://www.environment-agency.gov.uk/grdp/>.

<sup>89</sup> Ibid.

<sup>90</sup> IVM. Institute for Environmental Studies Vrije Universiteit et al. 2006. Advanced tools for sustainability assessment. SustainabilityA-Test project under the 4th. Framework research program of the European commission.

Ще проследим стъпките при процедурата за ЕО, като дадем някои съвети и мнения за по-добро управление на процеса. Те са само примерни и ръководещи, и общината или централната администрация би трябвало да покажат, че разбират специфичните положения и подходящите правни и административни правила в момента на започването на ППП и ЕО.

## **Скрининг (проучване на необходимостта от ЕО)**

### **Решение за необходимост от ЕО за ППП**

- Разглеждат се главните изисквания на съответната ЕО и специализираното законодателство в областта на околната среда, приложими за ППП.

В случая на България ППП би трябвало да бъдат анализирани в съответствие с наредбата за ЕО и Закона за опазване на околната среда (ЗООС), където има два списъка на ППП – един за задължителна ЕО, приложение 1, и втори - за скрийнинг – според решението на органите по околна среда за ЕО на конкретните ППП, приложение 2. При скрийнинга би трябвало да се разгледат измененията на съществуващи ППП и планове на регионално ниво за малки територии.

- Използва се опитът на вашата администрация и други административни органи, които са одобрили подобни ППП и са преминали ЕО или подобни процедури за ЕО.

В регионалното развитие и градското планиране има не толкова много нови видове ППП. Важна е оценката на трактовката на съответните екологични проблеми в рамките на анализа на предишното развитие на територията.

- Поддържане на база данни и документи (архив) за ППП и ЕО.

В идеалния случай това би трябвало да се извършва в електронен вариант с възможности за търсене и обновяване на информацията.

- Следване на практиката на Министерството на околната среда и водите и регионалните инспекторати при вземане на решения в етапа на скрийнинг.

- Следване на практиката на Европейската комисия<sup>91</sup> и страните членки на ЕС.

- Да е наличен най-малкото един специалист или външен експерт, който да е компетентен по процедурите на ЕО.

- Публикуване на информацията за започването на ППП и ЕО.

## **Scoping (обхват на оценката)**

### **Определяне на екологичните проблеми, обекти и индикатори за ЕО**

- Водене на консултации с властите (органите) по околна среда относно обхвата на ЕО;

- Провеждане на консултации (обсъждане) със засегнатата общност и с научни среди, ако е възможно и приложимо;

- Предлагане на главните източници на данни за изследването;

<sup>91</sup> EC. 2001. EIA Guidelines on screening - <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-screening-full-text.pdf>

(Проблематика в областта на околната среда, която може да бъде разгледана по време на етапа “обхват на дейността” съгласно директивата за ЕО, приложение 1, f<sup>92</sup>: биоразнообразие, фауна и флора; население и човешко здраве; почви; води; въздух и климатични фактори; материални блага; културно наследство, включващо архитектурно и археологическо наследство и ландшафт, и взаимовръзката между посочените по-горе фактори.)

- Фокусиране върху значима проблематика, която се появява по време на консултациите и от анализа на предишни процедури;
- Обсъждане на финансовите, техническите, процедурните и други неочаквани усложнения (трудности);
- Формулиране на причини за елиминиране на проблематика при бъдещи обсъждания.

На това ниво или дори преди процеса за обхвата на дейността идва назначаването/договорът с екип за ЕО.

- Подготвяне на подробно техническо задание (ТЗ) за екипа на ЕО (за указания виж модула за практически умения).

Подробното ТЗ ще даде на предлагания ППП основа за качествена рецензия на подготвеното изследване за ЕО и осигурява постигане на нейните цели. Би трябвало да е налице много детайлизиран график за представяне на проектни части от ЕО и на финалния доклад.

- Договор с екипа за ЕО.

Тази процедура изисква време, защото зависи от цената на оценката, респективно от условията на обществената поръчка.

## **Подготовка на доклада за ЕО**

### **Провеждане на изследване за ЕО и подготвяне на доклад за ЕО**

Фундаменталните елементи в изследването за ЕО, която завършва с доклад за ЕО, са дадени по-долу. Дискутирани са възможните дейности и обсъждания, които в по-голямата си част са адаптирани от ръководството на GRDP<sup>93</sup>

- *Оценка на сегашната ситуация и тенденции и тяхното вероятно развитие, ако ППП не се осъществи*

Оценката би трябвало да се основава на анализ на миналите и сегашните тенденции в постигането на целите по околна среда, свързани с изследването за ЕО. Екипът за ЕО би трябвало да използва експертизата на ключови заинтересовани лица и да интерпретира приложими данни, както и да предвиди тенденции. Трябва да се използват ресурсите и подкрепата на предлагания ППП. Допълнително проекти и други ЕО, относими към ППП, трябва да се съобразят.

- *Оценка на предлаганите цели и приоритети на ППП*

<sup>92</sup> [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:3\(тз1997L0011:EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:3(тз1997L0011:EN:HTML)

<sup>93</sup> GRDP - Greening Regional Development Programmes Network (INTERREG IIIC project). 2006. Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013. at <http://www.environment-agency.gov.uk/grdp>

Всички значими положителни или отрицателни последици от предлаганите цели и приоритети на ППП върху съответните проблеми и цели за опазване на околната среда трябва да се опишат. Необходимо е да се разработят реалистични алтернативи за целите и приоритетите. Изборът или отказът от алтернативи трябва да бъде обоснован.

● *Оценка на предлаганите мерки и приемливите дейности*

Всички значими положителни и отрицателни последици от предлаганите мерки и приемливи дейности върху съответните цели, приоритети и индикатори за опазване на околната среда трябва да се опишат, като се вземат под внимание (като се обсъдят) и индиректните последици. Мненията и експертизите на всички експерти по ЕО и заинтересовани лица трябва да бъдат записани (отбелязани), както и да се привлече екип по планирането в тази оценка.

● *Оценка на кумулативните ефекти (последици) от пълната (цялата) ППП*

Всички положителни и отрицателни последици на предлаганите мерки и приемливи дейности в ППП, които въздействат върху съответните цели и индикатори за опазване на околната среда, трябва да бъдат описани. Да се очертаят вероятните кумулативни ефекти на предлаганите мерки и приемливи дейности върху съответните цели на околната среда и да се обсъди дали ППП в своята цялост ще помогне да се постигнат съответните цели на опазване на околната среда или ще се създадат нови бариери за тяхното постигане. Екипът за ЕО трябва да коригира оценката на индивидуалните и приемливите мерки, ако е необходимо, и да предложи начини за ограничаване, редуциране или компенсиране на някои значими негативни въздействия на ППП върху съответните проблеми и цели на опазване на околната среда. Трябва да бъдат предложени по-нататъшни начини за увеличаване на някои положителни ефекти на програмните документи върху съответните проблеми и цели на опазване на околната среда.

● *Предлагане на система от критерии за подбор на проекти и други дейности, произтичащи от ППП.*

Екипът за ЕО трябва да предложи екологични критерии и индикатори за подбор на специфични проекти по време на изпълнението на ППП, както и да предложи тяхното изпълнение посредством индикатори, които да отразяват относимите към ППП проблеми и цели на опазване на околната среда. Трябва да е сигурно, че предлаганата оценителна система позволява разглеждане на позитивните и негативните ефекти и че тази информация е представена във формат, който може да повлияе на вземането на решение за дейност или за предложен проект. Докладът трябва да се насочи към средства за практическо изпълнение на екологичните оценки (т. е. да потвърди, че програмните власти имат достъп до необходимата екологична експертиза).

(Във връзка с примерно изследване в Румънската регионална оперативна програма в приложение 1 е показана оценителна таблица за подбор на потенциални проекти.)

● *Оценяване на системата за мониторинг за ППП*

Докладът трябва да отрази съответните проблеми, цели и индикатори на опазване на околната среда, установени в рамките на ЕО, като основа за подобряване на предлаганата мониторингова система на околната среда за програмния документ.

Трябва да се предложат няколко инструмента за мониторинг, както е подчертано по-долу в етапа **провеждане на мониторинг**. Предлаганите мерки за мониторинг и схемата за изпълнение трябва да бъдат реалистични.

### **Подготовка на екологичен доклад**

Структурата на доклада за ЕО е представена в приложение 1 на директивата за ЕО (виж приложение 2). Докладът включва:

- Представя всички анализи, които са били направени в рамките на ЕО, и обобщава резултатите от оценката в нетехническо резюме, което обяснява и как резултатите от процеса на ЕО са били обсъдени (взети под внимание) от екипа за планиране.
- Подчертава някои заключения и поставя теми (въпроси) за обсъждане.
- Потвърждава неопределеностите и трудностите, които са се появили по време на ЕО.
- Използва **ясен език!**, за да бъде докладът разбираем от вземащите решение, съответните власти и обществеността.
- Не използва сложен, неразбираем език.

### **Инструменти за оценка**

По време на провеждането на изследването за ЕО се използват два вида инструменти за установяване, предвиждане, оценяване и смекчаване на въздействието – **аналитични инструменти** и **обществено участие**. Специализираната и техническата експертиза се извършва посредством различни инструменти, като се започне от справочни списъци и се стигне до моделиране и изготвяне на сценарии. Средствата за обществено участие, от друга страна, дават възможност за предоставяне на информация, събиране на коментари и мнения и съвместно решаване на проблема.

*Примери за аналитични инструменти:*

**Чек лист (Check list):** представлява списък с въпроси (теми), които е необходимо да бъдат обсъдени при оценяването на ППП. Чек листите могат да изброяват екологични проблеми, свързани обикновено с някои планове и програми, съответни обекти на околната среда за различни дейности, индикатори или специфични водещи въпроси, които могат да бъдат зададени при оценката на ППП в определена област. Те се използват, за да се установят въпросите (проблемите, темите) и въздействията, и да се анализира контекстът и основната насока. Те предлагат лесен начин за установяване дали някои въпроси (теми) съответстват на ППП и помагат да се отстранят пропуснати потенциални теми (въпроси). Техни недостатъци са, че не предлагат твърде аналитичен подход и съдействат за пренебрегването на някои важни последици, които не са представени в списъците, и не могат да определят връзката “причина-следствие”.<sup>94</sup>

<sup>94</sup> UN and REC for CEE. 2007 Resource manual to support the application of UNECE Protocol on SEA [http://www.unece.org/env/eia/sea\\_manual/documents/SEAmannualDraftFinalApril2007.pdf](http://www.unece.org/env/eia/sea_manual/documents/SEAmannualDraftFinalApril2007.pdf)

Типичен аналитичен инструмент е **експертното мнение (експертиза)**, което заедно с общественото участие е качествен инструмент за участие. То включва експерти със съответна експертиза за главните компоненти на околната среда – въздух, води, биоразнообразие, която анализира и обсъжда ППП от различна гледна точка. Експертното мнение може да бъде използвано за събиране на данни, разработване на алтернативи, тяхното анализиране и степенуване, предвиждане на въздействията, предлагане на мерки за смекчаване на въздействието и осигуряване на съгласуваността на ППП. Експертното мнение е относително бързо и евтино, може да се справи с неколичествени и непълни данни, може да доведе до оригинални решения, както и да поощри обмяната на информация между експертите. Но то е натоварено с потенциална пристрастност, зависеща от включените експерти, и може да бъде неприложимо.<sup>95</sup>

**Географските информационни системи (ГИС)** - като технически похват за пространствено планиране могат да бъдат много успешни във всички етапи на ЕО и да повлияят на съгласуваността на доклада за ЕО и ППП. ГИС дава лесно разбираеми резултати, които могат да бъдат използвани за общественото участие, и е приложима на всички нива, позволява локализирането на специфични въздействия да бъде ясно визуализирано и спестява разходи при съставянето на карти.<sup>96</sup>

**Изработването на сценарии** е процес на проектиране на хипотетични ситуации, които обединяват най-нестабилните (несигурните) и важни движещи сили, засягащи бъдещото развитие. Те се използват за оценка на последиците от ППП и разработването на алтернативи. Сценариите представят опростена версия на действителността и създават разбиране за сложна система. Те могат да бъдат използвани за тестване на идеи и проучване на следствията. Техни недостатъци са вероятната сложност от математически операции или графични изображения, които е трудно да бъдат обяснени на обществеността и създателите на политики. Тяхното разработване и интерпретация изисква високи технически умения.<sup>97</sup>

*Инструментите за обществено участие биха могли да бъдат успешно използвани в следващата фаза, където се провеждат обсъжданията (консултациите) с органите по околна среда и широката публика.*



По-нататъшна информация за инструментите за ЕО можете да намерите в:  
▪ Countryside Council for Wales, et al. 2004

<sup>95</sup> Countryside Council for Wales, English Nature, Environment Agency, Royal Society for the Protection of Birds. 2004. Strategic Environmental Assessment and Biodiversity: Guidance for Practitioners, at [http://www.rspb.org.uk/Images/SEA\\_and\\_biodiversity\\_tcm5-56786.pdf](http://www.rspb.org.uk/Images/SEA_and_biodiversity_tcm5-56786.pdf)

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> UN and REC for CEE. 2007. Resource manual for SEA Protocol



- United Nations and the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. 2007. Resource manual to support the application of the UNECE protocol on SEA.

## Консултации

### Консултации с ключови заинтересовани страни и обществеността

Съществуват различни групи консултации, които трябва да се проведат – с органите по околна среда, други централни и местни власти, научните среди и обществеността. Консултациите с органите за ЕО – МОСВ, РИОСВ, са обикновено по-канализирани и структурирани. Преобладаващата част от консултациите с органите по околна среда са в етапа “обхват на оценката” и прегледа на ППП и доклада за ЕО към тях. Консултациите с другите власти и ключови заинтересовани страни в областите на здравеопазването, културното наследство, местните власти и др. зависи от обхвата на изследването за ЕО.

Когато започва процес на консултации, е от изключителна важност да се обсъди кой ще участва в него. За установяване на съответните заинтересовани страни и общ преглед на различните ъгли, от които въпросът може да бъде разгледан, се извършва т. нар. “анализ на заинтересованите страни”.<sup>98</sup>

Някои от най-често използваните средства за достигане до обществеността са **консултации в интернет, въпросници, “горещи” телефонни линии, печатни материали, семинари, публични представления, консултативни (съвещателни) комисии**. Лесен модел за консултации би могъл да бъде списък с **e-mail-и и адреси** на главните заинтересовани страни, за да бъдат информирани за напредъка или проблемите, свързани с изследването, и за получаване на бърза обратна връзка.

В българската наредба за ЕО<sup>99</sup> са изброени повечето от инструментите за участие на обществеността. Тя предвижда, че консултациите се провеждат съгласно **схема**, предложена от възложителя (чл. 19, ал. 3). Например среща на членовете на екипа, които ще бъдат на разположение на обществеността за разясняване и консултации на място (чл. 19, ал. 2 (б)). Семинарите с главните заинтересовани страни биха могли да осигурят легитимност, прозрачност и фокус върху процеса на ЕО. Те биха могли да се проведат в най-добрия случай на етапа “обхват на оценката” (както е показано в случая в приложение 1), преди стартирането на консултациите, и на етапа на дискусии по проектодоклада за ЕО.

Интервютата служат като полезно и бързо средство за изясняване на интересите и позицията на страните, за разбиране на основните безпокойства, възражения и за намиране на решения. Провеждането на интервюта с местните НПО и неформални лидери, с научни работници и с други експерти дава възможност за разбиране на политическите и културните особености, както и за събиране на полезни идеи и алтернативи за осъществяване на ППП<sup>100</sup>.

<sup>98</sup> Практически указания за подготвителните стъпки на процеса на консултация са представени в приложение 1 (“Техники за обществено участие”) на Ръководство за обществено участие във връзка с директивата за водите на ЕС (Guidance Document on Public Participation in Relation to the Water Framework Directive, <http://www.cceg.ro/publicatii/e-book/anex2.pdf>).

<sup>99</sup> [http://www2.moew.government.bg/recent\\_doc/legislation/Naredba\\_ekolog.ocenka\\_12\\_10-1.doc](http://www2.moew.government.bg/recent_doc/legislation/Naredba_ekolog.ocenka_12_10-1.doc)

<sup>100</sup> ЕС. 2004. Implementing the Aarhus convention. User Guide for Officials in the Eastern Europe and Caucasus Region. Prepared by Royal Haskoning and REC for CEE, at <http://www.rec.org/REC/Programs/PublicParticipation/PublicAwareness/ecca.html>

- Включете в ТЗ за ЕО изискване за схема на консултациите/стратегия;
- Проведете анализ на заинтересованите страни;
- Убедете се, че схемата за консултации е реалистична и инструментите и средствата са приложими към обстоятелствата и обхвата на ЕО. Интернет-консултациите ще имат малък ефект в отдалечените села;
- Информирайте заинтересованите страни навреме и на равни интервали за главното развитие на процеса, ако е възможно - посредством интернет-страница или друг начин;
- Дайте достатъчно време за обратна връзка в зависимост от избраните инструменти;
- Включете заинтересованите страни, когато са се появили нови важни данни или въпроси;
- Определете лице за контакти от екипа за ЕО и администрацията на възложителя;
- Когато проектодокладът за ЕО и ППП е готов, съберете всички коментари и предложения, които са били изпратени, и организирайте семинар с главните заинтересовани страни за подготвяне на доклад за консултациите, които биха могли да бъдат представени на обществеността, ако законодателството и времето позволяват това.

## **Решение за ЕО**

### **Органите по ЕО издават становище за доклада за ЕО**

Това е процедура по оценяване на качеството и законността на процедурата на ЕО и доклада. Решението зависи от компетентните власти за ЕО в съответствие с националното законодателство и възложителят трябва да бъде подготвен за ревизия или дори за отхвърляне на доклада за ЕО и ППП. Според българската наредба за ЕО компетентните власти могат да върнат документацията за по-нататъшно комплектуване и да изискват допълнителна информация и разяснения.

- Убедете се, че папката с документацията за ЕО, която трябва да бъде изпратена до компетентните по ЕО власти, е комплектувана с всички необходими документи – документите за ППП, доклада за ЕО и нетехническото резюме, както и материали от консултациите (напр. протоколите от публичните обсъждания). В съответствие с българската наредба за ЕО докладът и нетехническото резюме трябва да бъдат в три екземпляра на хартиен и електронен носител (чл. 23, ал. 1, 1).
- Определете лице за контакти с властите по ЕО от екипа за ЕО и от администрацията.

## **Мониторинг**

### **Изпълнение на ППП и техният мониторинг**

Защо се прави продължаване (follow up) на ЕО?

Директивата за ЕО<sup>101</sup> изисква (чл.10):

Страните членки трябва да контролират значимите последици от изпълнението на плановете и програми, за да установят на ранен етап непредвидени обратни ефекти, и да са в състояние да предприемат подходящи отстраняващи ги дейности.

С оглед спазването на ал. 1 могат да бъдат използвани съществуващи мерки за мониторинг, ако са подходящи, с идеята да се избегне дублиране на мониторинга.

По този начин **схемата за продължаваща ЕО контролира жизнения цикъл** на ППП и е решаваща за осигуряване на благоприятни за околната среда и устойчиви ППП. Тя е дефинирана като “мониторинг и оценка на въздействието на ... план за управление и комуникация за неговото екологично поведение”<sup>102</sup>. Според определението тя включва четири основни компонента и два предварителни етапа, скрийнинг и обхват на дейността, обикновено обединени с етапите от периода преди вземането на решение за ЕО.

Етапи на продължаваща ЕО и програма за мониторинг:

- |  |
|--|
| 0. <b>проучване на необходимостта (скрийнинг)</b> (решение дали е необходима продължаваща ЕО);   |
| 0 <b>обхват на дейността</b> (определяне на съдържанието на програмата за продължаваща ЕО);  |
| 1. <b>мониторинг</b> (одит) (мониторингът обикновено се състои от програма за повторни наблюдения, измервания и записване на променливите и оперативни параметри за период от време с определена цел; одитът на въздействието върху околната среда представлява периодична проверка за съобразност със стандартите); |
| 2. <b>оценяване</b> (структуриране, анализиране и оценяване на информация, получена посредством мониторинга и одита на ППП, които са били или в момента се изпълняват);  |
| 3. <b>управление</b> (превръщане на информацията, получена чрез използването на предишните компоненти, в реакции, действия и коригиране на ППП; адаптираното управление е съществено за справянето с непредвидени ситуации);   |
| 4. <b>комуникация</b> (информиране на заинтересованите страни и широката общественост за напредъка в изпълнението на продължаващата ЕО и ППП и получаване на обратна връзка).  |

### Кой участва в продължаващата ЕО?

Директивата за ЕО не определя страна(-и), отговорни за програмите на продължаваща ЕО. Те могат да бъдат изпълнявани от различни участници, поотделно или заедно, в зависимост от мащаба и собствеността на ППП, както се вижда от следващата таблица.

Участници в продължаваща ЕО и техните вероятни задачи

Участници	Вероятни задачи
Държавни власти (различни правителствени органи) Частни възложители Консултанти, изследователски институции, експерти (по договор)	Събиране, оценяване, и обработване на данни от мониторинга, интерпретация и управление

<sup>101</sup> <http://elex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0011:EN:HTML> Morrison-Saunders, M., and Arts, J. 2004. *Assessing Impact: Handbook of EIA and SEA Follow-up*. London: Earthscan

<sup>102</sup> Morrison-Saunders, M., and Arts, J. 2004. *Assessing Impact: Handbook of EIA and SEA Follow-up*. London: Earthscan

<p>-----</p> <p>Одитни фирми (провеждащи EMS, CSA сертифициране, обединено с продължаващите програми) Община, НПО и други заинтересовани групи</p>	<p>-----</p> <p>Одит, оценяване и докладване Обратна връзка и комуникация</p>
--	---

### Как да се проектира и изпълни продължаваща ЕО?

Подготовката на програма за продължаваща ЕО се състои от няколко стъпки (таблицата по-долу). Трябва да се отбележи, че проектирането на продължаваща ЕО зависи от обхвата, съдържанието на специфичния план или програма, която се нуждае от контрол, както и от административното ниво и законовите изисквания.

#### Проектиране на продължаваща ЕО

Етапи	Какво да се прави	Да не се забравя
Проучване на необходимостта (скрийнинг)	Задължение според директивата за ЕО	
Обхват на дейността	<p>Поставяне на обекти (цели)</p> <p>Обектите (целите) мога да бъдат обезпечени посредством:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- съгласуване с одобрени обекти, регулаторни изисквания, стандарти и условия за ППП/ЕО;</li> <li>- екологично и устойчиво изпълнение на плана;</li> <li>- преразглеждане на ефективността на някои възможни смекчаващи или компенсаторни мерки и възможно модифициране на дейности в случай на непредвидени вредни ефекти.</li> </ul> <p>Определяне на области за мониторинг</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Да се вземат под внимание въпросите за околната среда и устойчивостта, обектите и индикаторите от ППП;</li> <li>- Да се включат активно екипът за планиране/възложителят на ППП и съответни органи по околна среда при формулиране на схемата за мониторинг.</li> </ul>
Мониторинг	<p>Определяне на индикатори</p> <p>Определяне на подходящи методи</p> <p>Определяне на вида необходима информация</p> <p>Определяне на източници на информация и идентифициране на съществуващите (напр. доклади за околната среда, съществуващи национални/регионални мрежи за мониторинг, сътрудничество с други власти)</p> <p>Определяне на задачи за мониторинг на съответните участници (най-малко в общ вариант)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- че индикаторите трябва да могат да бъдат анализирани и измерени</li> <li>- че мониторингът трябва даде възможност информацията да бъде записвана и съхранявана във формат, удобен за използване от други агенции/органи</li> <li>- да се включат смекчаващи мерки, които да бъдат контролирани</li> <li>- да се включат препоръките за ЕО</li> <li>- да се обсъдят с възложителя</li> </ul>

Етапи	Какво да се прави	Да не се забравя
	Решение за честотата на мониторинга и плана за изпълнение	на ППП методите за мониторинг и оценка и тяхната ресурсна приложимост
Оценка	Определяне на задачите за оценка на съответните участници, според честотата на мониторинга	- да се съчетае оценката с редовната проверка (ревизия) на ППП - когато е възможно, да се използват опростени методи
Управление	Създаване на ясни и категорични начини за връзка с възложителя на ППП, който ще използва информацията от мониторинга и оценката Определяне на вътрешни периоди за отчет, на основата на периодите за мониторинг и оценка, за да се допусне продължаващо адаптивно управление	- Да се съчетаят действията по продължаващата ЕО с програмата за мониторинг на ППП така, че те да се интегрират в един цикъл за планиране - да се осигурят спешни действия в случай че мониторингът покаже непредвидени въздействия. - споразуменията за мониторинг, оценка и управление да бъдат реалистични/рентабилни
Комуникация	Определяне на периодите за публично отчитане (отчитането трябва да се обедини с предаването на годишния доклад за ППП и финансовия отчет) Определяне на съдържанията на докладите (докладът трябва да покрива изпълнението на ППП и смекчаващите мерки, основните схеми за мониторинг и оценка и съответстващите управленски действия/решения, той трябва да е разбираем за вземащите решение, съответните власти и обществеността) Формулиране на консултациите и начините за обратна връзка с обществеността (интернет форумите, разработени за подготовката на ППП и ЕО, биха могли да се използват и за отчитане и т. н.)	- да се направи място за получаване на обратна връзка от съответните власти и обществеността за напредъка на ППП и продължаващата ЕО - да се опише как резултатите от мониторинга ще бъдат/взети са под внимание от възложителя - да се признаят отворените въпроси, съмненията и трудностите, които са се появили по време на изпълнението на ППП и продължаващата ЕО - да се избягва усложненият, неразбираем език

Степенуваните отговорности за задачите от продължаващата оценка трябва да бъдат ясно определени за (различни) заинтересовани страни от ППП и трябва да се основават на преговори и консенсус за методите и техниките, които ще бъдат използвани на всеки етап от продължаващата ЕО. Би могло да се наложи да се

създаде екип за мониторинг, за да изпълни задачите на мониторинга и оценката, чиито членове принадлежат към екипа за планиране на ППП.

В страните членки на ЕО, директивата за ЕО понастоящем изисква продължаване/мониторинг от гледна точка на това, каквото беше представено по-горе, като продължаващо спазване и изпълнение (виж също European Commission Guidance, 2003<sup>103</sup>).

#### *Какви видове инструменти се използват при продължаващата ЕО?*

Продължаващата ЕО може да използва същите инструменти, които се използват при ex-ante ЕО (виж горе). Аналитичните инструменти са особено подходящи, докато инструментите за участие се използват, за да се определи общественото участие и комуникационната програма на продължаващата ЕО. Един от основните инструменти за нея е система от индикатори, която би могла да комбинира индикаторите, предложени за постигане на целите на продължаващата ЕО с тези, пренесени от препоръките към ЕО. Като илюстрация по-долу са дадени индикатори за продължаваща ЕО.

Guidance for monitoring Regional spatial planning (2005)<sup>104</sup> и Guidance for monitoring local development frameworks (2005)<sup>105</sup>, което включва местното земеползване, планове и проекти, предлага разработването на структура (рамка) от обекти, цели и индикатори за подпомагане на изпълнението, мониторинга и рецензирането на пространствените ППП. Според тях когато веднъж са определени обектите и разработени съответните политики, е възможно да се определят съответни изходни индикатори и да се поставят подходящи цели, както е показано в таблицата по-долу. Повечето групи индикатори и подходи ще бъдат обширно дискутирани в глава **Индикатори** на този модул.

#### Примери на обекти-цели-индикатори за мониторинг

Обекти на местната политика за развитие	Цел	Изходен индикатор
Намаляване на проблемите с трафика („задръстванията“) чрез редуциране на възможностите за паркиране в райони с добър обществен транспорт	70 и повече процента от новите нежилищни райони се подчиняват на местна рамка за развитие на стандарти за паркиране	% от новите нежилищни райони се подчиняват на местна рамка за развитие на стандарти за паркиране

Ръководството разработва контекста и крайните (изходните) индикатори, разделени на **централен**, диктуващ йерархията, и **местен**, разработен на местно ниво и докладващ на по-горно ниво. Те също определят формата на годишните мониторингови доклади в съответствие с изискванията за планиране. Различните видове обществено участие се определят по време на определянето на целите, събирането на данни и подготовката на мониторинговите доклади, които след като се публикуват, са отворени за обществени коментари и обратна връзка.

<sup>103</sup> <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>

<sup>104</sup> <http://www.communities.gov.uk/publications/planningandbuilding/regionalspatialstrategy>

<sup>105</sup> <http://www.communities.gov.uk/publications/planningandbuilding/localdevelopmentframework>



За повече информация за рамките, методите и подходите на продължаващата ЕО в регионалното планиране се консултирайте с:

- Final Report of the EU Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law “Implementing Article 10 of the SEA Directive 2001/42/EC” (2002)<sup>106</sup>
- ODPM’s “Core output indicators for regional planning” (2005)<sup>107</sup>.

### 3.4 ЕО в България

В съответствие с първия ЗООС от 1991 г. (отменен през 2002 г.) в областта на регионалното развитие и пространственото планиране са били провеждани ОВОС на национални програми за развитие, планове за териториално развитие и градски планове за развитие. Тези оценки са били всъщност първите ЕО, заради стратегическата същност на ППП при оценката, въпреки ограниченията на методиката на ОВОС. Едната от първите пълни ЕО беше извършена в рамките на проект, финансиран от международни донори (план за развитие на община Варна). Този проект беше финансиран от програма на Световната банка за развитието на българското Черноморско крайбрежие<sup>108</sup>.

ЕО беше въведена като законова процедура при транспониране на директивата за ЕО на ЕС в българското законодателство. Главните законови положения, регулиращи ЕО, са в **Закона за опазване на околната среда**<sup>109</sup> (ЗООС), глава IV, част първа – общи положения, и част втора – ЕО на планове и програми, и в специалната **наредба**, обнародвана на базата на чл. 90 от ЗООС, за условията и процедурите за екологична оценка на планове и програми (накратко наредба за ЕО). Протоколът за ЕО към конвенцията за ОВОС в трансграничен контекст беше ратифициран от България на 25 февруари 2007 година.

Екологичната оценка, според ЗООС, се провежда за планове или програми, които са в процес на подготовка и/или одобрение от централни и териториални органи на изпълнителната власт, органи на местното самоуправление и Народното събрание (чл. 81, ал. 1, 1, ЗООС). Както е определено в ал. 2 на чл.81 от ЗООС, целта на ЕО е да интегрира предвижданията по отношение на околната среда в процеса на развитие с въвеждане на принципа на устойчивото развитие, в съответствие с чл.3 и чл. 9 от ЗООС.

Етапите на процедурата по ЕО в съответствие с **наредбата за ЕО** са следните:

<sup>106</sup> <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>

<sup>107</sup> <http://www.communities.gov.uk/publications/planningandbuilding/coreoutputindicators>

<sup>108</sup> Dalal-Clayton B. and Sadler B. 2005. Strategic environmental assessment: A sourcebook and reference guide to international experience. London: Earthscan

<sup>109</sup> [http://www2.moew.government.bg/recent\\_doc/legislation/EPA\\_En.working%20version.doc](http://www2.moew.government.bg/recent_doc/legislation/EPA_En.working%20version.doc)

- преценяване на необходимостта от ЕО (скрийнинг) - (чл. 8–15);
- обхват на оценката (чл. 14, ал. 4, чл. 19а);
- подготовка на доклада за ЕО (чл. 17);
- консултации със специализирани компетентни органи и обществеността (чл. 13 и чл. 19–21);
- вземане под внимание на резултатите от консултациите (чл. 22);
- вземане на решение по ЕО – издаване на становище (чл. 23-26);
- оповестяване на решението (чл. 27);
- мониторинг на прилагането на плана/програмата (чл. 28-31).

Компетентните власти по ЕО (чл. 4 от наредбата за ЕО) са министърът на околната среда и водите и директорът на регионалната инспекция по околната среда и водите (РИОСВ). Министърът на околната среда и водите е компетентен за становище по ЕО също и ако планът/програмата се прилага на територията на няколко общини, които са под надзора на различни РИОСВ (чл. 4, ал.1, 4, ЗООС). Министърът и директорът на РИОСВ са подпомагани в извършването на техните правомощия от консултативни тела – специализиран състав на Върховния експертен екологичен съвет към министъра и Екологичен експертен съвет към директора на РИОСВ. В съветите задължителни членове са представители на ключови министерства и техните регионални единици – министерствата на здравеопазването, на земеделието и горите и на регионалното развитие и благоустройството. Наредбата за ЕО е съставена от два списъка на ППП за ЕО. Приложение 1 – ППП, обект на задължителна ЕО, и приложение 2 – ППП, обект на процедура за преценяване на необходимостта от ЕО.

Компетентни власти за одобряване на планове и програми и за ЕО

Органи за планиране, които подготвят или одобряват планове и програми	Компетентни органи за ЕО
Централната изпълнителна власт (министерства, агенции) и Народното събрание	Министърът на околната среда и водите
Териториална изпълнителна власт (областни управители и кметове) и общинските съвети	Директорът на РИОСВ, в някои случаи - министърът на околната среда и водите, в съответствие с техните компетенции по чл. 10 (2) от ЗООС.

Практиката по прилагането на ЕО изправя пред някои предизвикателства административния капацитет на органите по околна среда, които обикновено нямат специални експерти по ЕО. Провеждането на ЕО на ППП, които не са в двата списъка към наредбата за ЕО, но по принцип изискват ЕО, е проблем, нуждаещ се от решение. Общественото участие в ЕО на национални и регионални планове трябва бъде проектирано по проактивен начин, който да може да подтикне и насочи мненията на заинтересованите страни, които обикновено нямат лични или колективни интереси, свързани с това ниво на стратегически ППП, както и в случая на ППП на местно ниво. Затова са необходими специални усилия да се увеличи познанието и обмяната на добри практики между заинтересованите страни и властите. Трябва да се въведе специално лицензиране и процедура за контрол на експертите по ЕО, за да се осигури по-добро качество на изследванията по ЕО. В



съдебната практика по контрол на административните решения по ЕО още няма значими случаи, които могат да доведат до подобрене на практиката.



**Препоръчителна литература:**

- GRDP - Greening Regional Development Programmes Network (INTERREG III C project). 2006. Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013
- Dalal-Clayon and Sadler. 2005. Strategic environmental assessment: A sourcebook and reference guide to international experience
- EC. 2003. Commission's Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment  
[http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923\\_sea\\_guidance.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf)

## 4. ЕО (екологична оценка) и конвенциите от Рио. Интегриране на биоразнообразието, климатичните промени и опустиняването в ЕО

### 4.1. Проблемът

---

Основната бариера, възникваща пред ЕО при ефективното интегриране на биоразнообразието, е **ниският приоритет на биоразнообразието** и ограниченията в една или повече от следните области – **способността да се осъществяват оценките, осъзнаването на ценността на биоразнообразието; съответстващите данни и последващия мониторинг**<sup>110</sup>.

ЕО може да допринесе за разрешаването на част от тези проблеми. Съществува възможността да се вземат под внимание целите на **конвенциите** във връзка с тези на ППП (политика/ план/ програма) в процеса на планиране и да се **разгледат мерките за тяхното осъществяване** (стратегии, планове за действие) на национално ниво, което определя тези цели за страните и регионите. ЕО може да обхване всички заплахи, засягащи биоразнообразието, климатичните промени и почвената деградация, включително кумулативните ефекти. Допълнително към това могат да се установят други възможности, които са синхронизирани с техните цели в дългосрочен период, давайки обратна връзка за прилагащите ги организации на национално, регионално и глобално ниво, за да се подобрят практиките и методите за оценяване.

Оценката може да идентифицира **пропуските в мерките за осъществяване** на целите, което, от своя страна, може да доведе до повторното разглеждане на съществуващите и изработването на нови мерки. Това позволява **включването на всичките участници, които притежават знания и интереси** в този обсег. В международното и трансграничното сътрудничество ЕО може да повиши интернационалното и двустранното съдействие в рамките на консултациите за ППП с трансгранични въздействия. Оценката осигурява **действия на смекчаване, компенсационни мерки и установява механизми за мониторинг на събраната информация и оценка на въздействията** върху основните области на интерес за конвенциите.

### 4.2. ЕО и биоразнообразието

---

Принципите на интеграцията на биоразнообразието в ЕО са **предпазният принцип** и **принципът (без нетни загуби) „no net loss”**. Първият заключава в себе си презумпцията в полза на опазването на биоразнообразието, където знанието, изискващо осигуряването на ефективно облекчаване или компенсация на значимото вредно въздействие, липсва. Вторият принцип изисква състоянието да бъде поддържано от гледна точка на количествени и качествени аспекти на

---

<sup>110</sup>

<http://www.cbd.int/programmes/cross-cutting/impact/>

Съвет на Уелс за селските области, Природата на Англия, Агенция за околна среда, Кралско дружество за опазване на птиците. 2004. Стратегическа екологична оценка и биоразнообразие: наръчник за практикуващи .

[http://www.rspb.org.uk/Images/SEA\\_and\\_biodiversity\\_tcm5-56786.pdf](http://www.rspb.org.uk/Images/SEA_and_biodiversity_tcm5-56786.pdf)

биоразнообразието (колко е наличното количество, каквото е то, как е структурирано и разпределено<sup>111</sup>).

Специално внимание трябва да се отдели на факторите в ЕО, които **ускоряват** процеса на разглеждане на биоразнообразието от ЕО<sup>112</sup>. Два елемента могат да бъдат представени, като се обсъжда дали ППП има потенциални въздействия върху биоразнообразието: засегнатите територии и услугите, предоставяни от екосистемите<sup>113</sup>, които са свързани с тези територии, и типът на планираните действия, които могат да се превърнат в двигател на промяна в услугите на екосистемите. Когато едно от всичките или комбинация от условията, описани по-долу, са приложими към ППП, се изисква специално внимание за биоразнообразието при ЕО на този ППП.

На етапа на преценка на обхвата трябва да се “претеглят” основните последствия за биоразнообразието от ППП и предложените дейности. В началото трябва да се провери наличието на обявени защитени зони или защитени видове в границите на областта, обхваната от ППП. Биоразнообразието трябва да се разглежда от гледна точка на неговия състав, структура и функции. Под състав трябва да се разбира моделът на разпространение и изобилието от биоразнообразие на планираната територия. Структурните връзки включват съединеността, нееднаквостта, фрагментацията, вертикалната хабитатна диференциация, разпространението на ключови физически свойства, наличност на подходящи ниши, сезонно наличие на хабитати, осигуреност с вода и други. Функциите включват важни функционални връзки, имайки предвид зависимостта на влажните зони от хидрологичните процеси. Когато за дадена област, засегната от ППП, е известно, че осигурява една или повече значими услуги на екосистемите<sup>114</sup>, тези услуги и техните притежатели трябва да бъдат взети под внимание от ЕО.

**Целите на ЕО** трябва да бъдат достатъчно подробно описани, за да е сигурно, че всичките критични въпроси, касаещи биоразнообразието, могат да бъдат обхванати. Все пак те трябва да бъдат измерими *преди всичко* на основата на съществуваща информация и/или нова информация, която също може да бъде лесно събрана за ЕО. Като основна рамка могат да бъдат използвани целите на КООНБР (Конвенция на ООН за биологичното разнообразие): **консервация на биоразнообразието** (чрез мерки за опазване *in situ* and *ex situ*); **устойчиво използване на биоразнообразието** (предприемане на мерки, за да се осигури достъп на бъдещите поколения до днешните биологични ресурси) и **задоволително и справедливо разпределение** на ресурсите, произхождащи от

<sup>111</sup>

<sup>112</sup> КООНБР, 2005. Указания за биоразнообразието, включващи стратегическа екологична оценка (ЕО) (онлайн на <http://www.cbd.int/doc/reviews/impact/SEA-guidelines.pdf>)

<sup>113</sup> КООНБР, 2005. Указания за биоразнообразието, включващи стратегическа екологична оценка (ЕО) (онлайн на <http://www.cbd.int/doc/reviews/impact/SEA-guidelines.pdf>)

<sup>114</sup> Те включват производството на хранителни продукти и лекарства, регулация на климата и заболяванията, обезпечаване с плодородни почви и чиста вода и възможности за естетическа наслада с цел рекреация и духовен отдих. Всяка промяна в структурата и функциите на екосистемите чрез действия на планиране (напр. смяна на предназначението на земята) може да доведе до спад в способността на екосистемите да предоставят тези услуги. За повече информация виж <http://www.sciencealert.com.au/features/20083006-17580.html> и Оценката на екосистемите за хилядолетието, [www.millenniumassessment.org/en/index.aspx](http://www.millenniumassessment.org/en/index.aspx)

използването на генетични ресурси. Повече детайлизирани цели могат да бъдат основани на международни политики, на политики на ЕС и национални политики за биоразнообразието, както следва в текста.

#### Целите на ЕО за биоразнообразието

Равнище	Цели
Международно/ национално	<p>Да се избегне увреждането на обявените защитени зони (национални, международни) и на защитените видове;</p> <p>Да се постигнат целите на специалните зони за защита (СЗЗ) и зоните със специален защитен статут (ЗСЗС) и Рамсарската конвенция;</p> <p>Да се постигне благоприятно състояние на защитените зони с международно и национално значение;</p> <p>Да се постигнат целите на националния план на България за опазване на биоразнообразието за периода 2005-2010 г.;</p> <p>Да се поддържат или увеличат националните хабитати и видове в съчетание с целите на националните планове;</p> <p>Да се допринесе за устойчивото развитие (като например да се преустанови дълготрайният спад в броя на птиците, обитаващи обработваемите земи).</p>

Прието от Съвета на Уелс за селските области 2004

При **описването на съществуващото положение** екипът на ЕО трябва да определи какво е представеното биоразнообразие в ППП-зоната и как то е организирано времево и пространствено, като например да се изяснят разположенията на защитените зони и други важни места за биоразнообразието и да се обобщят причините за това обозначаване. **Алтернативите на ППП** трябва да бъдат оценени за техния потенциал, първо, да избегнат, и, второ, да минимизират, съкратят или компенсират загубата или щетите, нанесени на биоразнообразието, и да се определят възможностите за опазване и укрепване или възстановяване на биоразнообразието. Алтернативите могат да бъдат „или/или” алтернативи или „комбинирани” алтернативи. В първия случай две опции трябва да бъдат сравнени в ЕО; във втория – опциите трябва да бъдат оценени една по една или в различаващи се комбинации, за да се определи дали те трябва да бъдат включени в плана или не. Установяването, предвиждането и оценяването на **въздействието** изисква оценка на въздействията върху биоразнообразието, които имат връзка с ППП, техните алтернативи и значимостта на тези въздействия; оценка на условията на околната среда, необходими за запазването или поддържането на биоразнообразието, и на кумулативните въздействия върху биоразнообразието, очаквани от ППП. Важни аспекти от въздействията включват типа промени и техния характер, мащаба и степента на екологичните промени, причинени от ППП, продължителността на въздействията<sup>115</sup>.

Докладът на ЕО трябва да идентифицира възможностите за избягване на въздействия върху биоразнообразието, за намаляването на тежестта на тези въздействия, за възстановяването на съществуващи увреждания и за укрепването на биоразнообразието. Където въздействията не могат да бъдат заобиколени поради първостепенни причини от публичен интерес, трябва да бъдат предприети

<sup>115</sup>

Ibid.

мерки за **смекчаване** на тези въздействия. Поради ограничената ефективност на много мерки за екологично възстановяване, трябва да се направят всички усилия за избягването или ограничаването на щетите преди прибягването към компенсирани мерки.

**Консултациите**, провеждани по време на ЕО, и **решението** на отговорните органи по околна среда трябва да осигурят вземането под внимание на мненията и информацията, която притежават заинтересованите лица, а също така и консултациите с тях на всеки етап, където се обсъждат обхватът на ЕО, проектът на ППП и докладът на ЕО. Консултациите трябва да повлияят върху съдържанието и насоката на плана, за да подпомогнат опазването на биоразнообразието чрез ефективно и активно участие на заинтересованите лица. На етапа **мониторинг** трябва да бъдат предложени миноторингова програма и процедури за проверка с точна индикация кои аспекти на биоразнообразието трябва да бъдат наблюдавани, какви индикатори/мерки трябва да бъдат използвани като основа за мониторинг и кой ще бъде отговорен за събирането на данните.

#### **4.3. ЕО и изменението в климата**

---

Предизвикателствата на климатичните промени са глобални, дълготрайни и могат да бъдат преодоляни с адекватни глобални, национални и местни мерки, които могат да бъдат разделени на два типа: мерки на смекчаване и адаптация. Директивата по ЕО изисква докладът за ЕО да оцени значимите ефекти върху околната среда, включително климатичните фактори (Приложение 1 (е) във връзка с информацията, която трябва да бъде изложена в доклада, т. 5(1)).

Изменението в климата е кумулативен ефект: причинено е от съвкупност от много фактори, всеки един от които има ограничен принос, но в същото време тяхната съвкупност причинява сериозни последици. Мерките за адаптация са необичайни от гледна точка на това, че те изискват обмисляне на начина, по който климатичните промени биха могли да повлияят върху плановете и програмите.

В “зелената книга” на Европейската комисия *Адаптирането към климатичните промени в Европа – опции за действие на ЕС (29.06.2007)*, специално внимание се отделя на инструментите на ЕО и ОВОС: „Преценката на въздействието върху климата трябва да бъде интегрирана в Директивата за Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) и Директивата за Стратегическа екологична оценка (ЕО). ОВОС, ЕО и оценката за въздействието на политиката трябва да адресират въздействието върху екосистемите, придружени от инструменти, които усвояват цената на вредите, нанесени на природния капитал и услугите, предоставяни от екосистемите.”<sup>116,</sup>

В следващата таблица са изброени някои от целите на ЕО, чието приложение е възможно.

Мерки за климатичните изменения и възможни цели на ЕО:

---

<sup>116</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0354:FIN:EN:HTML>

Мерки	Възможни цели на ЕО
Мерки за смекчаване	<p>Минимизиране на бъдещи климатични промени, например чрез:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Съкращаване на необходимостта от енергия, напр. намаляване на необходимостта от пътуване;</li> <li>• Подобряване на енергийната ефективност;</li> <li>• Използване на горива с по-ниско съдържание на въглерод;</li> <li>• Поддържане и усилване на улавянето на въглерода чрез естествени въглеродни погльщатели и съкращаване на въглеродната загуба, особено от торфени и органични почви.</li> </ul>
Мерки за адаптиране	<p>Понижаване на уязвимостта от въздействията на климатичните промени, като например чрез:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Осигуряване на подходящи медицински услуги и инфраструктура;</li> <li>• Осигуряване на безпроблемно функциониране на канализационните системи при променяща се сила и характер на валежите;</li> <li>• Предприемане на предпазен и основан на риска подход за развитието в наводняваните райони;</li> <li>• Осигуряване на подходящи морски укрепления (меки, твърди), контролирано преустройство;</li> <li>• Осигуряване на необходимите количества вода за в бъдеще и контролиране на изискваното количество;</li> <li>• Проектиране на сгради и урбанизирани територии, които са в състояние да устоят на новите климатични крайности;</li> <li>• Осигуряване на устойчива транспортна инфраструктура;</li> <li>• Разширяване на градските зелени пространства;</li> <li>• Избягване на действия, които изключват или ограничават бъдеща адаптация;</li> <li>• Развитие на екологично издръжливи и разнообразни озеленени територии;</li> <li>• Установяване на екологични мрежи.</li> </ul>

Съществуват наложили се методологии за начина, по който изменението на климата трябва да бъде разгледано в ЕО:

Първоначално, на етапа за **събиране на данни, поставяне на цели и определяне на обхвата** е необходимо да се опишат основните стойности както на настоящите, така и на очакваните бъдещи климатични промени. Възможните съществени проблеми и ограничения, причинени от изменението на климата, като например рисковете от наводнения, почвената деградация, качеството на водите, биоразнообразието, здравословното състояние или дизайна на сградите, трябва да бъдат установени. След това трябва да бъдат установени обектите на изменението на климата и индикатори, които вземат предвид (неопределеността на бъдещото) изменене в климата. Като пример за **мерки на смекчаване** се включват: общата консумация на електричество и газ; превозни средства – км пропътувани от един човек за една година; **за адаптивните мерки** – консумация на вода от едно домакинство; брой или процент домове, пътища, железопътни артерии в районите на наводнения. Следващият етап се състои от консултация с властите, отговорни за околната среда, – с Агенцията по околната среда – в частност за риска от наводнение, наличност на вода и нейното качество, и с регионалните инспекции по околната среда. Финално се провеждат консултации с други организации (напр.

метеорологичните и хидрологичните институти) и се съставя списък или база данни за тях и техните области на познание.

На етапа **разработване и прецизиране на алтернативите и оценяването на последствията** трябва да се предложат планови алтернативи (отнесени както до смекчаването, така и до адаптацията) за справянето с ключовите проблеми, свързани с изменението на климата. След това последствията от плановите алтернативи върху целите и индикаторите на изменението на климата трябва да бъдат оценени и да се отчетат в заключенията *на регионалната оценка на риска от наводнения* или *стратегическата оценка на риск от наводнения* в екологичния доклад. При избирането на предпочитани алтернативи трябва да бъдат обмислени техните въздействия върху емисиите на парниковите газове и тяхната способност за въвеждане на мерки за адаптация към климатичните промени, и съответните мерки за смекчаване и адаптация трябва да се интегрират във финалния план.

На етапа **изготвяне на екологичен доклад** трябва да бъдат предоставени разяснения как проблемите от климатичните промени са установени и контролирани, включвайки неопределеността на бъдещето.

На етапа **консултиране на проекта за ППП и екологичния доклад** трябва да бъдат проведени консултации с органите, отговорни за управлението на климатичните промени, и други лица, които могат да предоставят съвети, базирани на добри практики.

На етапа **мониторинг на значимите последствия** от ППП върху околната среда трябва да бъдат наблюдавани ефективността от мерките за смекчаване при намаляването на парниковите газови емисии. Ефективността от мерките за адаптация се считат за трудни за мониторинг, но въпреки всичко може да се установи надзор дали тези мерки са били приложени и да се предвидят съответни мерки при възникването на неблагоприятни въздействия.

#### **4.4. ЕО и опустиняването (почвена деградация)**

---

Опустиняване означава „деградация на почвения слой в сухи, полусухи или сухи полустепни територии, като резултат от въздействието на съвкупност от различни фактори, включително измененията на климата и човешките дейности” (Конвенция на ООН за борба с опустиняването<sup>117</sup>). Почвата е най-ценният компонент на земята, който изпълнява жизненоважни социални, икономически и присъщи за околната среда функции. Нейната деградация е причинена от климатични условия (засушаване, безводие, нередовен и интензивен режим на валежите) и от човешки дейности (обезлесяване, изтощаване на пасища, влошаване на почвената структура)<sup>118</sup>.

На глобално равнище конвенцията установява рамките на глобалните, националните и местните мерки с цел да насърчава устойчивото използване и възстановяване на този ресурс. На равнище ЕС е започнал процес на синхронизиране и регулиране на политиките за опазването на почвите – чрез

---

<sup>117</sup> <http://www.unccd.int/knowledge/menu.php>

<sup>118</sup> ЕС. 2002. Тематична стратегия за опазване на почвите: (на [http://ec.europa.eu/environment/soil/three\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/three_en.htm))

**тематична стратегия за опазването на почвите (2002)** и проект на **рамкова директива за почвите (2006)**.

В тази светлина ЕО може да изиграе важна роля за разглеждането на почвеното опазване в процеса на планиране, заедно с климатичните промени и биоразнообразието, най-вече поради факта, че повечето от мерките могат да бъдат приложени на национално, регионално и местно ниво. В България почвите са изложени на голям риск поради различни процеси на почвена деградация.

Основните принципи за интегрирането на почвеното опазване в ЕО трябва да бъдат **предотвратяване** и **намаляване** на почвената деградация и съхраняване на почвените функции (напр. от въвеждане на опасни вещества в почвите за избягване на тяхното замърсяване), **смекчаване** на последиците от процеса на деградация и **възстановяване** на площи със замърсени почви<sup>119</sup>.

На етап **определяне на обхвата** (“scoping”) трябва да бъдат разгледани основните обстоятелства, от значение за опазване на почвите, в ППП и проектите, които предстоят да бъдат разработени. Трябва да бъдат идентифицирани зоните и площите в обхвата на ППП, които са обект на **основни заплахи** (ерозия, спад в органичните вещества, замърсяване, осоляване, запечатване, загуба на почвено биоразнообразие, свлачищни процеси и наводняване). Допълнително трябва да се вземат предвид наличието и разпространението на площи със замърсена почва (извлечено от описа на тези площи, ако такъв е наличен). Трябва да бъдат обсъдени някои основни причинители на неустойчивото използване на почвите, като неподходящи селскостопански практики, развитието на урбанизацията и туризмът.

**Целите на ЕО** трябва да бъдат синхронизирани с целите на политиките за опазване на почвите на международно, ЕС и национално ниво, за да се осигури поставянето на всички критични въпроси. Както вече бе споменато, политиката и законодателството на ЕС са в процес на унифициране, като в България едва 2006-2007 г. бяха въведени законови мерки, съобразно с принципите и целите на конвенцията за борба с опустиняването и тематичната стратегия на ЕС.

#### **Целите на ЕО за опазването на почвите**

Равнище	Цели
Национално	<p>Да се предотврати увреждането и замърсяването на земята;</p> <p>Да се повиши почвеното плодородие;</p> <p>Да се третираат площите със замърсена почва (инвентаризация и рехабилитация);</p> <p>Да се постигнат целите на Националната програма за опазване на почвите<sup>120</sup> (напр. устойчивото използване на почвите като природен ресурс);</p> <p>Да се контролират тенденциите при смяна на предназначението на земите.</p>
Местно	<p>Да се приемат целите на местните програми за опазване, устойчиво използване и рехабилитация на почвите<sup>121</sup>;</p>

<sup>119</sup> ЕС. 2002. Тематична стратегия за опазване на почвите: (на [http://ec.europa.eu/environment/soil/three\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/three_en.htm))

<sup>120</sup> ЕС. 2002. Тематична стратегия за опазване на почвите: (на [http://ec.europa.eu/environment/soil/three\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/three_en.htm))

<sup>121</sup> ЕС. 2002. Тематична стратегия за опазване на почвите: (на [http://ec.europa.eu/environment/soil/three\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/three_en.htm))



При **описването на съществуващото положение**, екипът на ЕО трябва да определи кои типове почви и процеси на почвена деградация са налични в зоната на ППП и как те се развиват във времето и пространството, като например да се изяснят местоположенията и процентните стойности на площите със замърсена почва. Специално внимание трябва да се отдели на разширяването на урбанизираните територии и увеличаването на въздействието на градското планиране върху почвите (чрез запечатване, пресоване, свлачищни процеси по крайбрежието). **Алтернативите на ППП** трябва да бъдат оценявани по техния потенциал: първо, да предотвратят, и, второ, да намалят и смекчат неблагоприятните въздействия върху почвите, да рехабилитират площите със замърсена почва. Потенциалните **въздействия** върху почвите спрямо алтернативите на ППП трябва да бъдат отнесени към потенциалните проекти, които ще бъдат разработени на основата на ППП, и като минимум трябва да бъде проверен списъкът с дейностите, които замърсяват<sup>122</sup> почвите.

Установяване къде се намират опасните вещества или такива, които са били налични в количества, равни на или повече от количествата, посочени в **частите 1 и 2**, колона 2 от *Приложение I* към **директивата на Съвета 96/82/ЕС**<sup>123</sup> (Севесо); дейностите, изброени в *Приложение I* към **директивата на Съвета 96/61/ЕС**<sup>124</sup>; летища, пристанища; бивши военни територии; петролни бази и бензиностанции; места за химическо (сухо) чистене; минни инсталации, които не се покриват от директивата 96/82/ЕС, включително екстракционни отпадъчни средства по дефиниция на директивата 2006/21/ЕС<sup>125</sup> на Европейския парламент и Съвета; местности с отпадъци, заровени в земята, по определение на директивата на Съвета 1999/31/ЕС<sup>126</sup>; съоръжения за намаляване на водните загуби; тръбопроводи за транспортиране на опасни вещества.

Специално внимание трябва да се отдели на кумулативните въздействия върху почвите на ППП във връзка с различните процеси на почвена деградация.

ЕО трябва да проучи възможностите за предотвратяване на всички неблагоприятни въздействия върху почвите и да предложи мерки за намаляване на процесите на почвена деградация като резултат от ППП; ако такива са неизбежни поради причини от първостепенен публичен интерес, трябва да се предоставят мерки за намаляване и **смекчаване**. Когато се обсъждат алтернативите на ППП, те трябва да бъдат насочени към подобряване качеството на почвите със съответните възстановителни мерки.

**Консултациите и решенията** на компетентните органи са в основата на процеса също така и поради специалния режим на почвите, които са обект на

<sup>122</sup> ЕС. 2002. Тематична стратегия за опазване на почвите:

(на [http://ec.europa.eu/environment/soil/three\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/three_en.htm))

<sup>123</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998D0433:BG:NOT>

<sup>124</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0087:EN:HTML>

<sup>125</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:102:0015:01:EN:HTML>

<sup>126</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999L0031:EN:HTML>

собственост, за разлика от климатичните промени и биоразнообразието. В това отношение анализът на заинтересованите страни и съответните консултации трябва да бъдат внимателно проведени. Собствениците на земя, които са установени още в началото, трябва да бъдат информирани и консултирани на всеки един етап, когато обхватът на ЕО, проектът на ППП и докладът за ЕО могат да засегнат техните права. На етапа **мониторинг** програмата за контрол трябва да съдържа раздел за опазване на почвите с индикатори, които трябва да се използват като основа за мониторинг, и отговорни лица за актуализиране на данните.



#### Препоръчителна литература:

- КОБР, 2005. Указания за биоразнообразието, включващи стратегическа екологична оценка (ЕО) (чернова за преглед). (онлайн на <http://www.cbd.int/doc/reviews/impact/SEA-guidelines.pdf>)
- Triweek януари 2001. Интегриране на биоразнообразието с процесите на национална екологична оценка, ПРОСН/ПОСОСН/ГЕФ; Помощна програма за планиране на биоразнообразието (ПППБ) на [www.unep.org/bpsp/eia%20guide.pdf](http://www.unep.org/bpsp/eia%20guide.pdf)
- Съвет на Уелс за селските области, Природата на Англия, Агенция за околна среда, Кралско дружество за опазване на птиците. 2004. Стратегическа екологична оценка и биоразнообразие: наръчник за практикуващи.

## 5. Оценка за съвместимост (ОС) и ЕО – степенуване и интегриране на процедури

### ЕО и ОС

#### 5.1. Въведение

Акцентът на тази част от набора с инструменти пада върху оценка за съвместимост<sup>127</sup> (ОС) и нейните връзки с ЕО и ОВОС, степенуване, застъпване и интегриране на процедурите/ способите.

Следвайки **директивата за хабитатите (92/43/ЕЕС)**, член 6(3), „Всеки един план или проект, който не е непосредствено свързан или необходим за управлението на защитена зона, но който самостоятелно или в комбинация с други планове или програми може да окаже значително въздействие върху нея, трябва да бъде предмет на оценка за съвместимост на неговите последствия върху дадената зона с оглед на съответните цели за опазване на тази зона<sup>128</sup>“. Важно е да се подчертае, че **ОС се изисква там където проектът или планът могат да породят значими последствия за защитените зони, включени в НАТУРА 2000, и се придържат към заключенията за целите на опазване за даденото място. Защитена зона, включена към НАТУРА 2000, означава специална защитена**

<sup>127</sup> Заменямо използване на оценката от НАТУРА 2000

<sup>128</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0043:EN:HTML>

**зона (СЗЗ), определена от директива 79/409/ЕЕС, или територии със специален режим на защита (ТСРЗ), определени от директива 92/43/ЕЕС.**

Директивата за хабитатите не определя или дефинира обхвата както на понятието „план”, така и на „проект”. Колкото по-подробно са определени „план” и „проект”, толкова по-възможно е ограничаването на използването на член 6(3) и (4) при балансирането на консервационния интерес срещу неконсервационния. По този начин широката интерпретация на „план” или „проект” е привилегирована. Обширната дефиниция на „проект” е приета в директивата за ОВОС, член 1(2), посочвайки, че „проект” означава:

- „извършване на конструктивни работи или на други инсталации или схеми;
- други интервенции в природната среда и ландшафта, включително онези, свързани с добива на минерални ресурси.”

По-нататък в член 4 са представени процедурите за два типа проекти: в Приложение I (задължителна ОВОС) и Приложение II (чрез подробно изучаване на всеки случай или чрез прагове или критерии)

Съответната съдебна практика, основана върху прецеденти, на Европейския съд прилага допълнителна подкрепа за широката интерпретация на понятието „проект”.

Колкото до понятието „план”, очевидно е, че са включени различните планове за земеползване. Секторните планове, такива като земеделско-екологични програми, планове на транспортната мрежа, планове за управление на отпадъците и за управление на водите също се покриват от това понятие дотолкова, доколкото се очаква те да имат значими последици върху защитената зона от НАТУРА 2000. Според Европейската комисия (2000) оценката за съответствие може да не се прилага към политически декларации и документите, които демонстрират основната политическа воля или намерения, особено в случаи на инициативи, произтичащи от такъв род декларации, които трябва да преминат през опосредстваша процедура на план за земеползване или секторален план.

**Много от проектите, които се очаква да засегнат зоните на НАТУРА 2000, ще са също така проекти с покритие от директивата за ОВОС.** Поради тази причина Европейската комисия изготви методологичен наръчник, включващ процедури, които са сходни и съвместими с обичайно прилаганите процедури на ОВОС и с общия подход, препоръчан от трите ръководни документа на ЕК за предварителна преценка (скрийнинг), определяне на обхвата и преглед в ОВОС.

**Директивата за ЕО изрично изисква екологична оценка в случай че плановете или програмите засягат зоните на НАТУРА 2000.** Разпоредбите, определящи основанието за извършването на оценката в директивата за ЕО, са изразени в чл. 2 и чл. 3. Първият извежда характеристиките, които плановете и програмите трябва да съдържат. Вторият извежда правилата за определяне кои от тези планове и програми биха имали значими последици. Следвайки член 3(2) (обхват), „екологичната оценка трябва да бъде изработена за планове и програми които, предвид на възможното им въздействие върху зоните, са били определени да изискват оценка съобразно чл. 6 и 7 на директивата 92/43/ЕЕС”. **С други думи,**

**необходимостта от ОС на план също така обосновава приложението на ЕО към съответния план.**

Важно е да се отбележи, че **директивата за хабитатите** не изисква изрично оценка на програмите. Все пак въпреки факта, че думите план и програма не са синоними, и двете се използват със широк спектър от значения, които на определени места се застъпват. Следвайки Европейската комисия, 2003 г., в рамките на директивата за ЕО някои страни членки интерпретират думата „план”, обозначавайки документ, който извежда начина, по който е предложено да се проведе или приложи дадена схема или политика (напр. планове за земеползване, планове на управление на отпадъците, планове за източниците на вода и др.). В същия контекст на ЕО значението на понятието програма е план, покриващ набор от проекти за определена територия (напр. проект за обновяване/ възстановяване на урбанизирана територия). С други думи, „програма” представлява достатъчно детайлизирано и конкретно понятие.

**Оценката за съвместимостта съгласно директивата за хабитатите се различава от ЕО и ОВОС по това, че тя разглежда само въздействието на проектите и плановете върху целите за опазване и управление на зоните и характеристиките, за които са били обявени; тя не разглежда всички екологични последици.** Все пак точната връзка между „обективната оценка” и оценките, предвидени от директивите за ОВОС и ЕО, е до известна степен неизяснена. Въпреки всичко, както Фалтер и Шойер (2005 г.)<sup>129</sup> твърдят, значимостта на ОВОС и ЕО бе подсилена от директивата за хабитатите, и в частност член 6, който предвижда „действителни юридически въздействия и възможността за жалби пред Комисията.”

Според Европейската комисия (2001) „където проектите или плановете са предмет на директивите за ОВОС или ЕО, оценките от член 6 може да съставляват част от тези оценки.”<sup>130</sup> В такива случаи оценките, провеждани според директивата за хабитатите, трябва да бъдат “ясно различими и определени в рамките на доклада по оценката или да бъдат докладвани поотделно”.

## **5.2. Процедура по оценяване**

---

<sup>129</sup> Европейска комисия 2001. *Оценка на плановете и проекти, значително засягащи териториите на НАТУРА 2000: Методологично ръководство за приложението на член 6(3) и (4) от директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС*  
[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm)

<sup>130</sup> Европейска комисия 2001. *Оценка на плановете и проекти, значително засягащи териториите на Натура 2000: Методологично ръководство за приложението на член 6(3) и (4) от Директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС*  
[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm)

Следвайки ЕК (2000)<sup>131</sup> и някои важни случаи, както и развиващата се практика, е общоприето, че изискванията за оценка на член 6 установяват поетапен подход.

Способът **стъпка по стъпка** бе последователно доразвит и изрично упоменат в друг методически документ на ЕК, а именно „Оценка на планове и проекти, съществено засягащи зоните на НАТУРА 2000: методологично ръководство към приложението на член 6(3) и (4) на Директива за хабитатие 92/43/ЕЕС” (ЕС, 2001 г.)<sup>132</sup>. Според това ръководство разглеждането на плановете и проектите, засягащи зоните на НАТУРА 2000, се състои от четири етапа, описани по-долу.

**Етап Първи: Предварителна преценка (Скрийинг в оценката за съвместимостта, предварителна преценка)** – процесът, който определя кои са вероятните въздействия на даден проект или план върху зоните на НАТУРА 2000, или самостоятелно, или в комбинация с други проекти или планове. На този етап е необходимо да се определи дали **има вероятност** тези въздействия **да са съществени**. С други думи, в случай на влияние (нарушение) то трябва да бъде значимо, тъй като се допуска определена степен на въздействие. Представата за това какво е „значимо” трябва да бъде обективно интерпретирана. Обективната оценка на **значимостта** на въздействието се провежда спрямо целите за опазване и съществуващото положение. **Това, което се счита за съществено по отношение на една зона, може да няма връзка с друго.** Идеята за „значимостта” е допълнително разгледана от ЕК в ръководството от 2001 г.<sup>133</sup>.

Важно е да се отбележи, че съществува необходимостта да се докаже, че ще има действително значимо въздействие, но вероятността („може би”) е достатъчна сама по себе си, за да се оправдаят коригиращите мерки. Този подход е в съгласие с принципа на предпазливостта. Според ЕК, 2001 г.<sup>134</sup>, настоящият първи етап на оценяване може да бъде подразделен на четири стъпки, както следва:

- **Първа стъпка: Управление на зоната** – определяне дали проектът или планът са директно свързани с или необходими за управлението на съответната зона (зони);
- **Втора стъпка: Описание на проекта или плана** – описание на проекта или плана и описанието и характеристиката на други проекти или планове, които в съчетание имат потенциалната възможност да окажат съществено въздействие върху зоната (зоните);

<sup>131</sup> Европейска комисия 2000. Управление на териториите на НАТУРА 2000: приложение на член 6 от директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС.  
[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm)

<sup>132</sup> Европейска комисия 2001. Оценка на планове и проекти, значително засягащи териториите на НАТУРА 2000: Методологично ръководство за приложението на член 6(3) и (4) от директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС  
[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm)

<sup>133</sup> Ibid.

<sup>134</sup> Ibid.

▪**Трета стъпка: Характеристика на мястото** – установяването на въздействията върху зоната ще изисква характеристика на цялата зона (зони) или на районите, където е най-вероятно те да се проявят. Ще са налице ключови аспекти на проекта или плана, които ще окажат влияние върху ключовите характеристики на зоната (зоните);

▪**Четвърта стъпка: Оценка на значимостта** – оценяването на значимостта на въздействията върху зоната (зоните). Общоприет способ за определянето на значимостта на ефектите е чрез използването на ключови индикатори.

Европейската комисия (**Ръководство 2001г.**<sup>135</sup>) предоставя матрица за предварителна преценка, предложена за използване по време на преценката („screening”) на ОС. В случай че се предполага, че няма да има значителни въздействия върху зоната (зоните), това ръководство предвижда **доклад за липса на значителни въздействия**, който трябва да бъде достъпен за заинтересованите страни.

Подробен пример на стъпките и методологията, прилагани в процеса на изготвяне на преценка, се съдържа в доклада за предварителната преценка, подготвен от органите на **Националния парк Дартмур**, съгласно с оценката за управление на хабитатите ([http://www.dartmoor-npa.gov.uk/pl-aa\\_version1.pdf](http://www.dartmoor-npa.gov.uk/pl-aa_version1.pdf)). Примерът демонстрира също така и взаимодействието между проектантите на национално, регионално и местно равнище (виж Приложение 2: консултиране на доклада, стр. 42-43).

**Етап Втори: Оценка за съвместимост** – разглеждане на въздействието на проект или план върху интегритета на мястото в зоната на НАТУРА 2000, както поотделно, така и в комбинация с други проекти или планове, по отношение на структурата на мястото, неговата функция и консервационни цели. Целта е да се събере достатъчно информация, за да може да се докаже, че съществува негативно въздействие върху зоната. Допълнително там, където са налични вредни въздействия, е необходимо изготвянето на оценка за потенциалното смекчаване на тези въздействия. Ако резултатът от оценката е, че дейността има негативни последици за местността, то тя може да бъде осъществена само при положение, че е от първостепенен обществен интерес. Този етап се състои от четири стъпки:

▪**Първа стъпка: Събиране на нужната информация** – установяване на консервационните цели на зоната, а също така и аспектите на ПП, които засягат тези цели (самостоятелно или в комбинация с други ПП).

▪**Втора стъпка: Предвиждане на въздействието** – идентифицирането на типовете въздействие (директни или косвени). Съществува широка гама от методи за предвиждане на въздействията, които могат да бъдат приложени към тази стъпка: (1) преки измервания; (2) текущи диаграми, мрежи и системи; (3) количествени модели за предвиждане; (4) ГИС; (5) информация от предишни

---

<sup>135</sup> Европейска комисия 2001. *Оценка на планове и проекти, значително засягащи териториите на НАТУРА 2000: Методологично ръководство за приложението на член 6(3) и (4) от директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС*  
[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm)

подобни проекти; (б) експертно мнение (*за подробности виж Ръководството на ЕК от 2001 г., стр. 27*)

▪**Трета стъпка: Консервационни цели** – преценяване дали ще възникнат отрицателни въздействия върху зоната спрямо консервационните ѝ цели и статут.

▪**Четвърта стъпка: Мерки за смекчаване** – оценяване на мерките за смекчаване на отрицателните въздействия на ПП (самостоятелно или в комбинация с други проекти или планове).

**Етап Трети: Оценка на алтернативни решения** – процес, който изучава алтернативните начини за постигане на целите на проекта или плана, които да предотвратят причиняването на отрицателни въздействия върху зоната от НАТУРА 2000. Този етап включва две стъпки:

▪**Първа стъпка: Установяване на алтернативните решения** – идентифициране на редица алтернативни начини за постигане на целите на ПП. В случай, че ПП поражда отрицателни въздействия (самостоятелно или в комбинация с други проекти или планове), трябва да се направи обективното заключение, че не съществуват други възможни решения, преди да се премине към следващия етап.

▪**Втора стъпка: Оценяване на алтернативни решения** – установяване на вероятното въздействие на определените възможни решения върху консервационните цели на зоната. Сравнението на алтернативните решения трябва да бъде основано на параметри, свързани с аспектите, които засягат консервацията и поддръжката на интегритета на зоната и екологичните ѝ функции. Икономическият критерий не може да бъде разглеждан като доминиращ над екологичния критерий.

**Етап Четвърти: Оценка, когато няма алтернативни решения и отрицателните въздействия остават** – оценка на компенсиращи мерки в случаите, когато плановете ще окажат значими въздействия след процеса на смекчаване, и не съществуват други възможности (ще бъде изисквана компенсация). Този етап се въвежда по липса на алтернативни решения или наличие на решения, които имат още по-негативни ефекти. Компетентните органи трябва да проучат наличието на наложителни причини от първостепенен публичен интерес, включително тези от социален и икономически характер, които изискват реализацията на съответния ПП. Все пак понятието „наложителни причини от първостепенен публичен интерес“ не е определено в директивата. Примери за наложителни причини от първостепенен публичен интерес (член 6(4)) включват: човешкото здраве, обществена сигурност и благотворни последствия от първостепенно значение за околната среда. Изброените примери включват също и такива от социално и икономическо естество (член 6(4)) като причини от първостепенен публичен интерес, провеждани от обществени или частни организации, но не проекти, които са изцяло в интерес на дружества или индивиди. Този етап също съдържа две стъпки:

▪**Първа стъпка: Определяне на компенсационни мерки** – установяване на мерки, които да бъдат използвани за компенсиране на отрицателните въздействия на ПП върху зоната.

▪**Втора стъпка: Оценка на компенсационните мерки** – оценяване на компенсационните мерки, които са подбрани за компенсиране на отрицателните въздействия.

### 5.3. Степенуване и интегриране на ОС и ЕО

Както вече бе споменато във въведението, плановете, които изискват оценка за съвместимост (ОС), много често изискват и ЕО. Все пак съществуват определен брой ключови разлики между двете процедури, които трябва да се имат предвид при тяхното интегриране (виж таблицата по-долу).

#### Ключови разлики между ЕО и ОС

	ЕО Директива/ ЕО	Директива за хабитатите /обективна оценка
Преценка	Сложен „и/ или” подход. Планове и програми, които изискват обективна оценка, може също така да изискват и ЕО (чл. 3.2.(б))	„Терминът“план”...има широко значение, включително планове за земеползване и секторни планове или програми, но изключвайки общи политически декларации. Плановете и програмите, свързани с консервационното управление на зоната...трябва да бъдат изключени по принцип” (ЕК 2000)
Целенасоченост	Фокусиране върху процеса на вземане на решение: очаква се компетентните органи да покажат, че са преминали през правилните процедури при подготовката на плана	Фокусиране върху опазването на интегритета на зоните на НАТУРА 2000
Необходими познания	Обикновено е изпълнено от високо ерудирани личности: компетентните органи и/ или консултанти по планиране и околна среда	Първоначалните анализи обикновено се провеждат от екологични експерти, но финалната оценка се осъществява от компетентните органи
Ролята на биоразнообразието	Обширно: разглежда „вероятните значими въздействия върху околната среда, включително върху въпроси, засягащи биоразнообразието...фауна, флора...и взаимовръзката между гореспоменатите фактори (Приложение I(e))	По-ограничено: изследва дали планът засяга специално обявени зони и, където е уместно, заобикалящите ги територии, за да се оцени дали интегритетът на отделените зони трябва да бъде значително засегнат



<p>Оценка на кумулативните въздействия</p>	<p>При оценка на въздействията: предвиждането на последствия „трябва да включват вторични, кумулативни, синергични...ефекти” (Приложение I(е)).</p>	<p>При преценката: „Всеки план или проект,...който се очаква да има значително въздействие ...индивидуално или в комбинация с други планове или проекти, трябва да бъде подложен на оценка за съвместимост” (чл. 6(3)). При оценяването на въздействията: „да се определи дали проектът или планът, самостоятелно или в комбинация с други проекти или планове, ще има отрицателно въздействие върху интегритета на територията” (ЕК, 2000)</p>
<p>Критерии за значимост</p>	<p>Приложение II изброява критериите за определяне на това дали даден план или програма ще имат „значими” последствия, що се отнася до 1.) характеристиките на плана/програмата, и 2.) въздействията и териториите, които се очаква да бъдат засегнати. „Ценността и уязвимостта на застрашените от засягане зони” е един (от общо 7) от втория критерий.</p>	<p>„Значимостта на въздействията трябва да бъде установена по отношение на специфичните особености и екологичните условия на защитената зона, засегнати от плана или проекта, като особено внимание се отделя на консервационните цели на територията” (ЕК, 2000)</p>
<p>Връзка с оценката на проекта</p>	<p>Различни процеси на оценяване се прилагат към проекти (ОВОС директиви 85/337 и 97/11) и след това към планове и програми</p>	<p>Същият процес на оценка се прилага и към плановете и проектите</p>
<p>Съдържание на доклада</p>	<p>Съставните части на екологичния доклад са описани в Приложение I. Докладът „трябва да включва информацията, която логично може да бъде изисквана...” (чл. 5.2.)</p>	<p>Няма формално съдържание: „оценката трябва да бъде документирана...и достатъчно обоснована, за да може да бъде взето правилното решение..В своята методология би било полезно да заимства от методологията, предвидена от директива 85/337/ЕЕС” (ЕК, 2000).</p>

Консултация	Изисква консултацията на органите по околна среда на етап „преценка“; и консултации с органите по околна среда и обществеността преди одобряването на плана или програмата (чл. 5.3, 6.1, 6.2).	Окончателното решение е възложено на компетентните органи: „компетентните национални органи трябва да одобрят плана или проекта само след като са се уверили, че той няма да навреди на интегритета на съответната зона, и ако е уместно, след като са получили мнението на обществеността (чл. 6(3))
Решение	Екологичният доклад и резултатите от консултацията се „вземат предвид“ в процеса на планиране (чл. 8)	Ограничава кои решения могат да бъдат вземани: ако е установено, че планът застрашава с отрицателно въздействие интегритета на зоната, планът може да бъде приет само при ограничените условия на член 6(4)
Осигуряване на информация след приемането на решение	Обществеността, органите на околната среда и други засегнати страни трябва да бъдат информирани за решението и за това как съображенията за опазване на околната среда са интегрирани в него (чл. 9)	Няма подобни изисквания. Европейската комисия трябва да бъде информирана за приети компенсационни мерки (чл. 6(4)).
Мониторинг	Изисква се мониторинг на значимите екологични последствия от изпълнението на плана или програмата (чл. 10.1)	Директивата не изисква мониторинг. Въпреки това чл. 6(2) задължава страните членки да предприемат необходимите стъпки за избягване на (вероятно) влошаване на СЗЗ и ТСРЗ: това означава, че те трябва да контролират състоянието на СЗЗ и ТСРЗ, за да могат да уловят евентуално влошаване и да се намесят по подходящ начин. Също така трябва да бъде осигурена ефикасността на компенсационните мерки, което включва в себе си установяването на подходящ контролен режим. Член 11 налага повече основни изисквания за мониторинг на онези хабитати и видове, посочени в член 2.

Източник: Съвета на Уелс за селските области, 2004 г.

Следвайки член 3(2) от директивата за ЕО, екологичната оценка е изрично изисквана в случай че плановете или програмите засягат териториите на НАТУРА 2000. Въвеждането на двете процедури е възможно и поради факта, че и двете директиви (за хабитатите и ЕО) значително наблягат на кумулативните въздействия и обмислянето на алтернативни решения. Също така, и двете директиви предвиждат изготвянето на оценъчен доклад и консултиране с органите, отговорни за околната среда. Подробен контролен списък на стъпките при оценяването на развитието на плановете за обективна оценка е представен в Приложение 3. На практика, в случай на комбинирана процедура, следвайки изискванията и на двете директиви, стъпките по изпълнението на процедурите, изисквани от директивата за ЕО, трябва да бъдат допълнени от независим тест по отношение на въздействието върху зоните от НАТУРА 2000 (виж текста по-долу).

### **ВРЪЗКИ МЕЖДУ ОЦЕНКА ЗА СЪВМЕСТИМОСТ И (СТРАТЕГИЧЕСКАТА) ЕКОЛОГИЧНА ОЦЕНКА**

#### **Оценяването на плановете за развитие от гледна точка на необходимостта от оценка на съвместимостта: Временно ръководство**

Предназначението на това временно ръководство е да предостави на органите, ангажирани с планирането, информация относно необходимостта от обмислянето на нуждата за обективно оценяване на плановете за развитие, кои са изискваните стъпки за предприемане и как Шотландската изпълнителна власт (ШИВ) и Шотландското природно наследство (ШПН) могат да съдействат на местните власти да се придържат към изискванията на член 6 от директивата за хабитатите.

Плановите и програмите, които изискват оценка, като резултат от директивата за хабитатите, подлежат също така и на оценъчна процедура от страна на директивата за ЕО (член 3(2)(б)). Директивата за ЕО подкрепя възможността за комбинирана процедура, която може да избегне възможно застъпване при положение, че са изпълнени изискванията и на двете директиви. В такъв случай процедурата трябва да включва стъпките, изисквани от директивата за ЕО и независимия тест по отношение на въздействието върху европейските зони, изискван от директивата за хабитатите.

Органите, отговорни за планирането, се насърчават да предприемат подхода на комбинирана ЕО/ОС. Трябва да се разгледат възможностите за обмен на аспекти от процеса на ЕО с този на ОС, въпреки признатия факт, че всяка оценка има различна целенасоченост и изисквания, и затова не може да бъде изцяло интегрирана. Една от опциите е да се провеждат и двете оценки паралелно, използвайки сходните им етапи, като събиране на информация за околната среда; предвиждане на въздействията на плана; обмисляне на алтернативи; етап на консултиране и огласяване. Ранният етап на ЕО може да бъде особено полезен при събирането на информация, преди да бъдат разгледани политиките и предложенията. Ползата от паралелния подход е, че може ясно да бъде изразено в доклад как е било постигнато съгласие с директивата за хабитатите. Този подход може да постигне съответното спестяване на ресурси.

Ако оценката за съвместимостта се прилага като част от ЕО, е важно това да бъде ясно документирано и е от значение дали елементите, отнасящи се до ОС, използват правилните термини (т.е. подбора на думи от директивата за хабитатите). В екологичния доклад на ЕО трябва да стане ясно кои части от доклада и процеса на ОС се имат предвид. Особено ще бъде необходимо да се поясни къде планът ще породи или няма да породи значими въздействия върху европейски зони и, в последния случай, дали е било проверено, че планът няма да засегне интегритета на европейските територии.

Източници: Съвет на Уелс за селските области, Природата на Англия, Агенция за околна среда и КОЗП 2004. Стратегическа екологична оценка и биоразнообразие: ръководство за практикуващи (<http://www.environment-agency.gov.uk>)



▪ Европейска комисия 2001 г. *Оценка на планове и проекти, съществено засягащи териториите на НАТУРА 2000: Методологично ръководство за приложението на член 6 (3) и (4) на директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС*. Оксфорд: Университет Оксфорд Брукс

▪ Европейска комисия 2000 г.. *Управление на териториите на НАТУРА 2000: приложение на член 6 на директивата за хабитатите 92/43/СЕЕ*. Люксембург: Офис за официални публикации на Европейските общности

▪ Европейска комисия 2007 г. Напътстващ документ за член 6(4) на директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС: *Разяснение на концепциите за: алтернативните решения, наложителни причини от първостепенен публичен интерес, компенсационни мерки, цялостна съгласуваност, мнение на комисията.* (достъпно на: [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance\\_art6\\_4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_en.pdf))

#### **Полезни интернет страници:**

▪ [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura\\_2000\\_assess\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_en.pdf)

▪ [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision\\_of\\_art6\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_en.pdf)

▪ [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance\\_art6\\_4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_en.pdf)

#### **Литература:**

▪ Съвет на Уелс за селските области, Природата на Англия, Агенция за околна среда и КОЗП 2004 г. *Стратегическа екологична оценка и биоразнообразие: ръководство за практикуващи* (достъпно на: <http://www.environment-agency.gov.uk>).

▪ Национален парк Дартмур 2007 г. Оценка за регулация на хабитатите (обективна оценка); Доклад за преценка на органите на Националния парк Дартмур: Първа версия. Девон: Национален парк Дартмур.



#### **Дискуссионни въпроси**

1. Опитайте се да определите и обсъдите основните разлики между трите вида оценки, описани в тази глава? Каква е тяхната целенасоченост, процедура, взаимодействие с ЕО? Съществуват ли сходни особености и как те могат да бъдат приложени, за да се преодолее застъпването на процедури и да се оптимизират техните резултати?

2. Разгледайте двете приложения на наредбата за ЕО и идентифицирайте основните ПП, които са приложими към вашата практика. Какъв е опитът Ви с тях? Колко на брой ЕО са били провеждани във вашата администрация? Бяха ли целите на трите конвенции, съгласно вашето разбиране, правилно адресирани и кой е отговорен за интеграцията – планиращият екип, тимът на ЕО, други органи, обществеността?

3. Представете си, че трябва да направите схема за участието на заинтересовани страни и обществеността в общинска програма за управление на отпадъците. Направете анализ на заинтересованите страни и разберете кои биха били най-подходящите комуникационни канали за достигането на различни заинтересовани страни, на кой етап от ЕО и как ще използвате резултатите от участието, особено - как ще бъдат отразени те в доклада на ЕО.

4. Обсъдете основните заплахи за биоразнообразието и почвената деградация във вашия регион, както и мерките за справянето с тях чрез ЕО. Какви политики и мерки трябва да бъдат предприети за адаптацията към климатичните промени във вашия регион?

## Механизми за интегриране на цели по опазване на околната среда в кохезионния и структурните фондове на ЕС

### Насоки към читателя и цели на обучението

Тази глава разглежда регионалното планиране през призмата на фондовете на ЕС за регионално развитие на членуващите страни. Тук се обяснява значимостта на финансовото съдействие, което подпомага регионалните програми и проекти и предлага, разбито на отделни стъпки, ръководство „как регионалните програми и проекти да станат „по-зелени“. Тази глава се фокусира върху интеграцията на екологичните интереси в програмирането, приложението, мониторинга и оценяването на програми и проекти по европейските фондове. Информацията и средствата, разгледани тук, са особено подходящи за длъжностни лица, занимаващи се с развитие на оперативни програми (ОП), търсещи предложения за проекти, пишещи молби за финансиране на проекти от страна на ОП, контролиращи и оценяващи регионалните програми и проекти. Към края на главата обучаващите се ще научат възможностите за интеграция на всеки един етап от развитието на регионална програма или проект.

### 1. Въведение

Фондовете на ЕС за регионално развитие се разглеждат като решителни финансови инструменти, оформящи облика на развитие на европейските региони. Това са финансови средства, създадени от ЕС, за осигуряването на социално-икономическа, териториална кохезия и устойчиво развитие за регионите на Европа. За нови членуващи страни, включително България, фондовете са важни, тъй като те предоставят финансова подкрепа за растеж и развитие на регионално и местно ниво. Ето защо, европейските фондове представляват изключителна възможност за реакция срещу съвременните предизвикателства, стоящи пред Европейската общност, а именно климатичните промени, загубата на биоразнообразие и др., и следователно водят до устойчиво регионално развитие. В същото време, нерентабилното използване на ресурси и покачващите се цени на енергията могат да наложат значими въздействия на регионално ниво, ако екологичните фактори не бъдат взети под внимание на ранните етапи на планиране и изработване на решения. Интегрираните програми за развитие могат да привлекат повече финансиране и да постигнат ефект на разпространение чрез създаването на бизнес ниши в така наречения „екосъобразен пазар“. Интегрирането на екологичните интереси в регионалното развитие може да повиши конкурентоспособността на региона и да повлече след себе си иновационни проекти (ЗППР 2007 г.).<sup>136</sup>

Кохезионната политика на ЕС, която регулира разпределението на европейските фондове, беше преработена, след като бяха приети нови правила, обхващащи концепцията за екологичното интегриране и устойчивото развитие.

<sup>136</sup> ЗППР. Отвѣд съгласието: Как регионите могат да помогнат за изграждането на устойчива Европа. Наръчник за интегрирането на околната среда в регионалното развитие:  
[http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/toolkit\\_english\\_final\\_1739735.pdf](http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/toolkit_english_final_1739735.pdf)

**Регламентът на ЕК 1083/2006 за структурните фондове** разкрива основните постановления за Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Кохезионния фонд. **Член 3** тълкува екологичната устойчивост като една от общите цели на кохезионната политика, докато **член 17** предвижда изискването за интеграцията на устойчивото развитие:

*“Целта на фондовете трябва да бъде преследвана в рамките на устойчивото развитие и съдействието на общността, за да се постигнат целите за опазване и подобряване на състоянието на околната среда, както е посочено в член 6 на договора”*

Основните правила изискват въвличането на **социално-икономически партньори, сред които са и природозащитните организации (член 11), както и приложението на директивите за ЕО и ОВОС (член 47)**. ЕС прие също така и Стратегически насоки на общността за кохезионна политика, които включват изискване за екологична интеграция в член 14<sup>137</sup>:

*„С визията да се насърчава устойчивото развитие, стратегическите насоки трябва да отразяват необходимостта да се вземат под внимание опазването и подобряването на околната среда при изготвянето на националните стратегии.”*

Тъй като вниманието към екологичната интеграция в Европа нарастваше, в рамките на Програмата на ЕС INTERREG IIIС бе създадена **Европейска мрежа** с наименованието **„Зелени програми за регионално развитие” (ЗПРР)**. Тя се състои от различни институции като национални, регионални и местни власти, обществени сдружения и изследователски учреждения. Общата цел на мрежата е да се работи за **откриването на повече ефективни и продуктивни механизми за “озеленяване” на регионалното развитие чрез поставянето на околната среда в основаната на взиманите регионални решения**. За да се постигне това, мрежата започна да се фокусира върху открояването на най-добрите практики, обмен на опит и публикуването на ръководства за интегрирането на околната среда в програмите за регионално развитие.

ЗПРР разви концепцията за **околната среда като лост за икономическо развитие**, което представлява промяна в парадигмата за това как възприемаме развитието и екологичното опазване на регионално равнище. Така наречените „екологично интелигентни” програми и проекти не само осигуряват ясни икономически и екологични резултати, но и създават регионална идентичност и е по-вероятно да са политически легитимни и обществено приети. Следващата таблица представя практическите полезни съвети от ЗПРР за превръщането на екологичните предимства на един регион, град или община в предпоставка за икономическа промяна.

***Практически съвети за използването на околната среда като лост за икономическо развитие***

---

<sup>137</sup> Решение на Съвета, 06.10.2006 г., Стратегически напътствия на Европейската общност за кохезия,  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/osc/1\\_29120061021en00110032.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/1_29120061021en00110032.pdf)

- Създаване на **визия на програмата**, която да включва в себе си екологичните интереси чрез установяване на специфични екологични цели или насочвайки се в по-голяма си част към устойчиво развитие/повишена устойчивост на икономическото развитие.
- Тълкуване на обширни екологични данни, така че те да имат **ясно въздействие върху целите на икономическото развитие**. Примерите включват: тенденции в енергийните стойности; факти, привличащи посетителите към естествени природни атракции, както и наемане на работа в отделите по околна среда. Това може да помогне на организациите, съставляващи програмите, да установят директна връзка между околната среда и икономиката.
- Създаване на **нови бизнес възможности**. Възглед върху потенциални условия за синергия между различни бизнес сфери.
- Поддържане на **консултативни услуги за малки и средни предприятия** относно ресурсната ефективност, умения за управление на околната среда, стартиране на бизнес, свързан с околната среда, и др. Например този вид услуги би трябвало да съветват различните сфери на бизнеса как да намалят разходите или да спестят финансови средства и да подобрят конкурентоспособността си чрез по-екологосъобразно представяне.
- Възглед за **потенциални сътрудничества** между екологични и бизнес участници за съкращаването на въздействията върху околната среда и развитието на печеливш бизнес.
- Изтъкване на местни/регионални особености на предлаганите услуги и продукти, които ще породят конкурентно предимство в рамките на икономическите и екологичните цели.

*Източник: прието от ЗРПП. 2004 г. Отвѣд съгласието: как регионите могат да помогнат за изграждането на устойчива Европа.*

В сферата на екологичната интеграция във фондовете на ЕС, касаещи политики за регионално развитие, инициативата ЗРПП предлага редица информационно наситени публикации относно това как може да бъде постигната тази интеграция. Също така, няколко европейски неправителствени екологични организации, работещи върху „озеленяването” на кохезионната политика на ЕС, са публикували **нарѣчници и ръководства относно финансирането на екологични проекти, критерии за подбор на такива проекти и интеграция на околната среда като основна тематика**. Всички те са представени и обсъдени в последващите раздели, където е разгледано поетапното ръководство за екологичното интегриране при програмирането по фондовете на ЕС, тяхното приложение и оценяване.

## **2. Интегриране – стъпка по стъпка**

Интегрирането на екологичните цели, включително климатичните, тези на биоразнообразието и почвената деградация, може да бъде приложено на всеки един етап при усвояването на фондовете на ЕС, а именно: програмиране, изпълнение и оценяване.

### **Първа стъпка: Програмиране**

#### ***1.1. Околната среда като цел***



Фондовете на ЕС улесняват интегрирането на екологичните интереси с помощта на директна подкрепа на екологичните приоритети. Например, ЕФРР подпомага проекти за **устойчиво градско развитие**, които често включват рехабилитация на физическата околна среда, преустрояване на пост-индустриални територии, опазване и развитие на природното и културното наследство, насърчаване на предприемачеството и развитието на общността<sup>138</sup>.

Кохезионният фонд има определено предназначение, предвидено в Регламента (ЕК) **1083/2006**, а именно да **допринесе за постигането на екологичните цели на Европейската общност**, както е изрично упоменато в член 6 и 174 на договора. Това означава, че фондовете съдействат за поддържането на сфери с екологичен приоритет в ЕС, такива като **енергийна ефективност, обновени и екологично чисти градски транспортни системи, но също и изпълнението на така наречените „тежки“ Директиви в областта на управлението на отпадъците и каналните води.**

### ***1.2. Околната среда като хоризонтален принцип***

От значение е фактът, че новите кохезионни правила въвеждат също така и изискването за изтъкването на **устойчивото развитие като хоризонтален принцип**. Това изискване повдига и въпроси относно значението му и начина, по който би следвало да бъде включено в програмните документи. Центърът за изследване на европейските политики е разработил сравнително проучване, демонстриращо интерпретацията на екологичната устойчивост като хоризонтален принцип в различни страни членки на ЕС. Таблицата по-долу показва, как екологичната устойчивост може да бъде артикулирана като хоризонтален принцип в стратегическите планове и програми.

*Таблица X: Примери за екологична устойчивост като хоризонтален принцип в стратегическите планове и програми*

<b>Регион</b>	<b>Хоризонтален принцип: Екологична устойчивост</b>
<i>Паис Васко (Испания)</i>	Минимизиране на негативните въздействия на програмата върху околната среда на региона
<i>Щайермарк (Австрия)</i>	Устойчивост на природните ресурси в съчетание с културната устойчивост и устойчивото развитие, което е постигнато чрез интегрирано и кооперативно регионално развитие.
<i>Тоскана (Италия)</i>	Съкращаване на натиска върху ресурсите на околната среда, като в същото време се повишават икономическите ползи от екологичните предимства на региона
<i>Сатакунта (Финландия)</i>	Подобряване на физическото и културното пространство, усилване на екологичната отговорност на бизнес средите и общностите и насърчаване на развитието на екологосъобразни технологии
<i>Западна Шотландия (ОК)</i>	Опазване на околната среда и установяването ѝ като ключов елемент на икономическата регенерация

*Източник: Център за изследване на европейските политики*

### ***1.3. Стратегическа екологична оценка***

<sup>138</sup>

Член 8 на ЕФРР Регламент 1080/2006/ЕС

Според регламентите на европейските фондове, предварителна оценка трябва да бъде проведена за всяка от оперативните програми, които са основният програмен документ за използването на европейските фондове по отношение на даден сектор или регион. **Предварителната оценка обикновено включва елемент, който обслужва целта на стратегическата екологична оценка (ЕО).** За да се даде тласък на стратегическата оценка на въздействията върху околната среда и да се преценят възможно най-добрите алтернативи за развитие, съществува необходимостта от по-щателното приложение на **директивата ЕО 2001/42/ЕС**, която ще установи конкретни екологични цели, мишени, мерки и индикатори<sup>139</sup>.



За повече информация, касаеща най-добрата практика за използването на ЕО за програми на регионалното развитие, виж

- Главна дирекция по околната среда (DG Environment) “Ръководство за екологична оценка на плановете за регионално развитие и програми по структурните фондове на ЕС” на <http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/sea-guidelines/handbook.htm>
- ЗППР „Ръководство за ЕО по кохезионната политика 2007-2013” на [http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/grdp\\_sea\\_handbook\\_1394193.pdf?referrer=/grdp/](http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/grdp_sea_handbook_1394193.pdf?referrer=/grdp/)

#### ***1.4. Насочване на фондовете към програми и проекти, целящи опазването на околната среда или постигане на интеграция на целите по опазване на околната среда в други проекти***

В основата си фондовете на ЕС са създадени за разпределянето на финансови средства. Като всяка друга политика, екологичните проекти и интеграцията до голямата степен зависят от финансовите ресурси, които са „насочени за такъв тип дейности. Фондовете на ЕС могат директно да финансират екологичните проекти или да съдействат за включването на мерки с екологична насоченост в други проекти. Например **кохезионният фонд е създаден да насочи 50% от своите ресурси към екологични проекти – основно за управлението на отпадъци, отточни води и др. Средства от ЕФРР също могат да бъдат насочени към проекти за енергийната ефективност, възобновимата енергия и екологосъобразния транспорт.** Например ако съществува ясно задължение за интегрирането на климатичните цели в програмите за регионално развитие, отпуснатата сума за енергийната ефективност и възобновими източници трябва да бъде изрично определена като минимум от 10% от общите капитали от ЕС за дадена страна членка. Интегрираният и екологосъобразен транспорт и железопътни линии трябва да разполагат с минимум от 80% от общия транспортен дял за страната членка.

Генералната дирекция за регионална политика (ГДРП) в ЕС стартира нова инициатива по отношение на новия период за планиране 2007-2013 г., наречен

<sup>139</sup> ЗППР, 2006 г., Озеленителни проекти за растеж и работни места, [http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/grdpgreeningguidance\\_1495559.pdf](http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/grdpgreeningguidance_1495559.pdf)

**„Региони за икономическа промяна”**. Основната цел на тази инициатива е да стимулира понанието сред европейските региони. Целенасочеността на инициативата се базира на четири основи и мрежи, три от които са директно свързани с **насърчаването на устойчивото регионално развитие и очертава конкретни проекти, които могат да бъдат подпомогнати от фондовете на ЕС**. Това може да даде идея на регионалните и местните власти за това, какъв тип проекти с екологична насоченост могат да бъдат осъществени на територията на техните региони, общини и градове с помощта на европейските фондове. За повече информация – Приложение 5.

В рамките на инициативата „Региони за икономическа промяна” ГДРП събира примери за най-добри практически проекти. По интересен начин ГДРП награждава ежегодно най-сполучливите практически проекти с Regio Stars Awards по три категории, една от които е устойчиво развитие. Повече информация за инициативата, примерните проекти и ежегодните награди, може да бъде намерена на следния електронен адрес:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperation/interregional/ecochange/themes\\_en.cfm?nmenu=3](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/themes_en.cfm?nmenu=3)

### **Втора стъпка: Изпълнение**

В основата си дори най-успешното програмиране трябва да бъде последвано от ефективно изпълнение на програмите за регионално развитие, когато конкретните проекти са финансирани и осъществени. По същество **всички програмни интервенции и потенциални проекти трябва да бъдат неразделна част от тясносвързана рамка за развитие, иначе регионалният ефект ще е незначителен**. За да получат проектите финансиране, те трябва ясно да го свържат с дадена нужда на региона или да предоставят решение за отстраняването на регионален проблем. Важно е проектите да са съобразени с националните или европейските политики по отношение на околната среда, климата, биоразнообразието, почвената деградация и социалната и икономическа кохезия.

#### ***2.1 Изготвяне и оформяне на проекта***

**Зелените проекти за регионално развитие могат да започнат още със заявлението за необходимата финансова помощ от програмите на ЕС фондове**. Отговорните органи могат да изиграят решаваща роля, когато се изисква финансово съдействие, като наблягат на екологичните цели на програмата; подчертават значимостта, придадена на критериите за подбор на екологичните проекти; предоставят информация и съвет за екологична интеграция и изтъкват възможностите за бенефициентите, как да се сдобият с допълнителни ресурси за прилагането на техните екологични мерки. От значение е факта, че **оформлението на проекта** е друга възможност за екологична интеграция. За тази цел, **бланките за заявление могат да съдържат специфични екологични клаузи, като въпроси за това, как предложени проект се придържа към съответните екологични постановления, дали проекта е съпроводен от доклад за ОВОС, въпрос за това, кои са основните екологични обекти, към които е насочен проекта и др.** Освен това, **органите могат да посочат позицията на надзирателя, отговорен за основата на екологична устойчивост**, който ще получи нареждане да съдейства на кандидатите при полаганите усилия за интегриране на екологичните въпроси в техния проект. Други сполучливи практики съветват да се осигури „one-stop-shop” съдействие (за изпълнението на няколко изисквания от един източник) за

насочване на кандидатите (Малта), изпълнявайки наставническите задължения на ръководещите органи (Италия) или обучавайки кандидатите на екологична интеграция<sup>140</sup>. ЗПРР е разработила достъпен модел за озеленителни проекти, който може да бъде намерен в наръчника на ЗПРР за интегриране на околната среда в програмите за регионално развитие (виж Приложение 11 към този наръчник). Освен това, в същия наръчник органите могат да намерят ръководство към Приложението за това как да смекчат екологичните въздействия и да интегрират екологичните цели в специални видове проекти, а именно конструктивни, за развитието на бизнеса, технико-икономически обосновки и проекти за обучение.

## **2.2 Критерии за избор на проекта**

За да се интегрира околната среда, е необходимо да се включи **екологичен критерий** измежду останалите **социално-икономически и процедурни критерии за избор на проекта и също така да се определи неговата тежест в оценъчната система. Обикновено, тази тежест за екологично опазване, като хоризонтална основа, се отбелязва с 10%**. Все пак, никога не е излишно амбициите да са по-високи, особено когато се преследва съдействие за по-добро екологично представяне и прозрачността на оценяването е съществена (ЗРПП 2006 г.). Също така, наръчникът на ЗРПП сигнализира за значимостта от установяването на система, която да извърши независимо екологично оценяване на проектите. Обикновено, въвличането на екологични неправителствени участници в избирателния процес може да засили неговата независимост и прозрачност.

Световният фонд за дивата природа (СФДП) е разработил много полезен **инструмент за управляващите органи при оценяването и селектирането на кандидати за финансирането на проекти**. Те са разработили серия от въпроси – общи и секторални. Формата на контролния списък напътства органите да проверят до каква степен проектите са изработени в съответствие с изискването на регионалното финансиране на ЕС за околната среда и устойчивото развитие. Контролният списък за обща устойчивост е представен по-долу:

<b>№.</b>	<b>Въпрос</b>	<b>Да</b>	<b>Не</b>	<b>?</b>
<b>1</b>	Разработен ли е този проект със съдействието на екологични и социални заинтересовани страни?			
<b>2</b>	Дава ли сигурност предложеният проект, че и най-малкото възможно количество ресурси (почви, води, въздух, енергия и т.н.) е използвано в този проект?			
<b>3</b>	Включва ли това предложение за проект екологичните стандарти за придобиване на всички необходими стоки, материали и услуги?			
<b>4</b>	Разгледани ли са в предложения проект потенциалните негативни екологични и социални въздействия в средносрочен и дългосрочен аспект?			
<b>5</b>	Ще подсигури ли този проект необходимите екологични услуги за дадена територия (като предотвратяване на наводнения, пречистване на водата и атмосферния въздух)?			
<b>6</b>	Ще бъде ли този проект все още от полза при последствията			

<sup>140</sup> ЗПРР, 2005 г. Зелен растеж: интегриране на околната среда в програмите за развитие. Проектен доклад за проверка

	от климатичните промени, като повече или по-малко валежи, рискове от наводнения и засушавания?			
<b>7</b>	Ще доведе ли този проект до спад в парниковите газови емисии?			
<b>8</b>	Ще бъде ли този проект все още полезен, след като финансовите ресурси на ЕС са използвани и е необходимо публично финансиране с цел поддръжка?			
<b>9</b>	Изключил ли е предложеният проект рисковете от замърсяване на водите, въздуха и почвите?			
<b>10</b>	Изключва ли предложеният проект негативни въздействия върху защитени зони, уязвима или изключително ценна екосистема или природен парк?			
	КРАЕН РЕЗУЛТАТ			
	Коментари и обяснение защо е поставена дадената оценка			

Източник: СФДП

Като допълнение към контролния лист за обща устойчивост СФДП е разработил още единайсет анкети, които засягат следните теми: **водна инфраструктура, транспорт, воден транспорт, предпазване от наводнения, бизнес инвестиции, конструкции, възобновими енергийни източници, енергийна ефективност, отпадъци, опазване на природата и техническо съдействие.** По-долу е представен контролният лист за опазването на природата.

№.	Въпрос	Да	Не	?
<b>1</b>	Свързан ли е проектът с по-обхватна, национална или дори трансгранична стратегия за консервация или опазване?			
<b>2</b>	Ще бъде ли този проект също и от социална полза?			
<b>3</b>	Ще постигне ли този проект икономически изгоди за региона?			
<b>4</b>	Ще признае ли този проект предоставените услуги на дадена екосистема?			
<b>5</b>	Съдържа ли този проект елемент, повишаващ съзнаването?			
<b>6</b>	Постигнал ли е проектът сътрудничество с частния сектор?			
<b>7</b>	Ще осигури ли проектът устойчиви схеми за финансиране на консервационните дейности дори след завършването му?			
<b>8</b>	Участва ли този проект в друг контекст на развитие като това на туризма или местното производство?			
<b>9</b>	Поддържа ли този проект предпазните мерки срещу природни рискове (като пожар, суши, наводнения)?			
<b>10</b>	Разработена ли е стратегия към този проект за разпространението на резултатите или най-успешните практики?			
	КРАЕН ОБЩ РЕЗУЛТАТ			
	Коментари и обяснение защо е поставена дадената оценка			

Източник: СФДП



Повече информация за контролните въпроси на СФДП може да бъде намерена на следния електронен адрес: [http://assets.panda.org/downloads/sustainability\\_check\\_wwf.pdf](http://assets.panda.org/downloads/sustainability_check_wwf.pdf)

Испанските власти, отговорни за околната среда, са водещи в установяването на конкретни изисквания за **интеграция на околната среда в тяхната оценъчна система за кандидатстващите проекти**. Те са разработили контролен списък (виж Приложение 6) за органите относно начина и степента, с която проектите допринасят за устойчивото развитие, а също така и дали околната среда е интегрирана адекватно в различните програми и мерки за развитие.

### ***2.3 Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС)***

Оценката на въздействието върху околната среда, както е изискано в директивата за ОВОС, е задължителна процедура за проектите за развитие, въведена, за да предвиди негативни екологични въздействия и да предложи мерки за тяхното смекчаване. Настоящото ръководство вече представи и разгледа ОВОС с подробности в предишната глава. Все пак, необходимо е да се отбележи, че в рамките на екологичната интеграция в проектите, финансирани от фондовете на ЕС, вероятно това е най-разпространеният инструмент за интегриране, при който страните членки имат конкретни законни основания и практики. **Докладът ОВОС е задължителна част от формуляра за кандидатстване за финансиране от ЕС** и през годините Комисията постави пред страните членки изричното условие, че качествено изпълнение на процедурите по ОВОС е решаваща опорна точка за окончателното решение за финансиране от фондовете.

### ***2.4 Възможности за финансиране от фондовете на ЕС за екологични проекти и хоризонталното интегриране на климата, биоразнообразието и опустиняването в други сфери на развитие***

Екологичната интеграция в разпределението на фондовете на ЕС може да се прояви по два начина – **чрез директни инвестиции в екологични проекти или чрез индиректни инвестиции в хоризонтални екологични мерки**. СФДП и “Птичи живот интернешънъл”, две от водещите екологични неправителствени организации в Европа, са разработили ценни ръководства за отговорните органи и бенефициенти относно възможностите за финансиране от фондовете на ЕС за периода 2007-2013 г.

СФДП анализира възможностите за финансиране от фондовете на ЕС за региони и общини в сферата на опазването на природата (НАТУРА 2000), управление на водите, енергия (енергийна ефективност и възобновими енергийни

източници) и устойчив транспорт<sup>141</sup>. Тяхното ръководство е ценно с това, че анализът им предоставя изчерпателен преглед на финансовите възможности както за директно, така и за индиректно финансиране на екологичните проекти и интеграцията, а също така и детайлизирано обяснява типовете проекти, съдържанието и др.

Таблица X: Финансови възможности за финансиране на околната среда през 2007-2013 г. от фондовете на ЕС

	EGRD	КФ	ЕСФ	ЕЗФРСР	ЖИВОТ+ <sup>142</sup>
<b>ДИРЕКТНО</b>					
<b>насочено към околната среда</b>					
Екологично “почистване”	Да	?			
Екологична инфраструктура	Да	Да		П	
Управление на водите	Да	?		П	?
Биоразнообразие / НАТУРА 2000	Да	?			?
Енергийна ефективност/ възобнов.	Да	Да		Да	?
Изграждане на екологичния капацитет	Да		Да		Да
Повишаване на екологичното съзнание	Да		?	Да	Да
Предотвратяване на рискове	Да			Да	
<b>ИНДИРЕКТНО</b>					
<b>Интеграция в други сфери</b>					
Устойчив транспорт	Да	Да			
Устойчив туризъм	Да			Да	
Устойчиво земеделие и лесовъдство				Да	
Индустриални чисти технологии	Да				
Иновация	Да				
Квалификация/социална интеграция	Да		Да	Да	
Здравеопазване/качество на живот	Да		Да	Да	?

Източник: СФДП, 2005

Ръководството на международната организация Bird Life International се фокусира повече върху включването на цели, свързани с биоразнообразието и по-конкретно върху НАТУРА 2000 в програмните документи – предимно оперативни програми. Предоставен е **поетапен наръчник за регионалните и местните власти относно това как да се изготви оценка на нуждите, къде да се намери информацията относно качествата за приемливост на проектите, как да се комуникира с управляващите органи** с цел да се направи успешно предложение за проект и др. Техният наръчник може да бъде полезен за регионалните и местните власти, защото може също така да съдържа достатъчно данни относно

<sup>141</sup> СФДП. 2005 г. Финансиране на околната среда от ЕС: наръчник 2007-2013 г. период на планиране. <http://assets.panda.org/downloads/eufundingforenvironmentweb.pdf>

<sup>142</sup> Although the European Social Fund (ESF), European agriculture fund for rural develop (EAFRD) and LIFE+ are not explicit subject of discussion in this manual, they are included in this table in order to provide a complete picture of the financial opportunities for environment from EU funding sources.

качествата за приемливост на разнообразни проекти за биоразнообразието към всяка една от целите на европейските фондове<sup>143</sup>.

## Трета стъпка: Наблюдение и оценка

### 3.1 Наблюдение

При изпълнението и завършването на всеки един проект е от съществено значение наличните резултати да съвпадат с направеното предложение и доклада ОВОС. Ето защо, **механизмите за контрол и строгото наблюдение са важна стъпка в процеса на екологичното интегриране**. Европейската комисия, Главната дирекция за регионална политика са разработили ръководства за методите на оценяване, фокусиращи се върху мониторинга и индикаторите, което предоставя информация за методологичния подход в системата от индикатори за програмите на ЕС фондове и също така предоставя наръчник за проектантите, лицата вземащи решения и заинтересовани страните. Системата от индикатори се основава на подхода **“input-output-result-outcome” (вложен ресурс – продукт – резултат - въздействие)**. Ръководствата имат изискване за индикаторите, които измерват интеграцията на хоризонтални принципи, такива като екологична устойчивост, да бъдат оценени, и изискват системата за наблюдение и оценка на последните да бъде въведена в общата система за наблюдение и оценка за програмите на фондовете на ЕС. Като например чл. 10 на директивата за ЕО 2001/42/ЕС изисква плановете и програмите за развитие, които подлежат на процедура по ЕО, да съдържат система за наблюдение на тези плановете и програми. По тази причина страните членки, при разработването на системи за наблюдение за фондовете на ЕС, трябва също така да помислят над това как да интегрират изискването за наблюдение, произлизащо от директивата за ЕО.

### 3.2 Индикатори

Настоящият наръчник се занимава с индикаторите изключително подробно в друга глава. Все пак много накратко тази глава ще предостави допълнителни подробности за използването на екологичните индикатори за интегрирането на околната среда в програмите и проектите на ЕС-фондовете за регионално развитие. В основата си, за щателно наблюдение и оценяване е необходимо да се разполага с точни индикатори, за да се измери социално-икономическият и екологичният прогрес. Социално-икономическите индикатори са успешно установени и признати средства за измерване на прогреса, докато екологичните индикатори за развитие не са чак толкова популярни. Все пак, тук се набляга на факта, че ключът към **интеграцията на етап оценяване е да се включат екологичните индикатори в системата за оценяване**. Важно е да се отбележи, че **екологичните индикатори трябва да бъдат свързани с конкретните цели на програмата за развитие, но също така - и със социално-икономическите последиствия, които екологичните интервенции/ проекти могат да породят за даден регион, община или град**. Също така, индикаторите трябва да бъдат обсъдени и взети под внимание на етапа програмиране, изпълнение и оценяване на плановете или програмите за развитие. Едно предизвикателство за определянето на екологичните индикатори за екологичната интеграция на регионално и местно ниво е, че често липсва

<sup>143</sup> “Птичи живот интернешънъл”. Възможност за финансиране на НАТУРА 2000 от структурните фондове.



разработена система за събирането на или достъп до данни на тези нива на правителството, което като цяло превръща събирането на данните за индикатори и оценяване в трудна задача.

Европейската комисия предлага примерни индикатори, свързани с околната среда, които са представени в следващата таблица.

*Table X: Примерни екологични индикатори*

<b>Тематично поле</b>	<b>Индикатори</b>
Възобновима енергия	Брой проекти
	Допълнителен капацитет за производството на възобновима енергия
Околна среда	Допълнителен брой население, обслужвано от водоснабдителни проекти
	Допълнителен брой население, обслужвано от проекти за отпадъчни води
	Брой проекти за отпадъци
	Брой проекти за подобряването на качеството на атмосферния въздух
	Рехабилитирана територия (km <sup>2</sup> )
Климатични промени	Съкращаване на парниковите емисии (CO <sub>2</sub> и еквиваленти)
Физическа и екологична регенерация	Брой проекти, осигуряващи устойчивостта и повишаване на атрактивността на големи и малки градове
Социално интегриране	Брой проекти, предлагащи услуги за поощряването на равните права и социалното интегриране на мнозинствата и младите хора

*Източник: ЕК, 2006 г., Работен документ No 2: Показателни насоки за методите на оценяване: Индикатори за мониторинг и оценяване*

Тези индикатори са фундаментални екологични индикатори и не са много амбициозни в условията на екологичната интеграция. Като например не са предложени индикатори за енергийната ефективност, въпреки че съществува голям потенциал не само за измерването на екологичните, но и на икономическите ползи. Също така, индикаторите за възобновима енергия могат да измерват и нивата на съкращаване на замърсяванията. За да се засили екологичната интеграция, трябва да се създаде по-конкретна и ясна връзка с екологичните измервания и резултати. По същество, ЕК предлага няколко транспортни индикатора, нито един от които не е свързан с околната среда, въпреки че това е единственият сектор с нарастващи емисии на CO<sub>2</sub> в Европа. Транспортните индикатори например могат да измерят броя проекти за екологосъобразен градски транспорт, товарни транспортни системи, % парникови емисии от транспортния сектор и други.

Наръчникът на ЗППР за екологична интеграция предлага още няколко обещаващи индикатора.

<b>Тематично поле</b>	<b>Индикатори</b>
Малки и средни предприятия (МСП), предприемачество	Брой МСП, получили помощта за въвеждането на екологичния мениджмънт за намаляване на екологичните въздействия
	Намаляване на енергийната интензивност
	Брой МСП, акредитирани за ISO 14001 или еквивалентен стандарт
	Брой работни места, създадени в сектор "околна среда"

Физическа и екологична регенерация	Възстановена постиндустриална територия/ територия с обновени сгради
Биоразнообразие	Брой проекти, предприемащи озеленителни действия, което допринася за биоразнообразието
	Управляеми зони на дивата природа
Климатични промени	Енергия от възобновими източници, използвана за поддръжката на терени и сгради
	Брой проекти за енергийна ефективност
Устойчиво градско развитие	Линейни метри увеличаване на пешеходни зони/създадени или обновени пътеки
	Брой бенефициенти, предприемащи обучение с екологична целенасоченост

*Източник: Прието от ЗППР, 2006 г., Озеленителни проекти за растеж и работни места; и ЗППР, 2006 г., Отвѣд отбрана: добри практики и уроци, научени от екологичната интеграция в програмите на Великобритания към структурните фондове на ЕС*

Теоретически, индикаторите за измерване на прогреса на екологичната интеграция трябва да разяснят подхода „въвеждане – изработване – резултат – последствие“. Това означава, че добър индикатор трябва да измерва не само непосредствения или краткотраен резултат от вмешателството на програмата или проекта, но също така и да може да измери най-крайното въздействие на програмата или проекта. Теоретически, индикаторите трябва да измерват постигнатото въздействие, което трябва да отговаря на първоначално определената цел на програмата/ проекта. Например по отношение на климатичните цели и тези за качеството на атмосферния въздух, цялостната система от екологични индикатори ще изглежда по следния начин:

Тематично поле	Изработване	Резултат	Въздействие
<i>Екологична инфраструктура</i>			
Атмосферен въздух	Брой електрически инсталации, снабдени с филтри за замърсен въздух	Подобряване в ефективността на енергийните провизии (%)	Съкратено съдържание на CO <sub>2</sub> , SO <sub>2</sub> , NO <sub>x</sub>  Брой създадени или запазени след две години работни места

*Източник: ЗППР, 2005 г. Увеличаване на растителността: интегриране на околната среда в програмите за развитие. Проектен доклад за проверка.*



Повече примери на сполучливи индикатори могат да бъдат намерени в главата, описваща подробно индикаторите, на настоящето ръководство. Допълнителна информация относно индикаторите на европейските структурни фондове за България могат да бъдат намерени на: [http://www.eufunds.bg/docs/Guidelines%20indicators\\_1.pdf](http://www.eufunds.bg/docs/Guidelines%20indicators_1.pdf)

### 3.3 Оценка

Оценката е следващият етап от процеса на планиране, където екологичната интеграция може да бъде ефективно проследена. **Оценките са особено важни, тъй като те могат да се осъществят до, по време на или след изпълнението на програмата,** целящи да предоставят обратна връзка за ефективността на програмата, да подтикнат институционалното обучение и накрая да подобрят качеството на програмата за развитие. Според основните регламенти на фондовете на ЕС, изрично се изисква изпълняването на оценяване на съответната програма. Като допълнение към това, ГД за регионална политика е разработила работни ръководства за оценяване, които ще предоставят на отговорните органи и други заинтересовани страни знания и техники за оценяване<sup>144</sup>. Комисията е основала своето методологично ръководство на оценъчна система за измерване на социално-икономическото развитие, познато като ЕВАЛСЕД ([www.evaled.com](http://www.evaled.com)), което предоставя напътствия и добри практики за оценяване.

Според основния принцип програмите на ЕС-фондовете са обекти на предварително, междинно и последващо (ex ante, mid term and ex post) оценяване. В методологичното ръководство става въпрос също и за „текущо” (on-going) оценяване.

Екологичната интеграция, на етап **предварително оценяване**, се проявява чрез приложението на ЕО върху съществен елемент от предварителното оценяване. **Междинното оценяване** се стреми да провери отношението на интервенциите с оригиналните екологични цели на програмата, съответното му качество и ефективност от гледна точка на преследваните предварителни екологични цели. **Текущото оценяване** е продължителен процес, анализиращ резултатите на програмата относно нейните дълготрайни екологични цели, като постигане на ниско-въглеродно регионално развитие и задържане загубата на биоразнообразие. **Последващото оценяване** е финалното оценяване, което трябва да проучи последствията и да ги анализира с оглед на целите и начина, по който програмите са допринесли за устойчивостта на региона, общината или града<sup>145</sup>.



Представете си, че вашият регион/ община иска да разработи инвестиционен план за прилагането на конвенциите от Рио с цел постигне на съкращаването на парниковите изпарения, да предпази биоразнообразието и да спре процеса на почвена деградация. И трите цели подлежат на финансиране от страна на фондовете на ЕС. Опишете стъпка по стъпка какво ще предприемете като регионални/ местни власти, за да разработите „зелен” инвестиционен план?

<sup>144</sup> ЕК. 2006 г. Работен документ No 5: Индикативни напътствия за методите на оценяване: Оценяване на етап програмиране

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5\\_ongoing\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_ongoing_en.pdf)

<sup>145</sup> Ibid.

## **Институционални и координационни механизми за интегриране на целите по опазване на околната среда**

Интеграцията на целите за климата, биоразнообразието и опустиняването в регионалното планиране и развитие зависи до голяма степен не само от политиките, инструментите и процедурите, но и от институционалната нагласа за ускоряване на интеграцията. Тази глава се стреми да демонстрира **институционалните механизми за интеграцията на политика по опазване на околната среда, както и нуждата от координация, комуникация и партньорство на всички заинтересовани и засегнати страни.** От значение е, че тази глава ще доразвие необходимостта от въвеждането на държавни и неправителствени участници, занимаващи се с околна среда, в политическия процес и ще разясни защо партньорствата са решаващи за успешната интеграция. Също така, инициативата за интеграция трябва да бъде изрично представена пред органите за регионално развитие, с цел да се създаде и придаде притежание на процеса и да се избегне „разводняването“ на усилията за интегриране. До края на тази глава, обучаващите се ще се сдобият със знания относно институционалните инструменти и средствата за комуникиране в процеса на интеграция, което включва **преструктуриране на съществуващите административни архитектура, установяване на междуведомствени звена, комуникационни и координационни механизми, обществено участие и партньорство.**

### **1. Административни структури за интеграция**

Интеграцията на целите по опазване на околната среда в регионалното планиране и развитие ще изисква институционална структура, която ще отразява задължението за интегриране и ще ускори нейното приложение. Обикновено, официалният политически процес включва представяне на мнения и становища от различни министерства, ако трябва да бъде създаден и одобрен закон, политика или програма. Сред консултираните органи са и органите, отговорни за околната среда. За ефективна интеграция това изисква не само становищата на екологичните органи, относно решение което вече е взето, но и ранното участие на всички засегнати **екологични заинтересовани страни (държавни и неправителствени) и механизъм, който да осигури, че техните становища ще бъдат действително взети предвид.**

Обвързаността с екологичната интеграция може да бъде улеснена, като се **установят екологични звена в Министерството на регионалното развитие, регионалните и местните администрации.** Например в Белгия всяко министерство има звено за устойчиво развитие<sup>146</sup>. Обикновено, подобни звена съществуват, но те се занимават с такива въпроси, като управление на отпадъците, зелени площи и др. Идеята за представянето на екологични звена в тези администрации цели да въведе екологичната експертиза в самото планиране и при

<sup>146</sup> ЕАОС. 2005 г. Екологична политика на интегриране в Европа  
[http://reports.eea.europa.eu/technical\\_report\\_2005\\_2/en/Tech\\_2\\_2005\\_web.pdf](http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2005_2/en/Tech_2_2005_web.pdf)

вземането на решения за регионално планиране и развитие. В сферата на пространственото планиране, екологичните експерти обикновено са въввлечени с процеса на управление на околната среда и ресурсите. Това, все пак, трябва да бъде само първата стъпка при институционализирането на интеграцията на целите и интересите относно опустошаването, биоразнообразието и климата в регионалните програми и проекти за развитие.

Също така, регионалните власти могат да **създадат съвещателни звена**, включващи екологични органи, екологични неправителствени организации, академици или консултанти, които могат да вземат участие на редовно основание в планирането и разработването на политики, програми и проекти, работейки за екологичното интегриране. Важно е да се отбележи, че тъй като и други секторални дейности, а именно енергийно и транспортно планиране, също допринасят за интервенциите на регионалното развитие, такъв тип съвещателни звена трябва да бъдат основани в съответните нива на управление, за да подсилят съгласуваност и последователност в усилията за интегриране.

## **2. Междуведомствени звена**

Друг подход за постигането на институционална интеграция е **установяването на междуведомствени звена или комитети**, които събират на едно място политически и/или административни участници. Заедно те трябва да се занимават с въпросите, касаещи климата, биоразнообразието и почвената деградацията, по по-координиран и последователен начин<sup>147</sup>. ВЕОбща практика в страните от ЕС е такива организации, създадени във връзка с разработването, осъществяването и наблюдението на национални програми за устойчиво развитие, да се спוגаждат с държавните представители, но също и с други заинтересовани страни, а именно бизнес сдружения, академици и неправителствени организации. В Обединеното кралство, например, ръководство за въпросите, свързани със звената за устойчиво развитие, предоставя най-добрите практики и доклади за ведомствения прогрес<sup>148</sup>. На регионално и местно ниво, това може да бъде постигнато чрез **създаването на местни (градски/ селски) юридически единици с представителите на различни местни правителствени департаменти, местни бизнес сдружения, екологични групи, сдружения на потребителите и обществени инициативни комитети**<sup>149</sup>.

### ***Екологични съвещателни съвети***

#### **Чехия**

В Република Чехия Екологичен съвет бе формиран в началото на 90-те години и през 1998 г. бе последван от Комитет за ЕО, като и двете организации се придържат към Академията на науките. През 2000 г. Правителственият съвет за социална и икономическа стратегия (ПССИС) бе основан като съвещателна организация. През месец май 2000 г., Министерството на околната среда създаде Съвет за устойчиво развитие, който да подпомага работата на ПССИС, но той се оказа слаб при въвеждането на екологичното „измерение“.

#### **Полша**

Комисия за устойчиво развитие бе основана в Полша през 1994 г., ръководена от министъра по околна среда. Тази организация бе заместена от Комитет за регионална политика и устойчиво развитие – постоянен комитет на Министерския съвет. През 2002 г. бе създаден Съвет за устойчиво развитие, който да консултира Министерския съвет и премиера, като има сериозната отговорност да проучва проектантското законодателството и дали то е съвместимо с принципите на устойчивото развитие, както и да провежда други по-обширни анализи. Председател е екологичният министър, а заместник-председател е помощник секретарят на транспортното министерство.

**организации**<sup>150</sup>. Органите могат да осигурят координираност, като сформират съответното звено, чиято задача ще бъде да контролира различията в политиките и да улеснява екологичната координация.

Механизмите за координиране могат да включват **вертикална и хоризонтална координация и комуникация**. Хоризонталната координация би установила координация между органите на отделните сектори, които трябва да комуникират и да осигурят безконфликтното формиране на политиките, които по-скоро трябва да се допълват и да се избягва застъпването на дейности. Вертикалната координация включва механизми за комуникиране и координиране между различните нива на взимане на решения – национално, регионално, местно и др. Например, на национално ниво регионалното развитие трябва да бъде програмирано в съчетание с нуждите и проблемите на различни региони. Обратното също е вярно – регионите и общините трябва да приемат програми и да одобряват проекти, които се придържат към националните политики и помагат за постигането на националните цели за развитие и околна среда. За да се подсигури това, децентрализацията е фундаментален процес, който трябва да бъде засилен и трябва да бъдат “назначени” конкретни роли и отговорности за регионалните и местните власти в този аспект<sup>151</sup>.

#### ***Координация между различните административни нива в Белгия***

В Белгия съществува съгласие за сътрудничество между Фламандското правителство и местните власти, за да се подобри координираността между административните нива. Това споразумение насърчава местната екологична политика да се фокусира върху устойчивостта и интеграцията. Подписвайки споразумението, местните власти се задължават да провеждат устойчива местна (екологична) политика и да доразвиват техните ведомства по околна среда. В замяна те получават финансова подкрепа. Системата е доказана като значимо насърчаване за местните екологични политики.

Механизмите за координиране и комуникиране са тясно свързани с **политическата култура и административен капацитет** на политическите участници. По принцип ефективната интеграция може да бъде ускорена и постигната, ако планирането и вземането на решения протече максимално прозрачно, чрез цялостен процес, където участниците разбират ползите от екологичната интеграция в процеса на планиране и са обучени как да провеждат координацията и комуникацията по професионален начин. Това може да бъде осъществено чрез **изпълнението на пилотни проекти, приложение на най-успешните практики, обучаване и капацитетно усъвършенстване, подготовка за реакция в случай на природни бедствия и спешни случаи и чрез програми с външно финансиране**<sup>152</sup>.

В идеалния случай усилията за екологична интеграция ще включват обширно и разнообразно обучение на властите относно ползите, методите и предизвикателствата при интегрирането на политики и програми за развитие и

<sup>150</sup> Ibid.

<sup>151</sup> Ibid.

<sup>152</sup> Ibid.

околна среда. Това е основополагащо за екологичната интеграция, така че органите да не го възприемат като още една отегчителна процедура, която няма да има каквото и да е фактическо въздействие върху вземането на решения.

### ***Изграждане на капацитет за интеграция***

#### **Холандия**

Холандското министерство за жилищно строителство, пространствено планиране и околната среда, в съдействие с Националната холандска инициатива за устойчиво развитие, е създадо програма за обучение, предназначена за министри и участници, въввлечени в прехода към устойчиво развитие. Програмата засяга тематики, като организиране на ангажираност в преходния процес. Редовно се организират консултации между съответните министерства на различни нива, както и комуникирането с неправителствени интереси.

#### **Обединеното кралство**

„Зелените министри” на ОК се ангажираха да изготвят стратегии за повишаване съзнаването за устойчиво развитие на място – 31 март 2000 г. Ведомствата търсят също така и начини за повишаване на нивото на разбиране, осъзнаване и владееене на устойчивото развитие: повечето използват електронни страници, постери и брошури за предаването на важни съобщения; някои са назначили местни „шампиони”, които са водещи в областта и установяват връзки между основния екип и разширения департамент; някои са започнали да провеждат редовно семинари и официални обучения, като например курсове за въвеждане в нова длъжност.

## **4. Обществено участие**

Публичното въвеждане в политиките, програмите и проектите за регионално развитие е съществен елемент за демократичното управление, постановено в Орхуската конвенцията. Регионалните и местните нива на развитие много повече се доближават до хората и природните ресурси, ето защо участието на обществото под различни форми може в голяма степен да допринесе за по-ефективното вземане на решения и екологична интеграция. Освен това, по този начин органите на властта ще могат да **получават ценна информация и да узаконяват своите решения**, като ги правят социално приемливи. Обществените консултации могат да служат за място, където да се **решават конфликти и да се улесни постигането на консенсус** след многото заинтересовани партии. Разбира се, понякога могат да се появят определени затруднения, когато в регионалното планиране обществеността взима участие, като например индивидуални интереси или значими забавяния на взимането на решение.

В основата си публичното участие в регионалното планиране и развитие може да бъде проведено по различни начини. По-долу са представени и обсъдени някои от практиките на обществено въвеждане през призмата на регионалното развитие и фондовете на ЕС.

### ***4.1 Обществени консултации – ЕО и ОВОС***

Стратегическата екологична оценка и оценката на въздействието върху околната среда са ключовите инструменти/процеси за регулиране на екологичната интеграция, което осигурява място за публичното въвличане на заинтересовани и засегнати заинтересовани страни чрез обществени консултации и публични допитвания. Последните са подробно разгледани в предходната глава за екологичните оценки.

#### **4.2 Работни групи**

Често за да се разработи политика или програма на национално, регионално или местно ниво, могат да бъдат сформирани **различни работни групи на база „ad hoc“**. Обикновено се включват разнообразни участници, такива като **представители на бизнес сдружения и екологични организации**, които най-често имат ролята на наблюдатели и по-рядко – право на гласуване. В първия случай представителите на обществото могат да разполагат с достъп до съответните документи и да осигурят прозрачността на процеса, разпространявайки ги между други социални групи или широката публика. В края на краищата, ако е възложена ролята за гласуване, те могат фактически да повлияят върху процеса на планиране и вземането на съответните решения.

#### **4.3 Комитети по управление**

По отношение на програмите за регионално развитие и проектите към фондовете на ЕС, съществува добре установена практика в новите страни членки, като Полша, където екологичните групи са били част от управляващите комисии по разпределението на фондовете от ЕС и са имали действителното **право да гласуват**. В много случаи това социално въвеждане в процеса на подбор на проектите например е допринесло за финансирането на проекти с по-голяма екологическа устойчивост.

#### **4.4. Комитети за наблюдение**

Съгласно основните постановления и правила за програмите на ЕС-фондовете, друг начин за обществено въвеждане в процеса е чрез участието в комитетите за мониторинг на тези програми. Член 63 урежда конфигурацията на мониторинговите комисии за всяка една от операционните програми. Представителите на бизнес сдруженията, както и екологичните организации, могат да бъдат част от комисията като наблюдатели или могат да притежават и правото на глас. Участието в този род комитети е **последващ (след изпълнението на програмата) механизъм на участие, но тяхното участие е от значение, тъй като влияят върху критериите за подбор на самия проект**. Комитетите имат задължението да контролират, което изисква преглед на процеса за постигане на поставените цели на оперативните програми, проучване на резултатите от изпълнението на програмите и одобряване на финалните доклади за осъществяването.

В много страни са **установени процедури по назначаването и гласуването за представителите на екологичните групи**. Например в България екологичната неправителствена организация “Блуинк” организира такъв тип процедури за представителите на НПО в процеса за взимането на решения. Органите на властта тясно работят с тях, когато е необходимо уреждането на представителство в някоя от комисииите/ комитетите. Обикновено, за една оперативна програма се определят по двама представителя – един титуляр и един заместник. Важно е да се отбележи, че представителите на неправителствените организации, участващи в мониторинговите комитети, получават гарантиран достъп до съответните документи за определен период от време, така че да се осигури ефикасното им участие.

Тъй като екологичните неправителствени организации (НПО) са признати за решаващи участници при екологичната интеграция на регионално и местно ниво, съществува въпросът относно компетентността на тези организации. Поради тази



причина е необходимо участието на членове на неправителствените организации в изграждането на капацитета за интеграция. Често НПО имат експертна компетенция, което трябва да бъде използвано в процеса за взимане на решения. Също така трябва да бъде насърчено създаването на национални коалиции, работещи за устойчивото регионално развитие.



Повече информация за участието на НПО в управляващите и мониторинговите комисии към фондовете на ЕС и повече позитивни примери за въвличането на НПО в осъществяването на кохезионната политика на национално ниво, може да бъде намерена на:

- Институт за екологична икономика. 2004 г. Най-добрите достъпни практики – обществено участие в програмирането, осъществяването и мониторинга на фондовете на ЕС.
- CEE Bankwatch Network and Friends of Earth Europe. 2005. Public eye on EU funds. [http://www.foeeurope.org/publications/2005/Public\\_eye\\_on\\_the\\_eu\\_funds.pdf](http://www.foeeurope.org/publications/2005/Public_eye_on_the_eu_funds.pdf)
- Национално сдружение на конзервационистите. 2005 г. Екологични НПО за ефикасен контрол на ЕС фондове, Будапеща.

## **5. Партньорство**

Доброто ръководство и ефективният мениджмънт се базират на принципа за партньорство, който е признат за ключов фактор за успеха при програмирането, изпълнението, мониторинга и оценяването на програмите за регионално развитие. В частност, основните постановления на фондовете на ЕС в чл. 11 и стратегическите напътствия за кохезионната политика подчертават значението на социално-икономическите партньори, сред които екологичните организации играят важна роля заедно с регионалните и местните власти. **Партньорството може да засили регионалния успех в развитието и екологичната интеграция, като по-добре информирани заинтересовани страни могат да допринесат в по-голяма степен за устойчивостта на проектите и да подобрят ефективното абсорбиране на финансирането.** Партньорствата могат да повишат прозрачността, отговорността и да осигурят по-демократичен процес на вземане на решения<sup>153</sup>.

Инициативата ЗПРР възприема принципа на партньорство като един от най-ефективните инструменти за екологична интеграция. Поради тази причина те разработиха практически съвети за националните, регионалните и местните власти, как да установят и поддържат ефективно партньорство с публичните заинтересовани страни. По-долу е представен техния модел за добро партньорство.

---

<sup>153</sup> ЗПРР. 2006 г. Отвѣд съгласие – как регионите могат да помогнат за изграждането на устойчива Европа

Таблица X: Модел за успешно партньорство - практически съвети за властите

<p><b>Програмиране</b></p>	<p><b>Назначаване на партньорски координатор</b>, отговорен за въвеждането на партньорите в процеса на разработване на програмата.</p> <p><b>Разработване на подробен план за партньорство</b>, така че екипът, пишещ програмата, и партньорите да разбират как те ще бъдат въвлечени в процеса и на кой етап. Необходимо е този план да се свърже с плана за публично оповестяване, така че информацията за програмата да достигне до ключовите заинтересовани страни и обществеността.</p> <p><b>Включване на представители от социални, икономически и екологични партньори</b> в екипа, пишещ програмата. Където не се изисква ЕО, трябва да бъде включен външен екологичен съветник.</p> <p><b>Публикуване, оценяване и отбелязване на всеки коментар</b>, събран по време на консултациите, – и да се включат съответните коментари в документа. Данни за това как са били взети предвид коментарите от екипа, пишещ програмата, трябва да бъдат публично достъпни.</p> <p><b>Избор на представителите</b> от екипа, пишещ програмата, и мониторинговия комитет по прозрачен и недискриминиращ начин; в идеалния случай - чрез избори.</p> <p><b>Приложение на принципа за партньорство</b>, когато се сформират по-малки работни групи при подхващането на специфични въпроси по разработването на програмата. Участието в тези групи трябва да бъде доброволно.</p> <p><b>Организиране на публични срещи</b> относно околната среда, за да се позволи провеждането на по-обширни дискусии относно проектни документи на ключови етапи от процеса на разработване на програмата.</p>
<p><b>Наблюдение и оценка</b></p>	<p><b>Обмисляне на вариант за задължителното въвеждане на местните и регионалните екологични власти</b> в комисиите за мониторинг на програмата.</p> <p><b>Включване на местните и регионалните заинтересовани страни в оценяващия екип</b>, когато това е възможно.</p> <p>Семинари, конференции и мултиакционерни работни групи мога да бъдат използвани в оценъчната фаза.</p> <p><b>Оценяване на качеството на установеното партньорство</b> при трите оценъчни етапа на програмата.</p>
<p><b>Добър информационен поток</b></p>	<p>Следните инструменти могат да бъдат използвани за подпомагане процеса на партньорското участие:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ интерактивна електронна страница;</li> <li>■ съвещаване чрез електронни пощи;</li> <li>■ информационни места в големите градове;</li> <li>■ напечатани брошури, обобщаващи целта на програмния документ, как ще бъде разработен, източници на информация и полезни контакти;</li> <li>■ провеждане на конференции, за да се представи процесът на разработване на програмата на партньорите.</li> </ul>

Източник: ЗППР. 2006 г. Партньорството като инструмент за програми за зелено регионално развитие<sup>154</sup>

<sup>154</sup> ЗППР 2006 г. Партньорството като инструмент за програми за зелено регионално развитие  
[http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/grdp\\_partnership\\_1394252.pdf](http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/grdp_partnership_1394252.pdf)

## 6. Мрежи

Терминът „networks” (мрежи) се използва все повече при опита да се просветли мрежата от заинтересовани страни при разработването на политики и тяхното осъществяване, което се простира надалеч извън границите на правителствените власти. Вече обсъдените принципи за обществено участие и партньорството ни подготвят предварително за широкия списък от заинтересовани страни, които по един или друг начин са въввлечени и влияят върху политиките, решенията, изборите и резултатите от програмите. Във връзка с програмите за регионално развитие из цяла Европа има **нови мрежи, които се появиха с цел да обединят заинтересованите страни отвъд регионите или страните за обмен на опит, но също така - и за координиране на действията.** Поради тази причина тези мрежи могат да обединят органите, планиращи развитието, с екологичните мениджъри и да работят за постигането на екологична интеграция.

В определен смисъл работните групи или мониторинговите комитети за програмите на регионалното развитие са мрежи, които обединяват заинтересованите страни за изработването на по-успешни и устойчиви проекти. На национално ниво това могат да са **мрежи от органи, отговорни за околната среда и регионалното развитие**, които се занимават с възникващите въпроси или проблеми по развитието/околната среда и работят за постигането на по-добра интеграция. **НПО могат да създадат свои мрежи**, организирайки се в национални коалиции за мониторинг на програмите към фондовете на ЕС. В основата си международните, пресичащи няколко страни, мрежи са много важни за определянето на база за сравнение и обмен на най-сполучливи практики, такива като **Европейската мрежа от органи на околната среда за кохезионна политика (ENEA).**

### *Европейската мрежа на служителите, работещи в сектор “околна среда”*

Тази мрежа е създадена, за да обединява експерти от екологичните администрации, международни организации, такива като Регионалния център по околна среда и екологични НПО като Световния фонд за дивата природа, “Птичи живот интърнешънъл” и Банкуотч. Тя провежда своите събрания от 2003 г. насам. Свиква се два пъти годишни и докладва за прогреса на екологичната интеграция и финансирането в рамките на разработването и осъществяването на програми към фондовете на ЕС в страните членки. Мрежата представлява също така и форум за обмен на най-успешните практики в сферата. В периода 2006-2008 г. са били създадени няколко работни групи: ЕО, териториална кохезия, климатични промени, НАТУРА 2000 и Лисабонската стратегия и околната среда. Повече информация за членовете на организацията, дневния ред и презентациите от техните събрания могат да бъдат намерени на: [http://ec.europa.eu/environment/integration/cohesion\\_policy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/integration/cohesion_policy_en.htm)

### *Испанската мрежа на служителите, работещи в сектор “околна среда”*

Учредена през 1997 г., тази мрежа представлява форум за сътрудничество и координация между органите, отговорни за околната среда и за програмирането и управлението на структурните фондове и кохезионния фонд на различни нива. Мрежата се ръководи от Министерството на околната среда. Нейните цели са да осигури интеграцията и съобразяването с европейското екологично законодателство. Мрежата подкрепя също така и работни групи, които въвеждат екологичните аспекти в различните сектори на

икономиката, и е разработила редица полезни ръководства и методологии (напр. за ЕО). Мрежата е стимулирала екологичното съзнание с разработването на „Модул за екологично съзнание“ за обучаващи курсове и „Наръчници за добра екологична практика“ за различни професии.

**Източник: ЗППР, Създаване на мрежи за подпомагане на екологичната интеграция**

Тази глава на настоящия наръчник целеше да разгледа основните подходи за екологична интеграция, от институционална гледна точка, и да покаже на практика как може да заеме място при разработването на програмите за регионално развитие. Разгледаните подходи могат да представляват полезни инструменти за регионалните и местните власти, когато се цели постигането на екологична интеграция чрез участието на органите на околната среда, неправителствените акционери или чрез подобряването на механизмите за комуникиране и коопериране сред политическите участници.



Базирайки се на практическите съвети за установяване на ефективно партньорство, се разделете на две групи, като използвате семинарните случаи; разработете план за това как да се осигури прозрачността на вашия процес на планиране и въведете критически заинтересованите страни. Помислете за това кои ще са основните предизвикателства и препятствия в този процес. Как това може да бъде преодоляно?

## Индикатори за устойчиво развитие

### Насоки към читателя и цели на обучението

Тази глава дава допълнителни подробности за използването на индикатори за прогреса в мониторинга и прилагането на съответните мерки при интеграцията на въпросите на климата, биоразнообразието и опустиняването в регионалното планиране и развитие. Като за началото се представят ключовите концепции по отношение на индикаторите и се извежда дефиницията за индикатор, като се разясняват неговите функции, цел и използването му в сферата на разработването на политики. До края на тази глава обучаващите се ще се запознаят с ключовите подходи за индикаторите за развитие – „bottom up”, „top-down”, логическа рамка, системи и подходи, пораждащи ефект. Те също така ще научат кои са достъпните главни индикатори в сферата на климата, биоразнообразието и опустиняването, основани на международната и европейската практика.

### Въведение за индикаторите

#### 1. Въведение

Често се споменава, че измерваме това, което ни интересува, и че това, което ни интересува, е всъщност това, което измерваме. В много случаи нашите избори са базирани на информацията, предоставяна от измерването. Връзката между измерването и политиката е всеобщо разбрана в обсега на икономиката, особено когато централните банки, страхуващи се от инфлация, оказват силно влияние на кредитната система, когато процентът на нарастване на БВП се увеличава над определен предел.

Все пак незначителните измервания водят до незначителни резултати. С други думи, трябва да се упражни старание при подбора на индикатори, за да се направлява взимането на решения и самите действия. Преди да се говори за индикатори и системи от индикатори, трябва да се вземат предвид следните въпроси. Разработването на „добри” индикатори не е лесна задача и включва *събиране, сравнение и систематизиране на данни*. Необходимостта от яснота и лекота за разбиране означава, че индикаторите често сбиват голям обем от информация в кратки прегледи и съкращават сложността на света в прости и недвусмислени съобщения.

Необходимостта от *научна обоснованост*, от друга страна, изисква индикаторите да опростяват без да нарушават основните особености или да загубят съществените връзки и взаимни зависимости, които управляват действителния свят. Поради тази причина те трябва също така да бъдат прозрачни, изпитани и научно обосновани.

Индикаторите трябва да отговарят на редица *критерии*, които хем обуславят, хем ограничават типовете критерии, които мога да бъдат разработени, и начините, по които те могат да бъдат конструирани и използвани. Тъй като един и същи индикатор трябва да удовлетвори често противоречиви, но еднакво важни социални, политически, финансови и научни цели, създаването на индикатори се

превръща в обективно максимизиращо упражнение, ограничено от разпределението на време, ресурси и партньорство, с които се разполага. Решението се основава на това да се установят или разработят общи стандарти за колкото се може повече случаи, така че могат да бъдат правени сравнения. Ако могат да се събират данни съобразно всеобщо приети и стандартизирани норми, тогава могат да бъдат извлечени уроци, които да са трансформирани от един случай към друг.

## **2. Определяне на индикатори**

---

Индикаторите изпълняват централни функции, независимо от тяхната схема или логиката, използвана за разработването им. Индикаторите ни помагат да разберем къде се намираме по отношение на даден проблем или феномен, накъде сме се насочили и колко далече сме от нашите цели. Като допълнение, индикаторите ни предупреждават за изникващи проблеми и посочват възможни решения. С други думи, преведено на езика на публичната политика, индикаторите са полезни през целия цикъл на политиката, от идентифицирането на проблемите до изнамирането на възможни отговори за политиката, формулирането на самата политика и нейното осъществяване, мониторинг и оценка.

Индикаторите се използват за улесняването, количественото изразяване, свързването и създаването на ред в комплексните данни. Те предоставят информация по такъв начин, че както лицата, определящи политиката, така и обществеността да могат да я разбират и приемат. Те ни помагат да контролираме прогреса и тенденциите във времето и пространството. Също така индикаторите ни помагат да сравняваме резултати в различни области или страни и да изследваме потенциалните връзки между променящите се условия, човешкото поведение и избора на дадена политика.

Индикаторите са нашата връзка със света<sup>155</sup>. Индикаторите са от полза при отразяването и предаването на сложна идея. Те са навсякъде и са част от ежедневието ни живот. Ние ги използваме, за да наблюдаваме, описваме и оценяваме действителни състояния, да формулираме желани състояния и да сравняваме действителното състояние с желаното. Тези прости числа, описателни или нормативни становища могат да „кондензират“ огромната комплексност на света около нас в лесно управляем обем смислена информация.

Индикаторите могат да бъдат както описателни, така и нормативни; те могат да посочват количествена или качествена информация и могат (или не могат) да бъдат приложими за вариращи времеви или пространствени измерения. Вероятно най-същественят критерий за индикатор е, че той трябва да осведоми своя ползвател и да предаде значение на изследвания въпрос. Индикаторът може да представлява същността на прости или променливи данни, или може да бъде опростена стойност, използваща сложен математически алгоритъм.

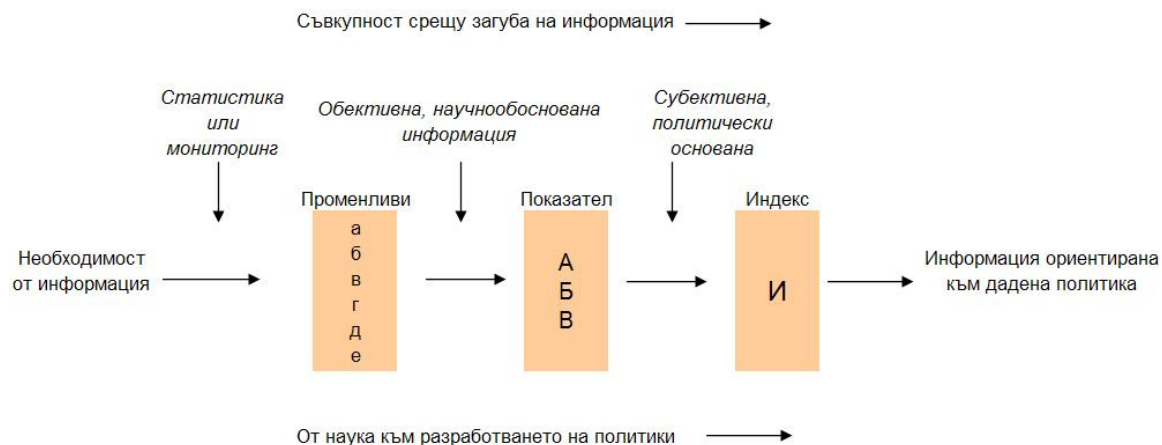
*Да индикирам*, съгласно тълкуването в речник, означава „да се посочва, съобщава, уведомява, определя или оценява“. Много дефиниции на индикатора или

---

<sup>155</sup>

индекс могат да бъдат намерени в литературата, но следващите няколко се използват в това ръководство:

- Индикатор, състоящ се от един факт (променлива) или производна стойност от редица данни (съвкупност от променливи), описва система или процес, така че да има значение зад номиналната стойност на неговите компоненти. Той цели да предаде информация за система или процес. Доминантният критерий, освен спецификацията на индикатора, е научното знание или възглед.
- Индекс е математическа съвкупност от променливи или индикатори, често откъдето различни измерителни единици, така че полученият резултат е неизмерим. Индексът цели да предостави сбит и целенасочена информация за управлението и разработването на политики. Проблемата при комбинирането на индивидуални компоненти се преодолява чрез процесите на измерване и претегляне, което ще рефлектира върху социалните предпочитания.
- Събирането на променливи в един индикатор може да бъде оприличено с комбинирането на годишното изземване на сушата и подпочвената вода в общо годишно изземване. Индексът комбинира например, изземването с наличността на вода, за да се посочи водния стрес. Наблягането в индекса се фиксира не върху научното оправдаване, а върху отговарянето на социалните нужди.



*Разлика между променливи, индикатори и индекси (Източник: Лоренц, 1999 г.)*

Диаграмата показва транслацията на нуждата от информация в ориентирана към дадена политика информация, използвайки променливи, индикатори и индекси. Тази фигура показва разликите между променливите, индикаторите и индексите, като всички те представляват различни етапи от съпоставянето на информация. Индикаторите взимат променливите и ги сбиват в управляеми информационни конфигурации, които след това се „кондензират“ от индексите. Последните могат да бъдат последващо преведени в ориентирана към дадена политика информация<sup>156</sup>. Докато горепосочените могат да бъдат точни за индикатори на национално ниво или за сравнение между страни, индексите не са много подходящи за анализирането на поднационални териториални или административно-териториални единици.

<sup>156</sup>

Lorenz, 1999

Променливата е наблюдавана съвкупност от данни, получена при използването на базисна статистика или мониторинг, като например преброяване на население и площ. Индикаторите се извеждат когато базисните променливи или наблюдавани данни се съберат, използвайки обективни и научни методи; като например съотношението между населението и площта създаде индикатора гъстота на населението. Когато такива ключови индикатори се смесят получаваме индекс, като например, Индексът за човешко развитие е съчетание от три основни индикатора.

Основните *функции* на индикаторите *следователно са опростяване, количествено определяне, свързване и подреждане*. Индикаторите могат да съотнасят и интегрират информация и позволяват сравнението на различни региони и различни аспекти. Като най-значително, индикаторите:

- предоставят информация за разглежданата система или процес по разбираем начин и поради това са средства за съобщаване на лицата, разработващи политиките, и обществеността;
- оценяват ефекта от извършените политически дейности и осъществените планове (след факта) и помагат за разработването на ефективни, нови дейности (предварителни), и
- помагат за превръщането на информационната необходимост в данни, които трябва да бъдат събрани, и да се трансформират събраните данните в информация, приложима за дадена политика.

Много важна особеност при индикаторите е стабилността им в пространствен и времеви аспект, което трябва да се има предвид, за да може да се контролира прогресът.

### **Цел и използване на индикатори**

Очевидно, нарастващият интерес в използването на променливи и индикатори е тясно свързан със задълбочаващото се усложняване на проблемите на политиките и голямото количество налични данни.

- **Описателни:** описващи състоянието на източника е най-разпространеното използване на индикаторите. Все пак, без оглед на специфично положение или контекст, те не могат да бъдат използвани за управленски решения.
- **Показващи тенденции:** редовното измерване на индикатори предоставя времева поредица, показваща тенденциите, които могат да осигурят информация за функционирането на дадена система или нейната реакция спрямо мениджмънта.
- **Съобщаване:** индикаторите могат да бъдат инструмент за съобщаване на целите и резултатите от политиката на обществеността. Такива индикатори помагат за насърчаването на действия.
- **Оценяване:** стойността на индикатора може също така да бъде сравнена с референтно състояние, което представя определено желано положение. Спецификацията на референтното състояние силно зависи от целта на индикатора, неговите ползватели и засегнатия въпрос. Референтните условия включват целите на политиката, критерия за устойчивост и исторически положения.
- **Предсказване на бъдещето:** когато модели са свързани с индикатори, времевата поредица може да бъде разширена в (преценено) бъдещето. Алтернативни сценарии могат да бъдат оценени по отношение на това, доколко



добре всеки един от тях придвижва системата в посоката на желаното състояние.

### **3. Разработване на индикатори**

---

Два решаващи въпроса изникват при подготовката на индикаторите за регионалното развитие:

- необходимостта да се представи сложно явление/ феномен със смислени, разбираеми, сравними и обективни числа за лицата, взимащи решения, и обществеността;
- необходимостта да се установят обективни бази за сравнение за анализирането на промените във времеви и пространствен аспект.

В литературата съществуват различни подходи за това как индикатор или набор от индикатори може да бъде сътворен (Босел, 1999 г.; Медоус, 1998 г.). Главните модели за разработване на индикатори се смята, че са оформени от четири похода, основно от подхода „bottom-up”, където логиката се прехвърля от данните към параметрите и индикаторите. На второ място, подходът “top-down”, който следва логиката надолу, от визията към тематиката, към действията и индикаторите. Системният подход основава индикаторите на изчерпателен анализ на системните постъпления и резултати, и подходът, пораждащ ефект (всеобщо известен като подхода Pressure-State-Response [PSR] или Driving force-Pressure-State-Impact-Resource [DPSIR] или the Driving Force-Pressure-State-Exposure- Effect-Action [DPSEEA]), който се придържа към логиката, че индикаторите обозначават различни причини и последици.

**Подходът „bottom-up”** използва информационна пирамида, където логиката трябва да събере наличните съществени данни през няколко йерархични нива в индикатори, използвайки интуитивни и математически подходи. Щом данните са налични, много често в изобилие, съществува опасността, че този подход ще трябва да премине през бюрократичен процес на компресия. При такова съгъстяване на информация креативните идеи могат да бъдат изоставени, но това ще осигури съществуването на съвкупност от индикатори, подпомагащи стратегическото планиране. Съществено е да се разбере дали една част от данните е значима извън измереното количество и тяхното непосредствено първично използване или тя може да бъде използвана като индикатор.

**Подходът „top-down”** произлиза от подхода „логическа рамка”, представляващ инструмент за управление на програми, който обслужва целите на разработването и мониторинга при управлението на програмния цикъл. Логическата рамка следи генерализирана структура, където целта на интервенцията е структурирана, съгласно нейното предназначение, резултати и специфични действия. Подходът на генерализираната логическа рамка започва с определянето на всеобхващаща цел (най-често постигането на институционален или организационен резултат в действителния свят). Разпознавайки обхвата на тези цели, могат да бъдат изисквани много различни интервенции за постигането на дадена цел, всяка една с уникално и ясно установено предназначение. Постигането на желания резултат изисква интервенции за осъществяването им чрез определена съвкупност от действия. Рискове и предположения – тези външни фактори, които могат да разклатят

„продуктивността”, постигайки целта – трябва да бъдат приети в процеса на разработване и изпълнение.

**Подходът на логическата рамка**, за разлика от някои други подходи, служещи си с индикатори, е основан на подхода “top-down”. Началният стадий е определянето на действителен за света резултат, който трябва да се постигне – целта – подкрепен от обективно проверим индикатор. След това се разработват действия около интервенциите, необходими за постигането на целта. Отличителната черта между цел, резултат и дейност често варира, но е ценна крачка към различаването на отделните нива на интервенция. Индикаторите (количествени, качествени или времеви), се прилагат във всички случаи на всички нива на логическата рамка от определянето на целта до самата дейност. Поради разнообразието от стартови позиции за действие, цели за постигане и типове интервенции, единодушието за универсални индикатори придобива все по-малко значение на по-ниските нива на логическата рамка.

Въпреки всичко, единодушието е от съществено значение на по-горните нива, където е необходимо съгласието относно всеобща цел и относно това как трябва да бъде измерено постигането на тази цели. Индикаторите на тези цели (напр. целите за развитие на хилядолетието - „Millennium Development Goals”) са били приети за международни цели за развитие. Поради тази причина тези цели отразяват уникален набор от известни индикатори.

**Системният подход** изцяло анализира постъпленията, наличността и резултатите на даден въпрос, преди определянето на индикаторите. Той произлиза от концепцията за системната динамика и предлага напреднал начин за разбиране на поведението на системата във времеви и пространствен аспект. Системният подход е прилаган в разработването на индикатори за устойчивост и се опира на специфични индикатори, които се занимават с човешки системи (включително социално и индивидуално развитие и управление). Въпреки че подходът се счита за много обещаващ, той е сложен и много често обмислен на етапа на разработването, където е все още „твърде академично” за решаването на действителни проблеми. По сходен начин, основното дефиниране на самата система клони да бъде прекалено размито, за да позволи развитието на смислено изпълнение за разработването на индикатор.

**Пораждащият ефект подход** е най-широко използваният подход за разработването на индикатори. Идеята за Pressure-State-Response (натиск – състояние – отговор) за първи път бе представена от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) през 1994 г. Това позволи размяната и свързването на екологични, икономически и социални индикатори (ОИСР, 1994 г.). Въпреки че това е най-прилаганият подход, който предлага много обещаващ ръководен принцип за разработването на индикатори, той прекалено често не успява да вземе предвид цялата система, поради въвличената субективност при разбирането на натиска, състоянието и ответните реакции. По сходен начин, въпреки че интересите на политиката са загнездени в натиска, състоянието и ответните реакции, подходът няма установена категорична връзка с политиката за разработване на индикатори. Оценяването на споменатите по-горе подходи, във връзка с развитието на индикаторите, и като се разглежда конкретното състояние

на вида информационната инфраструктура в България, става ясно, че най-подходящият относно случая на регионалното развитие и интеграцията на екологичните въпроси в него ще е подходът „bottom-up”.

#### **(SMART) индикатори**

Изборът на индикатори, както бе споменато по-рано, трябва да отговаря на качествени критерии. В основата си индикаторите трябва да бъдат „СМАРТ”. Този подход за индикатори е един от най-често използваните съвременни подходи за оценяване. „Интелигентен” означава **специфичен, измерим, постижим, реалистичен и навременен**<sup>157</sup>. „Специфичен” предполага, че индикаторът трябва да бъде създаден, за да се отнесе до и да измери една конкретна цел от програмата или проекта. „Измерим” означава, че индикаторите са недвусмислени и могат да бъдат измерени с помощта на налични количествени и качествени методи. „Постижим” обозначава индикатори, измерващи промените, които могат да се обяснят с процеса на интервенция за дадена програма или проект. „Реалистичните” индикатори са онези, които могат лесно да бъдат приложени на практика. „Навременен” заключава в себе си това, че индикаторите се проявяват в желан момент/ период от време по ефективен начин.

#### **4. Примери за международни системи от индикатори, свързани с устойчивото развитие и конвенциите от Рио**

В продължение на близо 20 години механизмът за разработването на индикатори в сферата на опазването на околната среда прерасна от несъществена дейност в основна индустрия на сферата на околната среда. Международният институт за устойчиво развитие (МИУР), който следи инициативите за индикатори по целия свят, имащи връзка с околната среда, сега разполага със стотици подобни инициативи в своята база данни, и със сигурност съществуват и други освен тях, все още неидентифицирани от МИУР. Както нашият кратък преглед на инициативите за индикатори, свързани с Конвенциите от Рио, по-долу показва, че индикаторите са навсякъде и нови инициативи се стартират всяка година. От една страна, това е добър знак: всички главни участници, всемирно свързани с опазването на околната среда, са приели необходимостта от установяването на конкретни цели, като част от политиките по околна среда, и измерването на прогреса по отношение на тези цели, така че политиките и другите интервенции да могат да се приспособят и да става все по-ефективни с течение на времето. От друга страна, умножаването на инициативи за индикатори и самите индикатори, доведе до объркване и усложнения при постигането на съгласие относно набор от индикатори или индекси за измерването на прогреса в определени сфери на околната среда.

Участниците са признали този проблем и са предприели стъпки за разрешаването му, разделяйки на две категории: разработването на ограничен брой водещи индикатори, отколкото на дълги списъци с индикатори и съвместни инициативи, включващи много или всички главни участници, които преди са разработвали индикатори за определена сфера на околната среда. Времето ще

---

<sup>157</sup> ГЕФ Мониторинг и оценяване  
<http://gefweb.org/MonitoringandEvaluation/MEPoliciesProcedures/MEPIndicators/mepindicators.html>

покаже, дали консенсусните подходи ще се появят в различни области на околната среда.

### **Подход**

Индикаторите, подбрани тук, са предназначени да служат на водещите индикатори и в по-голяма си част са извлечени от преобладаващи инициативи за индикатори. В някои случаи те отразяват консенсуса, или почти консенсуса, относно отделни индикатори за определени сфери, и в други случаи са просто всеобщо използвани. В малко случаи предложените индикатори се използват по-рядко, но се считат от авторите за потенциално полезни за целите на този проект. Съвкупността от индикатори, имащи връзка с Конвенциите от Рио, се изисква да бъдат индикативни и подлежащи на промяна с развитието на настоящия проект. Действително, този набор от индикатори трябва да се приспособява и променя с течение на времето, като тяхната гъвкавост е една от основните им силни страни, тъй като инструмент за подпомагане вземането на решения и публичното съзнаване. Освен това, съществува всеобщ консенсус в екологичната общност за това, че индикаторите трябва да бъдат продукт на процес, който включва съвместна работа и многократни дискусии.

Анализът на международните практики и системи от индикатори, свързани с конвенциите от Рио, е структуриран съгласно конвенциите и се състои от кратък преглед на основните инициативи за индикатори, имащи отношение към конвенцията. В някои случаи, с информационна цел, са дадени примерни подходи за индикатори, изложени в таблици, които са използвани от определени организации. Прегледът бе необходим, за да може екипът да разработи подход към собствения си набор от водещи индикатори, които отразяват най-добрите практики и усилия другаде. Предложените набори от индикатори са представени в приложения 8-10.

Индикаторите на конвенциите от Рио са представени в светлината на осъществяването на различните конвенции, имайки предвид основните им цели – да се пребори опустиняването, да се предотврати загубата на биоразнообразие и да се стабилизируют емисиите на парниковите газове, за да се предотврати опасна антропогенна интерференция в климатичната система.

Предложеният набор от индикатори е основан на дизайна и характеристиките на наборите от индикатори, използвани от Комисията за устойчиво развитие на ООН и Европейската агенция по околна среда, който набор включва, в зависимост от наличните данни:

Сфера (обсег/ икономически сектор)

Наименование

Дефиниция/ тип

Единица на измерване

Приложимост в дадена политика

Методи за измерване

Ограничения/ изменчивост

Източник на индикатор

Наличност на данни от международни източници.

Използвана е методологията на Комисията за устойчиво развитие за организирането на индикаторите около теми и подтеми (сфери), фокусиращи се върху две основни измерения: екологични и институционално. Страните могат да разширят обсега на индикаторите за национални цели, но ние го ограничихме до следните, представени по-долу.

## **5. Индикатори за климатичните промени**

През 1992 г. беше приета Рамкова конвенция на ООН за изменението на климата (РКООНИК), последвана от Протокола от Киото през 1997 г., отнасяща се до изникващия и все по-проблемен феномен на глобалното затопляне. За подписаните се страни постигането на целта на протокола от Киото за емисиите на парниковите газове ще изисква значително съкращаване на парниковите газове, главно в емисиите от въглероден двуокис. Въпреки това, енергията и транспортът изискват, и асоциираните въглеродно-двуокисни емисии се очаква да продължат да нарастват. Въпросът е дали настоящите интервенции, включващи подобрявания на енергийната ефективност и нарастване на дела на възобновимите източници на енергия, например ще постигнат достатъчно, за да компенсират газовете.

### ***Национална инвентаризация на парниковите газове, изисквана от РКООНИК***

За да се постигнат основните цели на конвенцията за климатичните промени, е необходимо изчисляването, докладването и отстраняването на ПГЕ от атмосферата. Съществуват два основни механизма за докладване – Национални съобщения и Данни за инвентаризацията на парниковите газове. Съобразно член 4 и 12 на конвенцията, всяка подписала страна попълва и предава описа на ПГЕ на секретариата на конвенцията, който включва индикатори, описващи:

- общите ПГЕ
- ПГЕ и пренасяне чрез газ (CO<sub>2</sub> - Carbon dioxide, CH<sub>4</sub> – Methane, N<sub>2</sub>O - Nitrous oxide, PFCs – Perfluorocarbons, HFCs – Hydrofluorocarbons, SF<sub>6</sub> - Sulphur hexafluoride, както и индиректни парникови газове като SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, CO and NMVOC)
- ПГЕ на сектор
- събиране на емисиите и преноса на ПГЕ, изразено чрез еквивалентни CO<sub>2</sub> граници на обобщаващите нива на инвентаризацията, използвайки стойностите на Потенциала за глобално затопляне, предоставени от вотрия оценъчен доклад на Междуправителствения панел за климатичните промени (МППКП).

Националните съобщения са редовни доклади, които служат на доклада за прогреса по осъществяването на конвенцията във всички подписали страни. През 1999 г. последните направления на РКООНИК за докладването и прегледа бяха приети на COP5<sup>158</sup>.

### ***Напътствия за докладване на МППКП***

МППКП е публикувал ръководство за докладването на изчерпателни, съдържателни и прозрачни инвентаризации на парниковите емисии, независимо от метода, който е използван за предоставянето на данните. Рамката за докладване на емисиите и преноса, посочена в *преработеното издание на „Напътствия за националната инвентаризация на парниковите газове” 1996 г. от МППКП*, е

<sup>158</sup> Повече информация за изискванията към доклада могат да бъдат намерени на: [http://unfccc.int/national\\_reports/items/1408.php](http://unfccc.int/national_reports/items/1408.php)

добълнително преработена за „Напътствия за националната инвентаризация на парниковите газове” 2006 г., без да се представят съществени промени. По-голямата част от промените в новото издание са мотивирани от необходимостта да се докладват по прозрачен начин емисиите и преноса на газове от допълнителни категории на източници и места, поемащи замърсяванията. Напътствията<sup>159</sup> включват две групи ПГЕ: 1) ПГЕ с потенциал на глобално затопляне (ПГЗ) и не покрити от протокола на Монреал и 2) други халогенирани ПГЕ които не са покрити от протокола, в различни сектори на икономиката. Таблиците с посочените тенденции са използвани за да се могат съставителите на инвентаризацията да докладват за всички емисии на парниковите газове и преноса им на общо ниво през целия период на инвентаризация.

### **Комисия за устойчиво развитие на ООН**

Глава 40 на Дневен ред 21 предвижда страните и цялата международна общност да разработят индикатори за устойчиво развитие. През 2006 г. нов преработен набор от индикатори бе завършен от експертна група, включваща специалисти по индикаторите от развиващите се и развитите страни и международни организации. Наборът се състои от 50 ключови индикатора, които са част от по-голям сбор на 96 индикатора за устойчиво развитие.

Индикаторите на комисията за устойчиво развитие служат като препоръка за страните при разработването на национални индикатори за устойчиво развитие. Рамката съдържа 14 теми – бедност, здраве, управление, образование, демография, природни рискове, атмосфера, земя, океани/морета/крайбрежия, прясни води, биоразнообразие, икономическо развитие, глобална икономическо партньорство и производство и характер на потреблението. Тези теми очевидно следват трите стълба на социалния, екологичния и икономичния аспект на устойчивото развитие. По отношение на климатичните промени, най-уместните индикатори са представени по-долу.

*Таблица X: Индикатори на Комисията за устойчиво развитие относно климатичните промени*

Подтеми	Индикатори
Климатични промени	Емисии на парникови газове
Потребление на енергия	Годишна консумация на енергия на глава от населението
	Дял на консумирането на възобновими енергийни ресурси
	Интензивност на потреблението на енергия
Транспортиране	Пропътвувано разстояние на глава от населението по начин на транспортиране



Повече информация за индикаторите на УР могат да бъдат намерени на следния електронен адрес:

[http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isdms2001/table\\_4.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isdms2001/table_4.htm)

<sup>159</sup> Изчерпателните напътствия на МППКП за икономическия сектор мога да бъдат намерени на: <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/index.html>

### **Европейска агенция за околна среда (ЕАОС)**

На европейско ниво ЕАОС е разработила ключов набор от индикатори, чието предназначение е да предостави стабилна и контролируема основа за докладване. Ключовият набор се стреми също така към интегрирането на екологичното измерение, заедно с икономическото и социалното измерение, допринасяйки за други структурни индикатори. То включва 37 индикатора, покриващи 11 теми. Освен тези, ЕАОС е определила 4 ключови индикатора за климатичните промени, които са представени в следващата таблица. Разработването на индикаторите е основано на рамката на DPSIR (движещи сили, натиск, състояния, въздействия и ответни реакции).

*Table X: Индикатори на ЕАОС за климатичните промени*

	<b>Индикатор</b>	<b>Ключов въпрос</b>
1.	<u>Глобална и европейска температура</u>	Ще остане ли нарастването на глобалната средна температура в целевите рамки на ЕС политика на не повече от 2 градуса С над прединдустриалните нива, и ще се запази ли степента на покачване на глобалната средна температура в предложените целеви граници на не повече от 0.2 градуса С на десетилетие?
2.	<u>Атмосферни концентрации на парникови газове</u>	Каква е тенденцията в атмосферната концентрация на парниковите газове? Ще остане ли тя под 450 ppm CO <sub>2</sub> -еквивалент, давайки 50% вероятност, че покачването на глобалната температура няма да превиши 2 градуса по С над прединдустриалните нива?
3.	<u>Преценка на бъдещи парникови газови емисии</u>	Какъв е предвиденият прогрес относно заплануваните цели за парниковите газови емисии на Протокола от Киото, за ЕС-15, страните членки на ЕС и други страни, членувачи в ЕАОС?
	<u>Тенденции в емисиите на парникови газове</u>	Какъв прогрес е постигнат при съкращаването на парниковите газови емисии в Европа?
	<u>Транспортни емисии на парникови емисии по метод на транспортиране</u>	Да се постигне целта на ЕС по Протокола от Киото
	<u>Северно-атлантическо колебание</u>	Укрепваме ли статуса на водните екосистеми?

Източник: ЕАОС - <http://www.eea.europa.eu/themes/climate/indicators>

В Приложение 8 ще намерите списък с подбраните индикатори за климатичните промени.

## 6. Индикатори за биоразнообразието

Биоразнообразието включва както диви, така и култивирани видове и генетични ресурси, като по този начин обхваща опазването на природата, аспекти на земеделието, лесовъдството, енергията и т.н. Десетилетия на научни изследвания показват, че загубата на биоразнообразие се развива сега с най-високо темпо в цялата човешка история и че голям процент от земните видове и генетични ресурси са под заплахата от изчезване и загуба през следващите 50 години. Скоростта на видовото измиране надвишава с около 100 пъти естественото темпо и фактически всички екосистеми на планетата са негативно засегнати от човешки дейности. В същото време, редица земеделски видове също се погубват, като близо 6500 вида култивирани видове са заплашени с изчезване от планетата Земя.

### Индикатори на Конвенцията на ООН за биоразнообразието (КООНБР)

Конвенцията за биоразнообразието е водещ участник в разработването на индикатори за измерването на тенденциите в биоразнообразието, както на ниво екосистема, така и на видово ниво. КООНБР е публикувала набор от глобални индикатори<sup>160</sup> и също така е издала напътствия за разработването на индикатори за биоразнообразието на национално ниво. Напътствията са успешно разработен инструмент за разбирането на логиката на биоразнообразните индикатори, както и за определянето на източниците на данни, които могат да бъдат използвани за измерването.

КИБ използва версия на **подхода PSP** (Pressure-State-Response) натиск – състояние – отговор) за индикаторите, които оригинално са разработени от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Логиката на подхода се съдържа във въпросите, които напътствията предлагат за разработването на индикатори<sup>161</sup>:

1. Какво е настоящето **състояние** на биологичното разнообразие? Стабилно ли е, подобряващо се или влошаващо се? Какъв е обсегът на промените? Колко е изгубено? Застрашени ли са компонентите от изчезване? Същите въпроси се прилагат и относно специфични компоненти на биоразнообразието, такива като споменатите в приложение 1 на Конвенцията.
2. Кои са основните типове антропогенен **натиск** върху биоразнообразието? Трайни ли са те, намаляващи или засилващи се? Какво е относителното им допринасяне за въздействието върху настоящето и бъдещето състояние на биоразнообразието?
3. Какви **ответни реакции** са разработени? Какъв е статусът на изпълнението на всеки принцип от конвенцията? Доколко **ефективни** са взетите мерки? Постигнати ли са националните и йоханесбургските цели? Коя област е защитена? Колко представителните са защитените територии? Налични ли са погрешни управленчески дейности, подбуди и политики?

<sup>160</sup> Виж <http://www.cbd.int/2010-target/indicators/database.shtml>

<sup>161</sup> Конвенция за биологичното разнообразие, разработване на индикатори за национално ниво на мониторинг на биоразнообразието, [www.unep-wcmc.org/collaborations/BINU/working\\_docs/indicator/CBD%20Indicators%20draft.doc](http://www.unep-wcmc.org/collaborations/BINU/working_docs/indicator/CBD%20Indicators%20draft.doc)



4.Кои са сегашните типове **потребление** на биологическото разнообразие? Стабилни ли са те, намаляващи и засилващи се? Доколко са устойчиви?

5.Какъв е наличният **капацитет** за установяването и поддържането на индикатор и мониторингова система, да се анализират неговите резултати и да се въведе на процеса на политиката?

Прилагайки тази логика, КБ е публикувала набор от показателни самостоятелни индикатори за измерването на тенденциите в биоразнообразието на национално равнище. Наборът от индикатори, също така, включва индикатори за измерване капацитета на условията за осъществяването на КБ и интегрирането на целите на биоразнообразието в политиките. Списък с подобрените индикатори за биоразнообразието може да бъде намерен в Приложение 9.

#### **Комисията за устойчиво развитие**

Комисията за устойчиво развитие прилага лесно използвана рамка, съобразно с темата, подтемата и индикатора. В границите на темата биоразнообразие, подтемите включват **екосистеми** и **видове**. Комисията прилага три основните индикатора за биоразнообразието:

- 1)Обсег на избраните ключови екосистеми (екосистемен индикатор),
- 2)Защитена територия като % от общата площ (екосистемен индикатор) и
- 3)Изобилие от подобрени ключови видове (видов индикатор).

Комисията е актуализирала нейните индикатори и е разработила водещи индикатори за биоразнообразието, които измерват промените в статуса на застрашените видове и съотношението на опазваните сухоземни зони, общото и според типа на екосистемата. Въобще, подходът на Комисията за разделянето на индикаторите на биоразнообразието на такива, които се придържат към екосистемите, и други, които се придържат към индивидуалните видове, бе намерено за полезно и е широко разпространено.

#### **Европейската агенция за околна среда (ЕАОС)**

Ключовият набор от индикатори на ЕАОС за биоразнообразието се разделя на три категории: обявени **защитени зони**, **видово разнообразие**, **застрашени и защитени видове**. ЕАОС свързва всяка категория с ключови въпроси на политиките и след това разработва индикатори, колкото се може по-приложими за съответната политика. ЕАОС е определила широко разнообразие от източници на данни, много от които са включени в други инициативи за разработване на биоразнообразни индикатори, както е описано по-долу.

Таблица X: ЕАОС Индикатори за биоразнообразие

Категории	Въпрос на дадена политика	Индикатори
Обявени защитени зони	<p>Какви мерки са предприети за да се осигури подходящата пространствена конзервация на биоразнообразните компоненти?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Концентрирана зона от национално сформирани с течение на времето територии</li> <li>• Кумулативна земна площ от територии, създадена с течение на времето за Директивата на хабитатите</li> <li>• Кумулативна земна площ от територии, създадена с течение на времето за Директивата за птиците</li> <li>• Индекс на задоволяване (прогрес в изпълнението на Директивата за хабитатите)</li> <li>• Съотношение между обща земна площ, сформирани за Директивата за птиците, защитена само с национални инструменти и покрита и от двете</li> <li>• Съотношение между обща земна площ, сформирани за Директивата за хабитатите, защитена само с национални инструменти и покрита и от двете</li> </ul>
	<p>Какви мерки за предприети за конзервирването или възстановяването на биоразнообразието на ниво ЕС и ефективни ли са те?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Понастоящем не съществуват индикатори</li> </ul>
Видово разнообразие	<p>Какво е състоянието и тенденцията на биоразнообразието?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Тенденции в популациите на птици и пеперуди</li> <li>• Земно покритие, променено от 1990 г. до 2000 г., изразено с % от нивото през 1990 г., събрано в хабитатните категории от ниво 1 на Европейската система за информация относно околната среда</li> </ul>
	<p>Какво е състоянието на биоразнообразието в селските райони?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Тенденции на птичите популации, обитаващи обработваемите земи в Европа</li> </ul>

Категории	Въпрос на дадена политика	Индикатори
Застрашени и защитени видове	Какви мерки са предприети за консервирането и възстановяването на биоразнообразието?	●Процент на обхващане на глобално застрашените видове, възникващи в ЕС в списъка със защитените видове на директивите на ЕС и Конвенцията от Берн.

### Рационализиращи европейски индикатори за биоразнообразието 2010 (РЕИБ2010)

Инициативата за рационализиращи европейски индикатори за биоразнообразието 2010 (РЕИБ2010) започва през 2004 г. и цели да установи консенсусни индикатори за измерването на прогреса при постигането на Европейските цели до 2010 г. РЕИБ2010 е съвместна работа между Европейската агенция за околна среда (ЕАОС), Главната дирекция по околна среда на Европейската комисия, Европейския център за природна консервация, Програмата за околна среда на ОН/ Пан-европейската биологична и озеленителна стратегия (ПЕБОС) и ПОСООН/ Световния център за мониторинг на консервацията (СЦМК).

Първата фаза на РЕИБ2010-процеса започва през периода 2005-2007 и завършва с предложен набор от индикатори за мониторинга на тенденциите в биоразнообразието и прогреса на Европа при постигането на целите за 2010 г. Предложеният набор от индикатори се състои от 26 индикатора в 8 фокусни области. Индикаторите се очаква да са по-добре разработени от тези, които вече са били представени от ЕАОС и други организации. Така предложените индикатори в рамките на РЕИБ2010, включват:

*Table X: РЕИБ2010 Индикатори за биоразнообразието*

1. Изобилие и разпространение на подбраните видове
2. Индекс за червения списък на европейските видове
3. Видове, представляващи интерес за Европа
4. Екосистемен обхват
5. Хабитати, представляващи интерес за Европа
6. Генетично разнообразие на добитък
7. Национално сформирани защитени територии
8. Места, отделени за целите на директивите на ЕС за хабитатите и птиците
9. Критически натоварващо азотно превишение
10. Настъпателни чужди видове в Европа
11. Поява на чувствителни видове към температурата
12. Морски трофичен индекс за европейските морета
13. Фрагментация на естествени и полуестествени области

14. Фрагментация на речните системи
15. Хранителни вещества в транзитни, крайбрежни и морски води
16. Качество на прясната вода
17. Гора: нарастваща наличност, прираст и сечене
18. Гора: изсъхнали дървета
19. Земеделие: азотен баланс
20. Земеделие: площи, попадащи в границите на управленчески практики, потенциално поддържащи биоразнообразието
21. Риболов: европейски търговски запаси от риба
22. Земеделие: качество на изтичащите води от фермите
23. Екологичен отпечатък на европейските страни
24. Патентни приложения, базирани на генетични ресурси
25. Финансов мениджмънт на биоразнообразието
26. Обществено съзнание

## **7. Индикатори за опустиняването**

Официалните документи на Конвенцията на ООН за борба с опустиняването (КООНБО), свързани с прогреса на осъществяването на КООНБО, както и международния опит с индикаторите, използван от различни международни организации, като например Комисията на ООН за устойчиво развитие, ЕС, ГЕФ, КООНБО, ЗПРР, демонстрират основните подходи и набори от индикатори за опустиняването. Индикаторите за опустиняването се отнасят също така и до земята, земеползването и почвената деградация. Индикаторите трябва да бъдат адаптирани към проблемите по осъществяването на конвенцията. Те също така трябва да изобразяват разглежданата зона, вземайки предвид национални, подрегионални и регионални фактори, особено местни социално-икономически условия. Индикаторите трябва да са опростени и готови за използване от засегнатите страни<sup>162</sup>. Текстът на конвенцията предвижда два типа: база за сравнение и индикатори за измерването на прогреса при осъществяване на Конвенцията (чл. 10), и индикатори за въздействие на опустиняването, засухата и почвената деградация (чл. 4). Индикаторите, свързани с въздействието на опустиняването, зоните на мониторинг, оценяването и системите за навременно предупреждение помагат за разбирането на инцидентните фактори и процеси на опустиняване и могат да бъдат използвани за да информират обществото и лицата, разработващите политиките, за възможни действия, за насрещни мерки и разкриването на бъдещи тенденции<sup>163</sup>. Индикаторите за опустиняването често се отнасят до земеделието, лесовъдството и почвената деградация, но тяхната дефиниция и приложение зависи от контекста на климатичните и екологичните

<sup>162</sup> INCCD 10. 1996 г. Доклад за съществуваща работа върху базите за сравнение и индикаторите <http://www.unccd.int/php/document.php?ref=A/AC.241/Inf.4>

<sup>163</sup> <http://www.unccd.int/science/menu.php?newch=141>

процеси и разработването на политики във всяка страна и регион. Някои избрани индикаторни подходи и набори са показани по-долу.

### Комисия за устойчиво развитие

Комисията на ООН за устойчиво развитие<sup>164</sup> разработи работен списък с 134 работни индикатора, проведе опити с тях в 22 страни и в заключение определи кратък списък от 58 ключови индикатора. Индикаторите са основани на 4 измерения (социални, екологични, икономически и институционални индикатори), подразделени в 15 теми (напр. екологичните теми са: **атмосфера, земя, океани, морета и крайбрежия, прясна вода и биоразнообразие**) и 38 подтеми. Темата, свързана с опустиняването, е земята, където подтемите са **земеползване и статус, земеделие, опустиняване и гори (виж таблицата по-долу).**

Тема	Подтема	Ключов индикатор	Други индикатори	
Земя	Земеползване и статус		Промяна в земеползването	
			Почвена деградация	
	Опустиняване		Земя, засегната от опустиняването	
	Земеделие	Територии на постоянно обработваема и орна земя		Ефективност от наторяване
				Използване на земеделски пестициди
				Територии на органично земеделие
	Гори	Съотношение на територии, покрити с гори		Процент на горските дървета, засегнати от процеса на обезлистване
			Горски площи, попадащи под устойчивото горско управление	

### Европейска агенция по околна среда и EIONET (Европейска мрежа за екологична информация и наблюдение)

ЕАОС е разработила ключов набор от индикатори (КНИ), с целта да предостави управляема и стабилна база за докладването на индикаторите от ЕАОС в мрежата и в нейните доклади, базирани на индикатори; да подреди по приоритетност подобренията в качеството и географското покритие на потоци от данни, особено на Европейската мрежа за екологична информация и наблюдение (EIONET)<sup>165</sup> и да ускори приносите на ЕАОС/ EIONET за други европейски и глобални индикаторни инициативи, като например структурни индикатори и индикатори за устойчиво развитие.

ЕАОС е одобрила списък с индикатори, отнесени към почвите:

- Прогрес в управлението на площи със замърсена почва

<sup>164</sup> (<http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isd.htm>).

<sup>165</sup> <http://terrestrial.eionet.eu.int/Indicators>

- Излагане на екосистемите на окисляване, прекалено насищане с органични и минерални вещества и озон
- Изземане на земя (индикатор също и за земеползването)
- Пестициди в подпочвените води
- Емисии от органичен вид

### **Програма за малки грантове на ГЕФ<sup>166</sup>**

Тази програма е разработила следния набор от индикатори в сферата на почвената деградация за оценяването на въздействието от проектите, които са комбинация от индикатори по околна среда, намаляващи бедността и оправомощаващи за оценяването на целите и дизайна на проекта:

- Хектари на деградирани земи, възстановени от проекта;
- Хектари земя, устойчиво управлявани от проекта;
- Тонове почва, предпазени от ерозия;
- Брой разработени/ приложени иновации или нови технологии;
- Брой местни политики, информирани за почвена деградация на фокални територии;
- Брой национални политики, информирани за почвена деградация на фокални територии.

Списък с подобрени индикатори за опустиняването може да бъде намерен в **Приложение 10**.



### **Допълнителна литература**

**Проект Desertlinks** <http://www.kcl.ac.uk/projects/desertlinks/>

**Организация за икономическо сътрудничество и развитие в Европа -**  
<http://www.oecd.org/agr/env/indicators.htm>

**Оценка на почвената деградация (проект LADA)**  
(<http://lada.virtualcentre.org/pagedisplay/display.asp?section=ladahome>)

**Европейски център за конзервация на природата (ELISA) -**  
<http://www.ecnc.nl/doc/projects/elisa.html>

**Програма за малки грантове на ГЕФ -** <http://sgp.undp.org/index.cfm>.



1. Обсъдете основните подходи за разработването на индикатори? Според вас кой е най-подходящият подход за разработването на индикатори за целите на регионалното и местното планиране относно екологичната интеграция и

<sup>166</sup> <http://sgp.undp.org/index.cfm>

осъществяването на конвенциите от Рио в България?

2. Защо трябва индикаторите да са SMART („интелигентни“)?

3. Кои са основните институции, които са разработили индикатори за климата, биоразнообразието и опустиняването? Обсъдете различните системи от индикатори? Кои от тях вече ще използвали в работата си? Кои от тях могат да бъдат ефективно използвани за подобряването на работата ви за в бъдеще? Защо?

4. Представете си, че трябва да разработите индикатори за климата, биоразнообразието и опустиняването за вашите планове за регионално развитие. Разделете се на три групи, за да покриете всяка тема, и решете: какъв подход и какви индикатори ще използвате? Изложете резултатите от вашата дискусия.

# Географски информационни системи (ГИС)

## Насоки към читателя и цели на обучението

Тази глава цели да въведе обучаващите се в тематиката, свързана с **географските информационни системи (ГИС)** и свързаните с тях геоинформационни технологии, както и да осигури възможност за придобиване на основни практически умения за работа с тях. Ще бъдат представени дефиниции за ГИС, основните модели за представяне на географските данни, методи за анализ и др. В края на главата ще бъдат представени някои области на приложение на ГИС, включително за целите на регионалното планиране и териториалното устройство. Обучаващите ще получат знания и умения за работа с ГИС и практически примери за генерирането на индикатори за устойчиво развитие с примерна ГИС база данни за България.

## 1. Въведение

Устойчивото развитие е пространствено-времеви процес, който е в пряка зависимост от даденостите на съответната територия. По какъвто и начин да се опитваме да управляваме нашия свят по устойчив начин, ние трябва да сме наясно, че е необходимо да се съобразяваме с географските му измерения. През последните години ГИС и свързаните с тях геоинформационни технологии се утвърдиха като стандарт в обработката и анализа на геопространствени данни и информация.

Тяхното значение днес се определя от факта, че те предлагат един изключително важен подход за разбиране и решаване на някои от най-сериозните проблеми на нашето съвремие. Това са проблемите, свързани с опазването на околната среда, с пространственото разпределение на икономическите и социалните дейности, ускорената урбанизация, с нуждата за екологосъобразно разработване и усвояване на природните ресурси и т.н. ГИС-технологиите подпомагат организирането на данните, свързани с подобни проблеми, и улесняват разбирането на тяхното пространствено асоцииране, като същевременно осигуряват мощни инструменти за генериране, анализ и синтез на необходимата информация за тяхното разрешаване.

### *Какво е ГИС?*

Това е може би един от най-често задаваните въпроси, когато говорим за ГИС и същевременно е въпрос, на който не е лесно да бъде отговорено.

Най-общо **географските информационни системи (ГИС)** могат да бъдат определени като системи от инструменти, позволяващи обработката на пространствено реферирани данни и последващото генериране на информация. Тази информация обикновено е свързана или използвана при вземането на решения в процесите на изследване или управление на определена част от земната повърхност. Това разбира се може да бъде прието само като една работна дефиниция, която не е нито изчерпателна, нито напълно прецизна.



В научната литература се срещат много и различни мнения относно това какво представляват ГИС и какво всъщност се крие зад това понятие. В следствие няма абсолютно съгласие сред специалистите относно дефиницията му и в резултат са налице десетки определения за ГИС. Някои от тях са насочени към връзката с картографията, други поставят ударението върху базите данни или софтуера, а трети наблягат на практическите им приложения и най-вече на тези, свързани с подпомагане на вземането на решения в една или друга област (Maguire, 1991). Дори нещо повече - терминът сам по себе си често се хибридизира и модифицира с оглед да се адаптира към определени културни, интелектуални, икономически и дори политически цели (Demers, 2000).

Тази терминология в действителност е станала изключително еластична, резултатът от което може да се види в непрекъснато нарастващата употреба на объркващи жаргони вследствие на новите дефиниции, навлизащи както в научната литература, така и в практиката (вж. таблицата по долу).

Примери за синонимни термини за ГИС, източниците и мотивацията зад тях /Demers, 2000/

<b>Терминология</b>	<b>Източник</b>
<b>ГИС (GIS)</b>	Терминология, приета в САЩ
<b>ГИС (GIS)</b>	Европейска терминология
<b>Геоматика (Geomatique)</b>	Канадска терминология
<b>Георелационни ИС (Georelational IS)</b>	Технологично базирана терминология
<b>Природно-ресурсни ИС (Natural Resources IS)</b>	Дисциплинарно базирана терминология
<b>Geoscience /Геоложки/ IS</b>	“Негеографски “ дериват
<b>Пространствени ИС (Spatial IS)</b>	Терминология, базирана на това какво е системата
<b>Системи за анализ на пространствени данни (Spatial data Analysis System)</b>	(същностно базирана)

Като инструмент и като информационна система ГИС-технологията коренно промени и продължава да променя подходите към осъществяването на географския анализ. Конвергенцията на ГИС с други технологии, като дистанционните методи, Global Positioning Systems (GPS) и др., както и развитието на компютърната техника, доведе до ускореното им развитие и бързото им налагане в практиката. Вследствие на всичко това стандартната операционна процедура за събиране и обработка на пространствена информация бързо се променя и усъвършенства. От друга страна всичко това се отразява в опростяване начина на работа на тези системи и до засилване на интердисциплинарният им характер. Дори нещо повече- според Michael Goodchild (1992) това се отразява и върху схемата на географското познание като цяло, като той счита, че вече се формира нов клон на това познание, която дисциплина той нарича географска информационна наука (geographical information science). Дебатът относно това доколко е реално съществуването на

подобна научна дисциплина и какво стои зад нея като философия и методологичен апарат тепърва предстои. Но самият факт, че се открива подобна дискусия сред световната географска академична общност показва голямата роля, която се отдава днес на ГИС-технологията и нейно място и значение при обработката и анализа на пространствената информация.

## **2. Три гледни точки за ГИС**

Често ГИС се асоциират с картографията, като картата е само един от възможните продукти, които могат да се създават посредством ГИС. От друга страна, с помощта на ГИС могат да се извършват сложни пространствено-аналитични операции, да се управляват потоци с пространствено реферирани информация и данни и други.

Обикновено ГИС могат да бъдат разглеждани по три основни „начина“ :

**1. ГИС като база данни:** ГИС е уникална база данни и свързана с нея система за управление, която работи с географски данни и информация.

**2. ГИС като картография:** ГИС представлява система за създаване на т.нар. „умни карти“, чрез които се решават сложни проблеми от реалния свят. Тези карти могат да бъдат разглеждани като визуализационния резултат от работата с ГИС базата данни.

**3. ГИС като модел:** ГИС представлява система от информационни инструменти за генериране на географска информация. Тези функции извличат информацията, като прилагат сложен апарат от пространствено аналитични методи.

## **3. Компоненти на ГИС**

Ключовите *компоненти* на ГИС са компютърна система, географски данни и потребители:

*Компютърната система* се състои от хардуерни и софтуерни компоненти, с помощта на които се изпълняват функциите по събиране, обработка, анализ, моделиране и извличане на информация.

*Източници на географски (геопространствени) данни* са дигитализирани (оцифрени) карти, аерофотоснимки и сателитни изображения, статистически таблици и други документи.

*Географските данни* са организирани по специален начин в географски бази данни (ГИС бази данни). Те включват както геометрични (или графични), така и атрибутивни (или тематични) данни за обектите и явленията от реалния свят.

С помощта на *геометричните данни* обектите и явленията от реалния свят се представят в ГИС най-често с помощта на векторни и/или растерни модели.

*Векторните данни* се състоят от три елемента - точка (или „възел“), линия (или „дъга“) и полигон (или „ареал“). Растерните, от своя страна, се състоят от пиксели, които представляват клетки (пиксели) в растерната мрежа. С геометричните данни се характеризира местоположението (координатите), топологията (пространствените взаимоотношения), големината, формата, и ориентацията на обектите в пространството.

*Атрибутивните (тематичните) данни* описват свойствата (качествата) на обектите и явленията. Количествените и качествените характеристики на обектите се съхраняват в базата данни в табличен вид.

Геометричните и атрибутивните данни за всеки обект *са свързани помежду си* в географската база данни. Това означава, че географските обекти могат да бъдат идентифицирани и локализирани с помощта на техните атрибути, и обратно – достъпът до атрибутите на всеки обект може да става чрез геометричните данни за обекта.

Ролята на *потребителите* е да селектират, актуализират и анализират информацията в ГИС, която ги интересува за решаването на някакъв проблем. Понятието „потребител” се отнася както до отделния специалист, работещ в областта на ГИС, така и до организации (държавни, неправителствени, образователни и корпоративни), чиято мисия е свързана по някакъв начин с ГИС. Въпреки че има широк спектър от потребители на ГИС продукти и услуги, експертите в тази област са една неголяма част.

#### **4. Модели на данните**

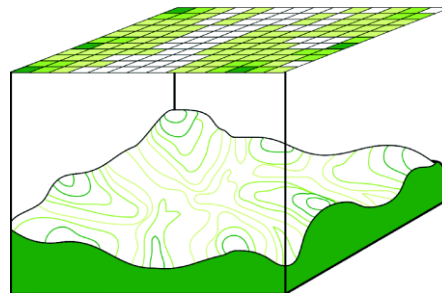
---

Най-общо географските данни съдържат три главни компонента – местоположение, атрибути и време. Атрибутите (често наричани „тематични” или „непространствени” данни) са свързани с пространствените (геометричните) данни в базата данни. Поради голямото разнообразие и сложност на обектите от реалния свят, обикновено те се групират в *класове обекти* на основата на определени критерии за подобие (напр. населени места, пътища, реки и пр.). Всеки атрибут представлява определена характеристика на дадения обект или класове обекти. Стойностите на атрибутите се съдържат в атрибутивни таблици, които са свързани както с различните видове пространствени обекти, които описват (точкови, линейни и площни), така и помежду си.

В ГИС има два основни вида геометрични модели на данните – векторен и растерен. Векторният модел е по-подходящ за представяне на дискретни обекти (обекти с ясни географски граници), а растерният – на обекти и явления, чиито характеристики се променят постепенно в пространството. Примери за дискретни обекти са парк, трафопост, река, път и др. а за континуални – надморска височина на релефа, температура на въздуха, концентрация на замърсители в почвите и т.н.



а) Представяне на дискретни обекти с векторни модели на данните



б) Представяне на континуални обекти с растерни модели на данните

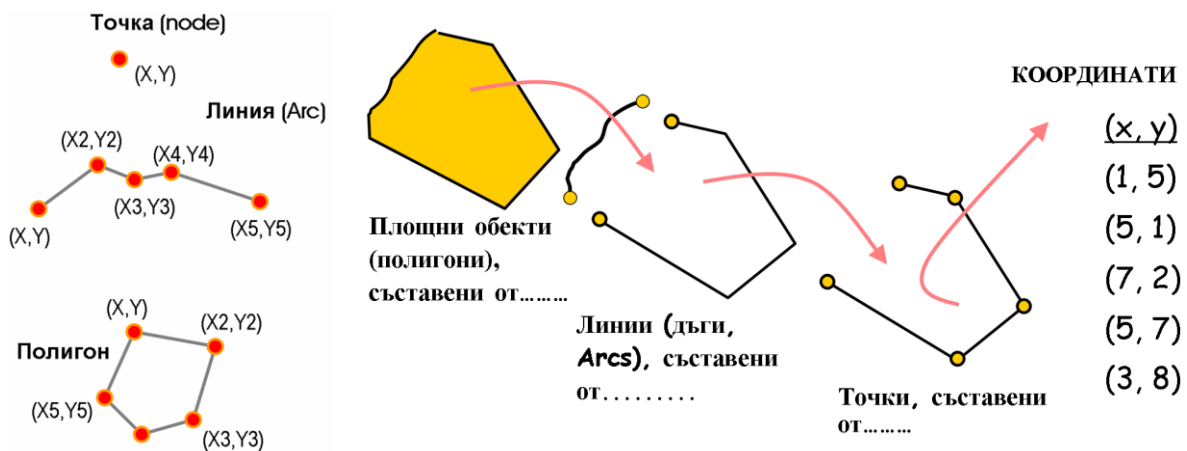
#### **Модели на дискретни и континуални обекти в ГИС**

При **векторния модел** пространствените обекти са ясно обособени във вид на точки, линии и ареали (полигони). Обектите се съхраняват в географската база данни с техните координати и атрибути.

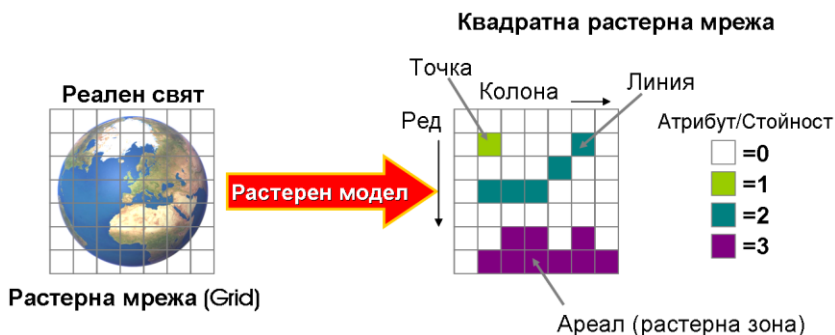
**Точки.** Пространствените обекти нямат площ, но имат координати и атрибути. Местоположението на всяка точка се записва с една двойка координати (X и Y).

**Линии.** Пространствените обекти са представени от линии (дъги, arcs), свързващи точки с техните координати. Началната и крайната точка на линията се нарича възел (node). Точките по линията между възлите, които поддържат формата на линията се наричат вертекси (vertex). Линиите нямат дебелина, но имат координати и атрибути. Местоположението им се записва с две и повече координатни двойки на възлите и вертексите, от които се състоят.

**Полигони.** Пространствените обекти имат площ, местоположение и атрибути. Границите им са затворени и представляват свързани една с друга линейни отсечки. Местоположението на полигоните се определя от координатите на отсечките, формиращи техните граници.



При **растерния модел** пространството се разделя на мрежа, състояща се от клетки (пиксели) с еднаква големина и форма (обикновено квадратна). Клетката покрива определена площ и информацията за територията, която покрива, се отнася към цялата площ на клетката. Големината на клетката определя пространствената разделителна способност на растерната мрежа (пространствена резолюция). По-голяма площ на клетката означава по-малка разделителна способност и по-малка точност на данните. По-малката площ на клетката означава по-голяма разделителна способност и по-голяма точност на данните. Всяка клетка в мрежата има стойност (атрибут) – например, надморска височина, вид гора и др. Местоположението на клетката в мрежата се определя от номера на реда и на колоната, където тя попада, отчитани от ляво надясно и отгоре надолу.



## **5. ГИС приложения**

ГИС може да бъдат прилагани в много области и нива. В най-опростен вид ГИС се използват като средство за компютърно картгорафиране. Истинската сила на тази технология обаче е във възможностите, които тя предлага за анализ на геопространствени данни и генериране на географска информация.

Главните **области на приложения** на ГИС са:

**Управление на инфраструктура и комуникации.** В това направление често се използва мрежов анализ в ГИС среда на основата на едромасщабни карти и планове.

**Управление на околната среда и природните ресурси.** Обикновено за целите на управлението на природните ресурси и анализа и оценката на въздействията върху околната среда се използва пространствен анализ и моделиране в ГИС с овърлейни операции между различни тематични слоеве в комбинация с аерофотоснимки и сателитни изображения.

**Определяне на маршрути.** За определяне на оптимални маршрути на превозни средства, за локализиране на адреси и др. се използват обикновено пространствен и мрежов анализ на основата на едромасщабни карти с изходна информация.

**Планиране и инженерни дейности.** Разработват се тематични средно- и едромасщабни карти и специални модели, подпомагащи планирането и осъществяването на дейности, свързани с регионалното планиране и проектиране, устройството на територията, градоустройството и др.

**Кадастър.** За нуждите на кадастъра се използват кадастрални карти и други материали в ГИС формат, които се анализират с методите на пространствения анализ.

Често проблемите от изброените области са взаимно преплетени, което налага използването на интегриран ГИС анализ.

ГИС могат да бъдат изключително **полезен инструмент при вземането на решения**, тъй като посредством анализ и оценка на геопространствените данни те предоставят на вземащите решения полезна информация.

## **6. ГИС в регионалното планиране: основни изисквания**

ГИС е продукт на съвременната технология, като основната движеща сила за тяхното развитие е постоянният стремеж географската информация да бъде съставяна, генерирана и демонстрирана с цел оптимизиране на процесите, свързани с изследването и, респективно, с управлението на територията. Хартиените географски карти вече не са достатъчни за описването на сложните природно-социални системи. Те регистрират географията на обектите в пространството в “определен момент, на определено място и в ограничен мащаб и отразяват ограничен брой характеристики на тези обекти” (Михова, Стефанов, 1995). Следователно днешното динамично време налага използването на нови, ГИС базирани технологии за събиране и обработка на географски свързани данни, тяхната обработка и последващо генериране на информация.

Силата на ГИС технологията обаче е най-вече в потенциала ѝ за приложение в създаването, тестването и демонстрирането на пространствени модели. Това се обуславя, от една страна, от огромните ѝ възможности за обработка и анализ на информация, свързана с пространството и неговите признаци и характеристики, а

от друга, от възможностите за имитация на отношенията и процесите, които се развиват в него. Това определя мястото на ГИС във всеки един момент от процеса на управление на територията, както от гледна точка на събирането, управлението и анализа на информацията, така и при създаването и тестването на възможни хипотези за развитие.

Приложението на ГИС в областта на планирането и управлението почти винаги е свързана с оперативно предоставяне на пространствени данни на различни категории потребители като информационна основа за подготовката на вземането на решения. Така може да се постигне по-висока ефективност при разрешаването на проблемите, свързани със социалната политика, рационалното използване на природните ресурси, опазването на околната среда, стопанското планиране на регионите и управлението на инвестиционния процес. Във връзка с това можем да формулираме приоритетните задачи на приложението на ГИС в областта на планирането и управлението на горските ресурси:

- Осигуряване на държавните органи и органите на местното управление с актуална, достоверна и комплексна пространствена информация за оперативно изследване, подготовка, оценка и обосноваване на управленски решения.
- Информационно осигуряване за планирането и управлението на горските територии на основата на интегриран анализ на разнородна информация в единна среда за моделиране – ГИС, без „откъсване” на горите от останалата територия, обект на регионално планиране.

Въз основа на изложеното по-горе могат да бъдат дефинирани и следните основни изисквания към данните в една такава система:

**Обоснованост** - данните в ГИС трябва да се въвеждат само от първични документи, които се приемат за официален източник на изходна информация.

**Цялост** - данните в системата трябва да съхраняват своето съдържание при многократно използване и еднозначно да се интерпретират в различни моделни ситуации.

**Пълнота** – определя се като количество информация (списък на данните и показателите), събирана за различните пространствени обекти в съответствие със съществуващите нормативни критерии.

**Достоверност** - отразява съответствието на съхраняваната в ГИС информация с реалното състояние и свойства на обектите в предметната област (регионално развитие) на системата.

**Оперативност** - определя необходимостта от оперативно предоставяне на информация за състоянието на горските ресурси и предприеманите

**Организация и „поделяне”**- отразява необходимостта от създаването на достатъчно надежден оперативен протокол за организация на събирането и доставяне по йерархията на администрацията в сектора на оперативни данни и информация, необходими за вземането на управленски решения.

## **7. Основни проблеми при внедряването на ГИС в организационен контекст:**

Разработването и внедряването на ГИС в определена организация е дълъг и скъп процес. Фактически целият процес от момента, когато една организация се запознае с възможностите на ГИС, до момента, когато това приложение стане функциониращо, е възможно да отнеме години. Обикновено причините за провала на едно такова скъпо начинание са най-вече свързани със следните основни причини:

➤ **Недостатъчно или едностранчиво запознаване с възможностите на ГИС:** Най-често този проблем възниква, когато „носителят” на идеята за внедряване на ГИС в организацията е тесен специалист в дадена област или с “чист” IT опит. Тогава той се придържа единствено към своята собствена експертиза и подценява или игнорира останалите области, в които ГИС биха могли ефективно да бъдат прилагани.

➤ **Недобро проучване на нуждите от географска информация в дадената организация:** много често такава стъпка дори не се предприема, което води до ниско ефективно ГИС приложение, използвано само за определени цели.

➤ **Недобро планиране на разработването и внедряването на ГИС приложението в организацията**

➤ **Проблеми с капацитета на персонала в организацията:** От една страна, те могат да са свързани с липсата на подготвени хора, които да управляват ефективно ГИС приложението. От друга, ако персоналът не е запознат с възможностите на това приложение и с това как те да го използват в своята работа, това може да доведе до проявата на „вътрешна съпротива”, което често води до компрометиране на цялото начинание.

*Както е видно от написаното по-горе, проблемите най-често са организационни и „човешки”, а не технологични!*

## **8. ГИС и устойчивото развитие: европейски практики**

На равнище Европейски съюз от години се работи по уеднаквяването на информацията, необходима за осъществяването на общите европейски политики, включително в областта на устойчивото развитие. Това резултира в няколко големи ЕС инициативи, по важните от които са :

- CORINE - информация за земното покритие, картографирана на база сателитни изображения
- LUCAS - географска информация за селските райони
- EUROLANDSCAPE - информационен пакет, който е преданзначен за оценка и моделиране на ландшафта
- EUROGISE - инициатива, която цели да развие и регулира използването ГИС технологията в териториалното планиране в европейска перспектива (<http://eropa.eu.int/comm/regional-policy/innovation/innovating/terra/expplan/erogise.pdf>)
- ESPON - European Spatial Planning Observation Network - това звено се занимава със събирането, обработката, поддържането и анализирането на географски данни в подкрепа на политиките на ЕС в областта на транспорта и комуникациите, трансграничното сътрудничество, пространствени визии и стратегии за развитие, природни рискове и управление на околната среда и т.н.

Акцентът в областта на ГИС в трансевропейски контекст в момента е поставен върху създаването на т.нар. **стандартни инфраструктури за данни**. В рамките на тази инициатива ЕК възнамарява да започне централизирано събиране, обработка и разпорстранение на стандартизирани бази данни в областта на околната среда, регионалното развитие, икономиката и т.н.

## 9. Пример: Генериране на показател за дела на териториите, трудно достъпни за директна човешка намеса

С цел да демонстрираме възможностите на ГИС в интеграцията на целите на околната среда в регионалното развитие ще представим един пример. Като използваме съществуваща ГИС база данни за България, ще определим тези територии, които са трудно достъпни за пряка човешка намеса (т.е. отдалечени са от населени места и транспортната инфраструктура).

**1. Дял на териториите, трудно достъпни за директна човешка намеса(т.нар. “диви” теритотрии):** този показател може да се дефинира като относителен дял на териториите, които са отадлечени на 5 и повече километра от транспортна инфраструктура (Това е официален показател в Норвегия. Източник: UNEP/GRID-Arendal, 1996).

### **Методология:**

**ГИС софтуер: ArcGIS 9.1**

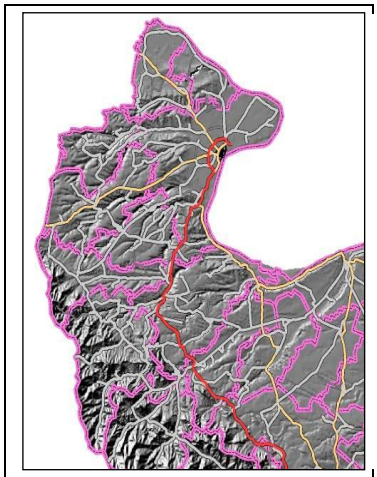
**ГИС БД: България**

**Слоеве: общини (polygons); пътища (polylines); жп линии (polylines)**

**Аналитични техники: буферирание и овърлей**

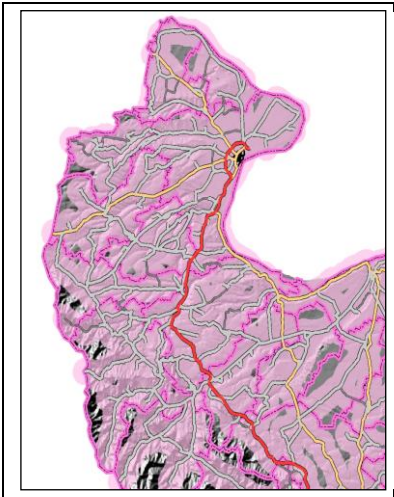
### **Процесът:**

**Step1: Добавяне на необходимите слоеве**



**Step2: Създаване на буфери около пътищата и жп линиите (5km)**





**Step3: Овърлей между общините и създадените буфери**

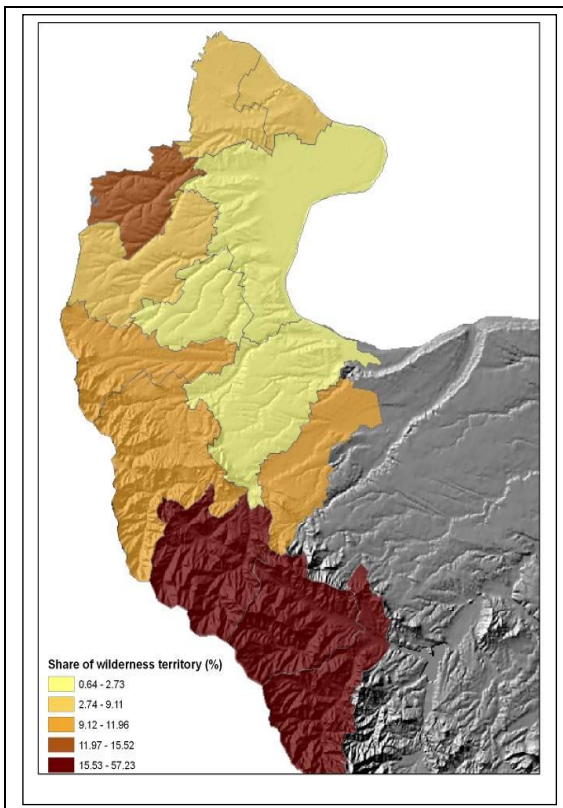
**Step4: Изчисление на територията на общините, която попада в рамките на буферите**

**Step5: Изчисление на разликата между общата територия и тази, която попада в буферите**

**Step6: Определяне на дела на териториите, трудно достъпни за пряка човешка намеса (полето"Share)**

MUN_ID	REG_ID	MUN_NAME	REG_NAME	AREA_SKM	FID_BUFOPI	DIFERE	SHARE
VID06	VID	Брегово	Видин	180	0	12.39	7.39
VID30	VID	Ново село	Видин	108	0	7.72	7.7
VID09	VID	Видин	Видин	519	0	7.63	1.49
VID03	VID	Бойница	Видин	165	0	22.17	15.52
VID22	VID	Кула	Видин	282	0	23.55	9.11
VID15	VID	Грамада	Видин	179	0	4.76	2.73
VID25	VID	Макреш	Видин	230	0	22.73	10.97
VID16	VID	Димово	Видин	404	0	2.58	0.64
VID01	VID	Белоградчик	Видин	412	0	44.01	11.96
VID33	VID	Ружинци	Видин	233	0	22.3	10.58
VID37	VID	Чупрене	Видин	328	0	105.9	47.68
MON36	MON	Чипровци	Монтана	287	0	104.46	57.23
MON14	MON	Георги Дамяново	Монтана	300	0	100.93	50.7

**Step7: Картографиране на резултатите**



### *Допълнителна литература:*

Aronoff, S., 1989, Geographic Information Systems: a management perspective, WDL Publications, Ottawa

Falconer, A. J. Foresman A system of survival: GIS and Sustainable development, ESRI press, 2002

Manual on GIS for Planners and Decision Makers, 1996, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, United Nations, New York



### **Дискусия:**

1. Изхождайки от вашата практика, знаете ли примери за приложение на ГИС?
2. Как според вас можем да интегрираме ГИС в процесите на вземане на управленски решения в областта на регионалното планиране и устройството на територията?

*Модул 3*  
**Практически упражнения и  
самоподготовка**

Третият модул от настоящото ръководство е посветен на получаването на допълнителни практически умения и самоподготовката на курсистите. До този момент те бяха въведени в трите основни теми на курса - **устойчивото развитие, конвенциите от Рио и регионалното планиране и развитие**. Вторият модул от наръчника имаше за цел да осигури възможност за получаване на знания и практически умения за подходите и методите за интеграция на проблемите на околната среда в различните политики и програми за развитие. Бяха посочени конкретни инструменти за интеграция, като стратегии в областта на околната среда, оценки на околната среда, „зелени” програми за развитие, координационни механизми, индикатори и др.

**Модул 3** е разработен с цел да подпомогне курсистите да приложат придобитите познания и умения. Той съдържа **семинар за интеграция на проблемите на околната среда**, два примера, които да се използват в него, насоки за разработването на технически задания за ЕО, упражнения по ГИС и т.н. В края е представен подробен списък с източници на допълнителна информация, включващ литературни източници, уеб линкове и други.

## Семинар по интеграция на проблемите на околната среда в регионалното и местното развитие

Този **семинар** има за цел да помогне на курсистите да приложат наученото досега в реална задача. Той се базира на два примера от район за планиране и община в България. Курсистите следва да бъдат разделени на две групи, всяка от които да получи по един от тези примери. Целта на семинара е те да анализират съответните планови документи от гледна точка на интеграцията на проблемите на околната среда и да предложат план за действие в тази насока.

Група 1

• **План за развитие на Североизточен район за планиране**

Група 2

• **Общински план за развитие на община Чепеларе**



Двете групи са определени на базата на нивото на вземане на решение – съответно, в случая, **район за планиране** и **община**. Всяка група ще получи пълния текст на стратегическите документи, с които следва да се запознае.

След това следва да се попълни приложената по-долу матрица за интеграция. Обърнете внимание, че трябва да концентрирате вашето внимание основно върху проблемите на **изменението на климата, биоразнообразието и деградацията** на земите. Тази матрица е разработена така, че да следва логиката в процеса на стратегическото планиране, като същевременно поставя акцента върху проблемите на околната среда.

### Матрица за интеграция

1. Програмна намеса	2. Въздействие от натиска	3. Нужни данни	4. Цели	5. Инструменти и мерки	6. Коопериране и партньорство	7. Ресурси	8. Очаквани изходи	9. Показатели
Туризъм	...	...	...	...	...	...	...	...
Развитие на инфраструктурата								
...								

**Насочващи въпроси при попълването на матрицата:**

  Какъв вид инициативи/програми/проекти можете да предложите за развитието на вшия регион/община? Посочете ги в първата колона на таблицата.

☞ Какви влияния/вреди/натиск могат да окажат тези интервенции общо върху околната среда и конкретно върху климата, биоразнообразието и деградацията на земите?

☞ Какви данни/информация/статистика са необходими за целите на планирането и вземането на решения в тази връзка? Откъде ще ги вземете и колко ще ви струва? Какво ще направите, ако не е налична такава информация или нямате достъп до нея? Ще наемете ли някой да свърши тази работа?

☞ Формулирайте общи, но конкретни цели, които да осигурят интеграция на проблемите на околната среда в стратегическия документ.

☞ Инструментите и мерките са може би най-важните елементи от матрицата. Припомнете си примерите от предходния ден.

**Помощ:** В допълнение можете да помислите в посока какви проекти могат да бъдат финасирани в рамките на този стратегически документ? Какви критерии за селекция на проекти могат да се прилагат? Какво е необходимо да се направи, за да се приложат планираните мерки - какви бъдещи стъпки са необходими, какви пречки и възможности могат да се появят?

☞ Въпросът относно коопериране и партньорство може да се реши с едно просто упражнение за „картографиране“ на заинтересованите страни. Това е основен метод за идентифициране на заинтересованите/засегнатите страни в процеса на планиране. Кой са те във вашия случай? Кой са ключовите от тях? Колко би следвало да бъдат включени пряко в определянето на мерките? Какви средства за привличането и участието им бихте ползвали? Как ще използвате техните предложения в процесите на вземане на решения?

☞ Ресурсите са също основен фактор за успешната интеграция. Помислете какви ресурси ще са необходими за приложението на предложените инструменти и мерки за интеграция - вкл. институционални, човешки и финансови. Ако има недостиг на ресурси, какви са начините за набавяне на допълнителни такива?

☞ Какво искате да постигнете с предложените от Вас интеграционни инструменти? Изгответе списък с ясни и постижими очаквани резултати?

☞ Какви индикатори бихте използвали? Помнете, че те трябва да са „интелигентни“ (специфични, измерими, постижими, реалистични и навременни)!

## Насоки за разработване на техническо задание (ТЗ) за екологични оценки (ЕО)

Посочените по-долу насоки <sup>167</sup> ще бъдат използвани като основа за провеждането на семинара по съставяне на техническо задание за ЕО на план за регионално развитие. Обучаваните следва да адаптират основните теми, посочени в него ( времеви разчет, бюджет, административни и правни процедури, задачи на екипа, доклади и т.н.) към специфичните изисквания на съответния план/програмата и свързана с нея ЕО.

### Въвеждащи бележки

Ако това е първата ЕО процедура в рамките на вашата администрация, вие можете да наемете външен консултант или да поискате помощ от централната администрация (МОСВ, РИОСВ), които могат да ви помогнат в изготвянето на техническото задание. Друга възможност е организирането на семинар с експерти по ЕО, представители на компетентите по процедурата органи, които също могат да повишат капацитета на вашата администрация по въпросите, свързани с ЕО. Интернет също е ценен източник на информация - там можете както да намерите полезна информация за подобни процедури в други администрации, така и да откриете компании, които работят в тази област.

Имайте предвид също така ръководства, утвърдени от МОСВ, както и съществуващите практики в ЕС <sup>168</sup>.

**Времеви обхват:** Добре би било времевият обхват на задачата да съответства на този с цикъла за планиране. Ако с цел пестене на средства заложите по-кратко време за работа по ЕО, рискувате докладът да е некачествен и да бъде преработван впоследствие. Изгответе подробен вътрешен график в администрацията, който да покрива подготовката на процедурата по ЕО, самата работа по нея и последващите действия. Вземете предвид изискванията за обществено обсъждане.

**Бюджет:** Направете проучване на бюджетите с подобни задачи в други администрации и на тази база определете бюджет, който да гарантира качествена

<sup>167</sup> The Guidelines represent review of international experience and practice and could serve only as background information for the authorities. They are not based on a full legal and administrative analysis of the Bulgarian planning and SEA system which is a dynamic process but rather contain references to most relevant legal acts in force at the time of drafting of the manual that could guide the user in a more principle way. They are subject of interpretation and further elaboration according to the needs of the user.

<sup>168</sup> See e.g. the Annex V to the Environmental Integration Handbook at [http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/thematic/europeaid-environmental-handbook\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/thematic/europeaid-environmental-handbook_en.pdf).

ЕО. Имайте предвид, че ЕО може да бъде много скъпа процедура за вашата администрация, но с ефективен мениджмънт на наличните ресурси на администрацията може да бъде направена добре, като някои разходи се избегнат. Калкулирайте разходите за публично обсъждане, както и тези за събиране на данни, за анализ и т.н. Един пример за разпределение на плащанията е посочен по-долу:

1. Аванс - след подписване на договора;
2. Второ (междинно плащане) – след представяне на доклада по ЕО;
3. Окончателно плащане – след одобрение на ЕО от компетентни органи (най-малко 10 %).

**Правни въпроси:** При разработването на ТЗ следва да вземете предвид правните изисквания, свързани с ЕО, както и тези, отнасящи се до процедурите, свързани с обществените поръчки. Договорът с избрания изпълнител следва да бъде разработен детайлно, като същевременно да служи като основа за качествен контрол. От друга страна, ТЗ би могло да се смята и използва като основна част от консултативния процес по процедурата за ЕО. Бихте могли да ползвате опита на други общини<sup>169</sup> и да се консултирате с компетентните органи по ЕО - МОСВ и РИОСВ. В допълнение, вашият юрист би могъл да подготви анализ на съдебните процедури, свързани с ОВОС и ЕО. В случай че ППП, за който се разработва ЕО, има трансграничен характер, вие трябва да следвате процедурите, описани в член 87, ал.1, т. 3-4 на ЗООС и чл. 32-35 на наредбата за ЕО ( напр. да изпратите копие от плана/програмата до засегнатите държави, както и копие от доклада за ЕО).

**Административни въпроси:** Изберете експерт, който да е отговорен за разписването на ТЗ и който да следи за изпълнението на договора по-късно. Ако такъв експерт не е на разположение във вашата администрация, можете да потърсите външен, например от Асоциацията на общинските експерти в областта на околната среда или друга подобна професионална организация.

**Методология:** Обикновено проучването по ЕО се базира на качествени методи, защото мерките и приоритетите на плана/програмата имат елемент на неопределеност. Експертите следва да оценят кумулативните въздействия, особено по отношение на природните ресурси и чувствителните екосистеми. Всички достъпни данни (които могат да се покрият от бюджета) следва да се съберат от екипа по ЕО. Обикновено списъкът на тези данни, съгласно ЕО-директивата включва:

- биоразнообразие, флора и фауна;
- население и здравеопазване;
- почви;
- води;
- въздух и климат;
- материална база;
- културно-историческо наследство;

---

<sup>169</sup> We refer in some instances to the local administrations because part of the future trainees will be from municipalities and there is a need for capacity building at that level. By all means most of the suggested actions could be undertaken at central level with the proper administrative system adjustment.



- ландшафт и взаимодействия между факторите, посочени по-горе<sup>170</sup>.

Освен това могат да се вземат предвид допълнителни данни, специфични за съответния план/програма, включително територии с ценни видове и екосистеми, екологични и природни рискове, урбанизация, отпадъци и т.н.

### **Подготвителна работа**

Преди да се изготви ТЗ за ЕО, необходимо е да се предприеме проучване, което да определи обхвата на бъдещата ЕО и проблемите, които следва да се изследват. Като краен продукт от това изследване трябва да се опишат целите и обхвата на ЕО. По време на този процес могат да се определят графикът, дейностите и бюджета на ЕО-изследването. Добре би било да се изготви подробен план за прилагане на процедурата по ЕО, включително етапите и начините на взаимодействие между екипа за планиране и този, който работи по ЕО. В рамките на определяне на обхвата компетентните органи по процедурата трябва да бъдат консултирани по подходящите начини и в подходящото време по съдържанието и обхвата на доклада по ЕО. Правната основа за определяне на обхвата е **наредбата за ЕО, чл. 14(4) и чл. 19а**. Определянето на обхвата на ЕО включва събиране на данни, преглед на процедури по общественото участие, определяне на заинтересовани страни, анализ и подготовка на препоръки и доклад за обхвата на ЕО<sup>171</sup>.

### **Работен план**

Примерен план за работа по ЕО проучването:

- Събиране на данни;
- Работни посещения на терен;
- Привличане на заинтересовани страни;
- Анализ на потенциалните въздействия върху околната среда;
- Подготовка на препоръки за смекчаване на негативните последствия за околната среда - негативни и положителни;
- Изготвяне на работен проект за доклад за ЕО;
- Подготовка на окончателен ЕО доклад<sup>172</sup>.

### **Основни задачи**

На базата на основните дейности и целите на ЕО могат да бъдат определени следните основни задачи на екипа по изготвянето на оценката:

- Изготвяне на подробен план за изпълнение на ЕО, включващ сътрудничество и взаимодействие с екипа по планиране, компетентните органи и другите заинтересовани страни;
- Кратко описание на нормативната база за създаване на плана/програмата и ЕО;
- Идентифициране на основните заинтересовани страни и начините за тяхното привличане в процеса на вземане на решения;
- Описание на обхвата на оценката;

<sup>170</sup> SEA directive, Annex 1, f - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0042:EN:NOT>

<sup>171</sup> Annex V to the Environmental Integration Handbook at [http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/thematic/europeaid-environmental-handbook\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/thematic/europeaid-environmental-handbook_en.pdf).

<sup>172</sup> Ibid.

- Оценка на аналитичната част на плана/програмата - дали тя включва екологични тенденции, влияния и т.н.;
- Избор на релевантни екологични цели на плана/програмата, определяне на това как те следва да се включат в документа, как трябва да се модифицира той и т.н.;
- Набелязване на реалистични алтернативи за развитие и оценка на възможните избори;
- Оценка на възможните влияния върху околната среда от предлаганите действия в плана/програмата и предложения за модифицирането им;
- Оценка на релевантността на приложението на плана/програмата и предложения за модифицирането на документа;
- Оценка на адекватността на мониторинговия план, на индикаторите, които включва той, и предложения за модифицирането им, ако е необходимо;
- Подготовка на работен проект за доклад за ЕО на базата на задачите, посочени по-горе;
- Консултиране на работния проект с възложителя, с другите заинтересовани страни и компетентните органи;
- Разработване на окончателен вариант на доклада за ЕО и представянето му на компетентните органи.

#### **Очаквани резултати:**

Резултатите от ЕО следва да се представят във формата на доклад за ЕО със всички необходими приложения (съдържанието му е описано в чл. 86, параграф 3 на ЗООС).

- Доклад за проведените консултации следва да бъде приложен с приетите предложения и алтернативи.
- Ограниченията, както и техническите, процедурни трудности следва да бъдат посочени, особено тези, които ще имат неясен ефект в бъдеще. Препоръките от заинтересованите страни следва също да бъдат отразени и обяснени. В случай че някои от препоръките не са интегрирани, следва да бъде обяснена причината за това.
- Всички първични и вторични данни, които са използвани или са вследствие от изследването, трябва да бъдат предадени в подходящ формат на възложителя.

#### **Допълнителни изисквания**

Екипът по изготвянето на ЕО трябва да работи в тясно взаимодействие с възложителя. Необходимо е провеждането на регулярни срещи, като ефективната и оперативна комуникация е един от важните фактори за успешна процедура по ЕО. В случай на трудности и проблеми, възложителят следва да бъде помолен за съдействие и помощ. Друго необходимо условие за успех е активна и работеща комуникация с екипа по планиране. Не бива да забравяме, че ЕО представлява също така и инструмент за планиране. Експертите по ЕО следва да могат:

- да имат достъп до всички работни документи в процеса на планиране;
- да имат регулярни срещи с планиращия екип, на които да се изяснява информация или да се дискутират възможни промени вследствие на констатациите от ЕО;
- да участват в планиращите и наблюдаващите съвети като наблюдатели, с правото да изискват информация ако е необходимо;

- да изискват срещи с властите, които се занимават с планирането, ако е необходимо<sup>173</sup>.

### **Екип за ЕО**

Според **наредбата за ЕО, чл. 16, ал.4** ръководителят на екипа за ЕО е основното отговорно лице за обективността на данните, консулативния процес, качеството на доклада за ЕО. За тази цел е необходимо той/тя да представи много подробно CV, включващо всички дейности, свързани с предишни ЕО, които експертът е извършвал. В хода на изследването на обхвата на ЕО и други, т. нар. тесни специалисти следва да бъдат привлечени в екипа.

Освен същинските експерти по ЕО (биоразнообразие, води, ландшафти и др.) следва да се назначат допълнителни експерти, които да координират работата на екипите по ЕО и планиране с обществеността и другите дейности. Най-важните са:

**Експерт по планиране**, който има задълбочени познания за системите и методите за планиране, както и познания по ЕО. Той би следвало да подпомогне интеграцията на ЕО в плана/програмата, за която тя е разработена.

**Специалист по обществено участие**, който да помогне за ефективно изпълнение на компонента за публично участие в процедурата по ЕО. Той/тя следва да е експерт в областта на обществените обсъждания и повишаването на обществената информираност по отношение на проблемите на околната среда.



### **Допълнителни източници:**

1. Annex V to the Environmental Integration Handbook – ToR for SEA  
[http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/thematic/europeaid-environmental-handbook\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/thematic/europeaid-environmental-handbook_en.pdf)
2. SEA templates with guidance -  
<http://www.scotland.gov.uk/Topics/SustainableDevelopment/guidancenotes>
3. Quality assurance checklist - The Strategic Environmental Assessment Directive: Guidance for Planning Authorities – p.54-56  
[http://www.unece.org/env/eia/documents/england\\_odpm\\_plan\\_025198.pdf](http://www.unece.org/env/eia/documents/england_odpm_plan_025198.pdf)
4. Personal communication with Ausra Jurkeviciute
5. Personal communication with Prof. Veselina Troeva

<sup>173</sup> GRDP Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013, <http://www.environment-agency.gov.uk/grdp>.

## **Ролева игра: Туризм и устойчиво регионално развитие**

### **Цели и преглед на играта**

Основната цел на ролевата игра като метод за обучение е да постави обучаваните в реална ситуация - в случая в ситуация на политически преговори. Регионалното планиране и изискването за интеграция на проблемите на околната среда е комплексен процес, който включва много заинтересовани страни, идващи от различни позиции, институции и с различни цели. Основната идея в случая е, че участието на всеки е от ключово значение за планирането и интеграционния процес. Методът на ролевата игра има за цел да покаже различните измерения на интеграционния процес като политическа процедура, който процес сериозно се влияе от позициите на отделните участници в него. Докато упражненията в предходните сесии имаха за цел да демонстрират по-съдържателно ориентирана интеграция, то при ролевата игра идеята е да се демонстрира сложността и значението на политическия процес, наречен „интеграция”.

### **Цели на обучението**

След края на занятиято курсистите трябва да могат:

- Да разбират по-добре последствията от развитието на туризма - социално-икономически и природни;
- Да разбират как социалните и икономическите фактори влияят върху развитието на туризма;
- Да демонстрират разбиране как регионите се дефинират на база локация и ресурсен потенциал;
- Да описват възможностите за устойчиво развитие на региона;
- Да описват конфликтни ситуации, които се проявяват вследствие на различия в положението, природната и културната география на региона, политическите и икономически интереси;
- Да могат да преговарят и да развият интеграционна стратегия за целите на планирането.

### **Сценарий:**

Представете, че се намирате в малък планински град в България, който притежава сериозен потенциал за развитие на туризма. Местните хора имат традиции в развитието на сравнително малък като мащаб скитуризм, съчетан с културен туризм, но през последните години градът се намира в перманентна криза. Постепенно техният град става атрактивен за сериозни инвеститори и общината инициира създаването на нов устройствен план. МРРБ е в процес на разработване на ОПРР 2007-2013, която се съфинансира от ЕС, като развитието на туризма е една от приоритетните области за финансиране в нея. Току-що

специалистите в областта на околната среда са определили зоните от НАТУРА 2000, като половината от землището на града попада в нея.

Екологичните НПО са настроени негативно към развитието на масов туризъм в града. От друга страна, населението е достатъчно добре запознато с екологичните проблеми, които развитието може да причини в страната като цяло. Въз основа на това властите решават, че е необходимо това да бъде отразено в общия устройствен план на града чрез разработването на стратегия за интеграция на проблемите на околната среда в него. **Именно това е задачата на ролевата игра - да се изготви такава ПИПОС стратегия (вж. раздела за ПИПОС).**

Ролевата игра разглежда първата среща на заинтересованите страни. Задачата е да се разработи местна стратегия за развитието на устойчив туризъм. По време на тази среща всички заинтересовани страни следва да се обединят около обща визия, цели, мерки и проекти, водещи до развитието на т.нар. зелен туризъм.

В края на играта следва да се проведе обобщаваща сесия, където да бъдат дискутирани резултатите от играта. Ще бъдат представени принципите за устойчиво регионално и местно развитие и в частност тези, които се отнасят до екотуризма.

## ГИС-упражнения

### *Упражнение 1. Демонстрация на ArcGIS: Основни функции*

Това упражнение ще ви демонстрира някои основни функции на ArcGIS. Всяка стъпка е маркирана с булет – моля следвайте инструкциите внимателно!

☛Стартирайте ArcMap.

☛1. Кликнете бутона до надписа “an Existing Map” и кликнете „Browse for Maps” в прозореца по-долу. Натиснете „OK”.

☛2. Отидете в директорията „mgisdata” и отворете фолдера MapDocuments. Изберете файла ex\_1.mxd и го отворете.

☛3. Изберете „Save As” от „File menu” и запазете файла като ново копие, като използвате вашето име като име на файла.

Ще видите карта на Южна Дакота в дясната половина на екрана и списък със слоевете с географска информация в лявата. Първо нека изследваме някои от тези слоеве.

#### **Идентифициране на обекти:**

☛Намерете инструмента за идентифициране (identify tool) в лентата на менюто и кликнете върху него. Пред вас ще се отвори прозорецът за идентификация.

☛Поставете инструмента върху някои от градовете и кликнете. Пред вас ще се визуализират атрибутивните данни за съответния град. Place the tool on the top of the one of the towns and click.

☛Отворете прозореца чрез кликане върху X в горния десен ъгъл.

#### **Търсене на обекти:**

☛Кликнете върху инструмента за търсене ( Find tool)

☛Уверете се, че слой е активен.

☛Напишете “Pennington”

☛Изберете слоя „Counties” за слой, в който ще търсим.

☛Натиснете Find.

☛Когато обектът е намерен, изберете от списъка опция чрез натискане върху името на обекта. Изберете опцията за „осветяване”(flash) на обекта и наблюдавайте къде ще се случи това.

☛След това изберете опцията селектиране, за да селектирате обекта. Когато се уверите, че това е извършено, кликнете върху името на обекта и изберете „Unselect Feature”, за да изчистите селекцията.

☛Експериментирайте, като намерите някой други обекти.

Сега да измерваме:

☛Намерете и кликнете върху инструмента за измерване (Measure tool).

☛Кликнете върху левия ъгъл на щата и след това върху десния горен ъгъл.

☛Кликнете два пъти, за да завършите линията.

РПрочетете разстоянието от десния долен ъгъл на картата.  
РКакво е разстоянието между западната и източната северна граница на щата? .....

РИзберете квадратния окръг (county) в левия горен ъгъл на щата и кликнете последователно на всеки от 4-те му краища. Забележете, че се показва дължината не само на сегмента, но и на цялото измерване.  
РКогато се върнете в позицията, от която старирахте, ще можете да определите периметъра на окръга  
РМоля запишете го тук.....

***Сега нека изпробваме инструментите за увеличение и намаление:***

РКликнете върху квадратчетата на слоевете Towns Hospitals, така че да ги изключите.  
РВключете слоя за туристически обекти.  
РИзберете инструмента за увеличение (е Zoom in tool). Поставете курсора върху левия горен ъгъл на Harding County, натиснете и задръжте. Продължете да държите натиснатия бутон на мишката и я преместете към десния долен ъгъл, така че да очертаете окръга. Пуснете бутоната - обекта се „приближава” към вас.  
РИнструментът за намаление (Zoom Out tool) работи по идентичен начин.  
РКликнете върху Pan инструмента (с формата на човешка длан) и забележете, че като натиснете и задръжите десния бутон на мишката и я движите, ще се движи и цялата карта.  
РКликнете върху инструмента за увеличение в центъра ( Zoom In Center).  
РНатиснете инструмента за увеличение до пълния размер на картата, за да видите всички слоеве (Full Extent button).

***Можете да променяте условните знаци, техния цвят и т. н.***

РКликнете върху условния знак за училище в таблицата със слоевете - ще се появи прозорец с условни знаци. Изберете такъв, който е подходящ.  
РСменете цвета и размера му на 22 точки. Натиснете ОК.

***Линейните и полигонални символи също могат да се променят. Сега ще видим как се прави тематична карта на базата на атрибутивни данни.***

РКликнете върху бутоната за увеличение до пълен размер. Включете отново слоя с градовете.  
РКликнете с десния бутон на слоя Counties и изберете Properties от менюто.  
РИзберете Symbology.  
РВ прозореца от ляво (#1) кликнете върху Quantities > Graduated Colors.  
РИзберете полето POP2000 (#2).  
РИзберете подходяща цветова скала (#3). Кликнете върху ОК, за да получите вашата тематична карта за брой на населението.

***Затворете ArcMap като запазите промените!***

***Благодаря!***

***Упражнение 2. Работа с пространствени данни: регионално и пространствено планиране***

**Цел:**

➤ Да се направи проверка на знанията на курсистите при решаването на комплексни задачи

**Данни:** Необходимите данни се намират в директорията Assignemnt

**Мултимедиа поддръжка:** Assignemnt\ Assignemnt\Assignemnt.html

**Последователност на операциите:**

1. Добавете последователно слоевете obshtini, roads и selishta.
2. Копирайте още веднъж слоя obshtini и преименувайте копието на Landuse\_mun.
3. От слоя за пътищата отделете само тези, които са първокласни.
4. Селектирайте населените места, които са в рамките на 5 км от тях.
5. Добавете таблицата Landuse.dbf и я присъединете към слоя с общините.
6. Направете тематична карта на земеползването.
7. Оформете резултата като карта с всички задължителни елементи.

Въпроси:

Какъв процент селища попадат в рамките на 5км около I клас пътища?

.....

Какъв е процентът на териториите за транспорт в 4-те общини?

Сливен.....

Котел.....

Нова Загора.....

Твърдица.....



## Литература и интернет връзки:

### Устойчиво развитие

Berger, G. 2001. Environmental Governance: Prospects and Problems for Sustainable

Goodland, R. 1995. "The concept of environmental sustainability". *Annual Reviews Ecological Systems*. 26:1-24

OECD. 2001. *Sustainable Development: Critical Issues*. Paris: OECD Press.

OECD. 2002. *Governance for Sustainable Development*. Paris: OECD Press.

Regional Development. in *The Region: Approaches for a Sustainable Development*. ed. C. Diamantini. Trento: TEMI EDITRICE.

UNDP. 2003. Environmental Governance Sourcebook: Challenges, Laws, Instruments, Institutions. Bratislava: UNDP Regional Bureau.

World Bank (2002): "Sustainable Development in a Dynamic World", World Bank Development Report 2003

### Прилагане на конвенциите от Рио в България

Minev, D. et al. 2003. *Research into the Main Problems of Economically Depressed Regions with Mixed Population, Evaluation of the Existing National, Regional and Municipal Policies and Adopting Strategies for Sustainable Development*. Cited in: Nedev, Z. *National Report: Regional Sustainable Development Bulgaria*. Sofia: Bulgarian Academy of Science, n.d.

MOEW. 2006. Report on Demonstrable Progress of Republic Of Bulgaria to Achieve Commitments under the Kyoto Protocol. <http://unfccc.int/resource/docs/dpr/bgr1.pdf>

MOEW. 2006. Fourth national Communication on Climate Change. <http://unfccc.int/resource/docs/natc/bgrnc4.pdf>

MOEW. 2006. Second national report under the UN Convention on combating desertification. <http://www.unccd.int/>

MOEW. 2001. Second National Report under the UNCBD. <http://www.cbd.int/doc/world/bg/bg-nr-02-en.pdf>

MOEW. 2005. Interim National Report on the Cartagena Protocol on Biosafety. <http://www.cbd.int/doc/world/bg/bg-nr-cpbi-en.pdf>

Nedev, Z. n.d. *National Report: Regional Sustainable Development Bulgaria*. Sofia: Bulgarian Academy of Science.

### **Устойчиво регионално развитие**

EC, Handbook on SEA (Strategic Environmental Assessment) for Cohesion Policy 2007-2013, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/working/doc/sea\\_handbook\\_final\\_foreword.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/sea_handbook_final_foreword.pdf)

EC, Innovative strategies and actions: Results from 15 Years of Regional Experimentation, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/innovation/2007/guide\\_innovation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/innovation/2007/guide_innovation_en.pdf)

EC, 2005, Manual on Strategic Environmental Assessment of Transport Infrastructure Plans-prepared by DG Energy and Transport, [http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-studies-and-reports/beacon\\_manuel\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-studies-and-reports/beacon_manuel_en.pdf)

Fiedler, J. and Artim, E. 2006. *Environmental Projects Financed by the EU Funds: Selected Experiences and Challenges*. Budapest: REC.

GRDP. 2006. Greening projects for growth and jobs: guidance on integrating the environment within regional development programmes and their projects, [http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/grdpgreeningguidance\\_1495559.pdf](http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/grdpgreeningguidance_1495559.pdf)

GRDP. 2006. Beyond the Defensive: good practice and lessons from environmental integration in EU Structural Fund programmes in Great Britain, [http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/beyondthedefensive\\_1394319.pdf](http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/beyondthedefensive_1394319.pdf)

GRDP. n.d. Making the case for environmental integration: environment as economic driver, [http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/ent\\_as\\_ecodriver\\_1760243.pdf](http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/ent_as_ecodriver_1760243.pdf)

GRDP. 2006. Green growth - Integrating the environment into development programmes, <http://www.environment-agency.gov.uk/grdp/1393647/1393826/1393856/?version=1&lang=e>

GRDP Toolkit: helping you achieve a green and prosperous future, <http://www.environment-agency.gov.uk/grdp/1393647/1739700/1739726/?version=1&lang=e>

REGIONET project – strategies for sustainable regional development - <http://www.iccr-international.org/regionet/> (thematic papers and case studies – EU funds, multi-level governance, evaluation methods and tools)

Narodoslawsky, M. and Berger, G. 2002. *Regional Sustainable Development: The Role of Structural Funds*. Conference proceedings WS1, Conclusions, and Recommendations. Regionet: Strategies for Regional Development: An Integrated Approach Beyond Best Practice.

### **Интеграция на проблемите на околната среда**

Eggenberger, M. and Partidario, M. 2000. Development of a Framework to Assist the Integration of Environmental, Social and Economic Issues in Spatial Planning. *Impact Assessment and Project Appraisal*. 18 (3): 172-193. Cited in Persson, A. 2004, *Environmental Policy Integration: An Introduction*. Stockholm: Stockholm Environmental Institute.

European Commission (EC). 2004. Integrating Environmental Considerations in Other Policy Areas – A Stocktaking of the Cardiff Process.[online] URL: [http://ec.europa.eu/environment/integration/pdf/com2004394\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/integration/pdf/com2004394_en.pdf), consulted 10 June 2007.

European Environmental Agency (EEA). 2004. *Environmental Policy Integration: State of the Art Review*. Copenhagen: EEA.

European Eco Forum. 2003. *Environmental Policy Integration (EPI): Theory and Practice in the UNECE Region*. Brussels: EEB.

Jehlicka, P. and Tickle, A. 2004. Environmental Implications of the Eastern Enlargement: The End of Progressive EU Environmental Policy? *Environmental Politics* 13 (1) 77-95.

Lenschow, A. 2002. *Environmental Policy Integration: Greening Sectoral Policies in Europe*. London: Earthscan Publications Ltd.

Persson, A. 2004. *Environmental Policy Integration: An Introduction*. Stockholm: Stockholm Environmental Institute.

### **Екологични оценки**

Bellinger, E., Lee, N., George, C. and Paduret, A. 2000. *Environmental Assessment in Countries in Transition*. Budapest: CEU Press

Countryside Council for Wales, English Nature, Environment Agency, Royal Society for the Protection of Birds. 2004. *The Strategic Environmental Assessment and Biodiversity: Guidelines for practitioners*. Prepared by South West Ecological Surveys, Levett-Therivel sustainability consultants and Oxford Brookes University. [http://www.rspb.org.uk/Images/SEA\\_and\\_biodiversity\\_tcm5-56786.pdf](http://www.rspb.org.uk/Images/SEA_and_biodiversity_tcm5-56786.pdf)

Dalal –Clayton D.B. and Sadler B. 2005. *Strategic Environmental Assessment, A Sourcebook and Reference Guide to International Experience*. Earthscan: London

- EC, 2001, [EIA Review Check List](http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-review-full-text.pdf), <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-review-full-text.pdf>
- [EC Communication on Impact Assessment](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2002/com2002_0276en01.pdf), [http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2002/com2002\\_0276en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2002/com2002_0276en01.pdf)
- EC. 2001. Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites. Methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and (4) of the Habitats Directive 92/43/EEC.
- EC. 2003. Commission's Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment [http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923\\_sea\\_guidance.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf)
- George, C. and Kirkpatrick, C. 2007. *Impact assessment and sustainable development: an introduction*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- GRDP - Greening Regional Development Programmes Network (INTERREG IIIC project). 2006. Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013. <http://www.environment-agency.gov.uk/grdp>
- Lee *at al.* 2001. Reviewing the quality of environmental statements and environmental appraisals. EIA quality review package
- Lee N. and George C. 2000. Environmental Assessment in Developing and Transitional Countries. Chapters 1-11. Chichester: Willey
- Lee N. and George C. 2000. Case Studies of Environmental Assessment in Countries in Transition. Occasional Paper 58. School of Planning and Landscape, University of Manchester, Manchester.
- Office of the Deputy Prime Minister, the Scottish Executive, the Welsh Assembly Government and the Department of the Environment in Northern Ireland. 2005. *A Practical Guide to the Strategic Environmental Assessment Directive*. <http://www.communities.gov.uk/index.asp?id=1501988>
- REC. 2004. *Strategic Environmental Assessment: Training manual for South Eastern Europe*. [http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalAssessment/pdf/SEA\\_Training\\_Manual.zip](http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalAssessment/pdf/SEA_Training_Manual.zip)
- Sadler, B. and R. Verheem. 1996. *Strategic Environmental Assessment: Status, Challenges and Future Directions*, Ministry of Housing and Spatial Planning (VROM), Report No. 53, Zoetermeer, The Netherlands
- SENER International, Ministry of Environment and Waters in Bulgaria. 2003. *Manual for environmental assessment of plans and programmes in Bulgaria*. <http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalAssessment/pdf/Bulgaria-EA-ManualEng.pdf>
- Strategic Environmental Assessment Tool Kit (2006), The Scottish Executive, <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/148434/0039453.pdf>

The Office of the Deputy Prime Minister. 2005. *Sustainability Appraisal of Regional Spatial Strategies and Local Development Documents, Guidance for Regional Planning Bodies and Local Planning Authorities.*

Welsh assembly government. 2002. Sustainability Appraisal of Unitary Development Plans in Wales: A good practice guide.

WORLD BANK. 2005. *Integrating Environmental Considerations into Policy Formulation. Lessons from Policy-Based SEA Experience.*  
[http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/Data/20687943/SEA\\_WB\\_Rpt\\_32783.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/Data/20687943/SEA_WB_Rpt_32783.pdf)

World Bank, State Environmental Protection Administration of China (SEPA), International Association for Impact Assessment (IAIA). *Strategic Environmental Assessment (SEA) Distance Learning Course,*  
<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/107861/sea/sea/materials.html>

## **HATYPA 2000**

Case studies on biodiversity: <http://www.cbd.int/information/case-studies.shtml>

Countryside Council for Wales, English Nature, Environment Agency & RSPB 2004. *Strategic Environmental Assessment and Biodiversity: Guidance for Practitioners (available at: <http://www.environment-agency.gov.uk>).*

Dartmoor National Park 2007. Habitat Regulations Assessment (Appropriate Assessment) Dartmoor National Park Authority Screening Report: Version 1. Devon: Dartmoor National Park.

EC. 2001. Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites: Methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and 6(4) of the Habitats Directive 92/43/EEC

EC. 2007. Guidance document on Article 6(4) of the 'Habitats Directive' 92/43/EEC: Clarification of the concepts of: alternative solutions, imperative reasons of overriding public interest, compensatory measures, overall coherence, opinion of the commission.  
[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance\\_art6\\_4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_en.pdf)

Surrey County Council 2007. Habitat Directive Assessment of Potential Impacts of Submission Draft Surrey Waste Plan on Natura 2000 and Ramsar Sites Report.  
[http://www.surreycc.gov.uk/sccwebsite/sccwspages.nsf/LookupWebPagesByTITLE\\_RTFSurrey+Waste+Plan+-+Habitat+Directive+Assessment?opendocument](http://www.surreycc.gov.uk/sccwebsite/sccwspages.nsf/LookupWebPagesByTITLE_RTFSurrey+Waste+Plan+-+Habitat+Directive+Assessment?opendocument)

UNDP/UNEP/GEF. *Integrating biodiversity with national environmental assessment processes.*  
<http://www.unep.org/bpsp/eia%20guide.pdf>

United Nations University (UNU). Open Educational Resources. Strategic Environmental Assessment. Course Module. [http://sea.unu.edu/course/?page\\_id=92](http://sea.unu.edu/course/?page_id=92)

## **Индикатори**

A Pan European initiative, SEBI2010 (**Streamlining European 2010 Biodiversity Indicators**), was launched in 2004. Its aim is to develop a European set of biodiversity indicators to assess and inform about progress towards the European 2010 targets.

BENCHMARKS AND INDICATORS: Report of the Permanent Inter-State Committee on Drought Control in the Sahel (CILSS) and the Sahara and Sahel Observatory (OSS) on their initiative on the development of benchmarks and indicators under the UNCCD. <http://www.unccd.int/>

EEA. 2004. EU Headline Biodiversity Indicators. [www.eu2004.ie/templates/document\\_file.asp?id=17051](http://www.eu2004.ie/templates/document_file.asp?id=17051)

[Fourth National Reports Guidelines](#) under the UNCBD – including indicators

Global Reporting Initiative. 2000. *Sustainability Reporting Guidelines on Economic, Environmental and Social Performance*. .

Hardi, P.; Zdan, T. 1997. *Assessing Sustainable Development: Principles in Practice*”, IISD, 1997

OECD Initiative on Sustainable Development () - thematic reports: transport, agriculture, etc.

THE GUIDE for indicators for the Structural Funds - <http://www.evaled.info/>

Thierstein, A. and Walser, 2007. M. *An evaluation framework of quality management of projects for regional sustainable development*. in *Sustainable development in Europe: Concepts, Evaluation and Applications*, ed by Uwe Schubert and Eckhard Stromer. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

World Resources Institute (WRI), Climate Analysis Indicators Tool, <http://cait.wri.org/>

}}

**СПИСЪК С ПРИЛОЖЕНИЯ КЪМ**

**Методическо ръководство  
към**

**Основен курс:**

**„Интеграция на проблемите на околната среда  
в регионалното планиране и териториалното  
устройство в България”**

## Приложение 1. Примерни казуси. Екологична оценка (ЕО) на оперативната програма за регионално развитие на Румъния за 2007-2013г<sup>174</sup>.

### 1. Произход

Процесът на планиране на оперативните програми на Румъния започва през 2005 г., след като Румънската национална стратегическа референтна рамка (РНСРР) е завършена. Регионалната оперативна програма на Румъния за периода 2007-2013 г. (РОП) е разработена от Министерството на европейската интеграция на Румъния (от управляващите органи). Тя се придържа към тематичния приоритет, определен от Националната стратегическа референтна рамка, целяща „насърчаване на балансираното териториално развитие”. РОП определя целите, приоритетните оси и ключовите сфери за намеса, в рамките на които ще бъде възможно да се представят проектните заявления за съфинансиране от кохезионния фонд на ЕС. РОП има стандартна структура с ключови елементи: анализ на настоящата ситуация; SWOT (силни и слаби страни, възможности и заплахи) анализи; стратегия; финансов план и изпълнение (което включва оценка и мониторинг).

ЕО на ОП в Румъния са осъществявани като част от проекта „Ех-ante оценяване”, което само по себе си е процес, целящ да предостави преценка и препоръки от независими експерти и да подобри и засили заключителното качество на разработвания стратегически документ. Експертите, които са работили по ех-ante оценяването, са се фокусирали върху икономическото и социалното основание на ОП, тяхната съгласуваност/последователност, ефективност, административна и финансова осъществимост, докато ЕО е била концентрирана изключително върху екологичните въпроси. Това подкрепя извода, че интегрираното оценяване за устойчивост не е било осъществено нито с помощта на използваната методология, нито от координирането на дейности от експертните екипи на ех-ante и ЕО.

Проектът „Ех-ante оценяване”, включващ ЕО (като част от него), официално продължи до средата на 2007 г., но поради крайния срок за предоставяне на ОП с приложимите ЕО документи на ЕС за одобрение в началото на 2007 г., разполагаемата навременност за ЕО завърши през януари 2007 г. с представяне на окончателните екологични доклади на органите по околна среда за одобрение. Процесът на оценяване, включващ задължителната фаза за консултиране, от 45 календарни дни се проточи общо 5.5 месеца. Разполагаемото време за оценка преди процеса на консултиране бе 3.5 месеца.

Анализът за разработването на РОП установи, че процесът, който е започнал след 1990 г., е причинил нарастващите икономически и социални неравенства сред регионите на Румъния, като несъответствието между най-силно развития регион (Букурещ – Илфов) и най-слабо развития (Североизточния), от гледна точка на БВП/ глава от населението, е почти три пъти. В същото време се наблюдаваха нарастващи неравенства между регионите, разположени в западната част на страната (Северозападен, Централен, Западен), като по-силно развити, и в източната част (Североизточен, Югоизточен, Южен и Югозападен) - като по-слабо развити. Изпълнението на РОП се състоеше в подкрепата на изоставащите региони, стимулираща използването на специфични регионални ресурси, които не са били изцяло експлоатирани преди, за да се ускори икономическият растеж на по-слабо развитите региони.

РОП целеше мерките да бъдат изпълнявани от регионалните власти и органите, които са установени с цел да се прилагат мерките, планирани от РОП. Въпреки че беше взето решение за разработването на отделна ОП за регионалното развитие, съществуваха няколко дейности, които в противен случай биха могли да бъдат осъществени в обсега на ОП за околна среда (такива като управление на отпадъците и водите) или транспортната ОП (регионална транспортна инфраструктура).

### 2. Навременност

#### **Разработването на РОП**

Управляващите органи започнаха да разработват ОП през 2005 г., като първите чернови на документите се появиха в края на 2005 г. и началото на 2006 г. Въпреки това едва през август 2006 г. експертите получиха официалните чернови на ОП за тяхното оценяване и разрешение за действие.

#### **„Scoring” среща на ЕО - септември 2006 г.**

Съдържанието и обхватът на оценяването бяха определени по време на “scoring” срещата с работните групи, установени за целите на ЕО от управляващите органи. Консултациите с властите по тези въпроси бяха наречени „scoring meeting”,

<sup>174</sup> Случаят се позовава на два основни документа: доклада ЕО за Регионалната оперативна програма за периода 2007-2013 г., изготвен от Регионалния център по околна среда за КЕЕ и офиса им в Румъния ([www.recromania.ro/](http://www.recromania.ro/)), и съвещателен документ от Austra Jurkevicuite – ЕО за оперативните програми на структурните фондове за периода 2007-2013 г. в Румъния за Easy-Есо конференцията във Виена, март 2008 г. Допълнителни коментари и разяснения са предоставени лично от Mrs.Jurkevicuite.



но това не означаваше, че екипът по ЕО се появи там неподготвен. Екипът представи рамката за ЕО-обхвата и я обсъди на срещата.

#### **Процесът на оценяване: септември 2006 г. - януари 2007 г.**

Още със стартирането на проекта бе достъпна работна версия на РОП от **април 2006 г.** за екипа на ЕО и след това процесът продължи паралелно с измененията, представени за РОП от управляващите органи поради последващото оценяване, консултации с акционерите и препоръките по ex-ante оценяването.

През ноември управляващите органи предоставиха втората чернова версия на доклада, която съдържа някои модификации. Екологичният доклад рефлектира върху последната чернова на РОП. Априлската версия беше основният обект на оценяване и след това експертите по ЕО разгледаха представените през ноември изменения, като по този начин направиха двойна проверка на формулирането на целите, ключовите сфери на намеса и някои други въпроси. Въпреки това новата версия не съдържа много изменения. Тя беше завършена на **16 ноември**.

#### **Консултации: ноември 2006 г. – януари 2007 г.**

РОП и проектният екологичен доклад бяха достъпни за публични консултации в края на **ноември 2006 г.** Отворените консултации със засегнатите акционери и обществото продължиха 45 дена по изискванията на националния закон. Заключителното публично разискване бе проведено на **18 януари 2007 година**.

#### **Заключителна версия на екологичния доклад – януари 2007 г.**

Базирано на искането на Министерството на финансите, желаещо да затвърди факта, че ЕО разглежда алтернативни опции, друга версия/чернова на РОП бе предоставена на екипа на ЕО на 19 януари 2007 г. Консултативната задача на екипа на ЕО бе завършена. Те предоставиха резюме на обществените коментари на Министерството на финансите и Министерството на регионалното развитие. Министерството на околната среда трябваше да публикува изявлението относно интеграцията на публичните коментари в програмата.

### **3. Какво направи екипът на ЕО?**

Според директивата за ЕО, ЕО означава „разработването на екологичен доклад, провеждането на консултации, съобразяването с екологичния доклад и резултатите от консултациите в процеса на взимането на решения и предоставянето на информация, свързана с решението съгласно чл. 4 – 9.” (чл. 2 (б)). В този случай разпределението на отговорностите беше:

Рразработването на екологичния доклад бе уговорено/свързано с международен консорциум от компании;

РЕО-консултациите бяха ръководени от консорциума със съдействието на националните управляващи органи;

Рсъобразяването с екологичния доклад и резултатите от консултациите бе извършено от управляващите органи;

Рнационалните органи по околна среда публикуваха решението за приемането на екологичния доклад и информираха обществото как екологичният доклад и консултативните резултати са били взети под внимание.

### **4. Методология**

#### **Обхват на проучване**

Референтната рамка за ръководенето на ЕО е била наборът от съответните екологични цели, одобрени по време на „scoping”срещата, спомената по-горе. Целите са били определени след анализирането на съществуващите национални и международни стратегически документи (стратегии, планове и програми) и актуалното състояние на екологичните въпроси, свързани с околната среда и фокуса на РОП. Заключителният набор от екологични цели е включвал също така и свързани с това въпроси, отнасящи се до човешкото здраве, както и специфични въпроси по отношение на околната среда и опазването на биоразнообразието (в рамките на НАТУРА 2000).

„Ръководството ЕО за Кохезионната политика 2007 – 2013 г.” (ЗППР, 2006 г.) предостави информация, източници и процедурно упътване за изпълняването на ЕО за програмните документи на кохезионната политика. Ръководството препоръча основните седем стъпки за процеса на ЕО.

#### **Първа стъпка: Определяне на обхвата на ЕО (scoping)**

Стъпката включваше установяването и затвърждаването на:

Рключови екологични въпроси за програмните документи, основани на въпросите, засегнати от ОП и базирани на сбора от цели за постигане от правителството;

Ръководящи екологични цели за всеки установен екологичен въпрос;

Рфокусирани въпроси или индикатори за ръководене на оценяването.

Тази стъпка установи основната сигурност на екипа, ангажиран с програмирането и органите на околната среда, че ЕО ще се фокусира върху ключовите въпроси по време на оценяването.

#### **Втора стъпка: Оценяване на екологичния контекст**

Тази стъпка включва формулирането на:

Рминали тенденции за всеки ръководен въпрос или индикатор;

Рбъдещо развитие за тези тенденции, ако програмният документ не е изпълнен (т.е. като се има предвид ОП в процеса на разработване и всякакви други бъдещи развития);

Тази стъпка може да бъде осъществена чрез анализирането на контекста на развитие – изследвайки бъдещи заплахи/ограничения и възможности от гледна точка на околната среда. В случая на оценяването в Румъния тенденции са описани след като ситуацията за произход е била установена и основните проблематики и ръководни въпроси са били посочени като такива.

#### **Трета стъпка: Оценяване на целите на развитие и приоритетите на програмния документ**

Първата стъпка по оценяването позволи да се установят ключовите противоречия и синергии със съответстващите екологични проблематики и цели. Като резултат от стъпката бяха изработени препоръки за нагаждане/приспособяване на предложената ориентация на програмния документ и предложения за развитието на приемливи мерки/ действия.

#### **Четвърта стъпка: Оценяване на предложените мерки/ действия**

Стъпката включва формулирането на:

Рпозитивни и негативни ефекти на съответните екологични проблематики и цели;

Рестество на обяснените въздействия (директно, индиректно, продължителност, обратимост, трансграничен характер и др.).

Значимите резултати от набора са препоръките за приспособяването на мерките/ действията и предложения за критериите на подбор или предварителни инструкции за ОВОС относно специфични дейности.

Дейностите в РОП са планирани в рамките на **приоритетните оси** и са наречени **ключови зони за намеса (КЗН)**. Резултатите от оценяването са обобщени за всяка КЗН и преформулирани, ако някои от тях са били предоставени в края на оценъчните таблици.

#### **Пета стъпка: Оценяване на кумулативните въздействия на цялостния програмен документ**

Тази стъпка включва формулирането на кумулативни въздействия на всички мерки относно специфичен екологичен въпрос или цел и разглежда очакваните бъдещи основни тенденции по всеки въпрос, както е установено във втората стъпка. Резултатът от стъпката бяха заключителните предложения за мерките за смекчаване и усилване. Оценките за всяка индивидуална КЗН са обобщени и сортирани, основавайки се на ефектите върху съответните екологични цели. Както позитивните, така и негативните кумулативни ефекти са резюмирани, но само значимите от тях са изтъкнати и са предложени мерки за смекчаване.

#### **Шеста стъпка: Оценяване на предложената система за ръководство на изпълнението**

Тази стъпка включва формулирането на екологичните критерии за подбор, диаграми с екологичните резултати (предварителни или официални) за дейности, които ще изискват финансиране, и ролята на органите на околната среда по време на изпълнението на програмния документ.

Екологичното оценяване на проектните предложения е представено на два етапа: 1) предпроектно екологично оценяване по време на разработването на проекта, и 2) официално екологично оценяване в рамките на официалните подборни процедури.

В начален стадий проектните кандидати са получили възможността да предприемат екологично оценяване по време на разработването на техните проектни предложения. Това трябваше да им позволи да изменят проекта така, че той да получи възможно най-доброто оценяване, що се касае до неговите въздействия върху околната среда.

Официалното екологично оценяване на проектни предложения трябва да бъде осъществявано като интегрирана част от подборните процедури, касаещи отпускането на субсидираща подкрепа. Формите на екологично оценяване трябва да бъдат представени от проектния кандидат с проектното предложение и преразгледани – в рамките на всеобхватно оценяване от специалистите по околна среда в комисията по оценяване (теоретичен представител на екологичните власти). Това преразглеждане ще анализира качеството на предоставената екологична оценка и може да предложи изменения в проекта и/или условията за неговото изпълнение. Основавайки се на този преглед, комисията за подбор ще определи, измежду други неща, задължителни условия за отпуснатите средства.

### **Седма стъпка: Оценяване на предложената мониторингова система**

Стъпката включва дали оценката се фокусира върху ключовите екологични въпроси, дали е реалистична и лесна за използване и дали данните от таблиците с екологичните резултати и официалния мониторинг могат да бъдат използвани. Екологичният мониторинг трябва да измерва действителното въздействие на програмните документи върху съответните екологични въпроси и цели. Списък с индикатори е предоставен за всяка екологична цел. Екологичните индикатори трябва да бъдат интегрирани в цялостната мониторингова система на изпълнението.

### **5. Консултации**

Екологичният доклад е консултиран с управляващите органи. Консултации с други засегнати органи (министерства и агенции) са осъществени с помощта на **работните групи (РГ)**, създадени за целите на ЕО. Целта на РГ е да следи качеството на ЕО и да предоставя сътрудничество в процеса на екологичното оценяване. Организиран са два семинара с РГ по време на ЕО: „scoring” среща и консултантска среща. Поканените органи в РГ са били определени заедно с Министерството на околната среда и управлението на водите. Представени са само академичните и правителствените органи. Екипът на ЕО въведе електронна страница в обсега на управляващите органи, където са публикувани работните документи на ЕО и друга свързана с това информация ([www.mie.ro](http://www.mie.ro)). Посетителите на сайта са имали възможността да коментират черновите документи на ЕО в процеса на разработването и, регистрирайки се, да участват в публични дебати, проведени през януари 2007 година.

Регионалният екологичен център (РЕЦ) е създал електронна страница за „ex-ante оценяването” на своя сайт ([www.recromania.ro](http://www.recromania.ro)), която съдържа документите, разработени по време на ЕО на РОП. Публичният дебат е бил организиран след официалното представяне на РОП, включително този екологичен доклад, за органите на ЕО (Министерството на околната среда и водите) и отворения период за консултации от 45 дни с други засегнати акционери и обществото, както се изисква от националния закон.

Коментарите и предложенията, повдигнати по време на консултантския период и публичния дебат, са взети предвид в заключителната версия на екологичния доклад и РОП. Екипът на ЕО е трябвало да отговори на всеки коментар в таблицата и, разбира се, под формата на коментари да го помести в екологичния доклад.

(РЕЦ за КЕЕ на Румъния 2007 г.)

### **6. Резултати**

Екипът на ЕО е използвал набор от съответстващи екологични цели за оценяването на отделни части и предложения на РОП, за да подчертае връзката с целите на устойчивото развитие, определени от *Стратегията за устойчиво развитие на ЕС* (Гьотеборг 2001 г. и подновената в Брюксел 2006 г.) и *Стратегията за устойчиво развитие на Румъния* (1999 г.). Допълнително той предлага да засили препоръките, направени за нуждата да се подкрепя публичния транспорт, като една от предпоставките за устойчиво развитие на транспорта. Екипът на ЕО предлага да се внесат поправки в РОП относно въздействието на туризма върху околната среда и културното наследство и да се позове на действията, предприети от страната, за да се осигури устойчиво развитие на туризма, да се затвърди и разшири анализът на екологичната ситуация като цяло и както се отнася до всеки регион, подкрепян от РОП; да прибави SWOT анализа по екологичните въпроси; да допълни и измени общите и специфичните цели, за да се благоприятства устойчивото развитие; да модифицира формулирането на някои от ключовите зони за въздействие с цел да се засили потенциалният прогрес в посока на устойчивото развитие на предвижданите действия.

По време на оценяването е определено, че осъществяването на целите и приоритетните оси на РОП ще има някои значими екологични ефекти върху околната среда. Възможно е някои съществени негативни ефекти да заемат място в приоритетните оси 1 и 3.

Докладът препоръчва следните изменения на **ключовите зони за намеса (КЗН)**, маркирани в червено:

КЗН 3.1: Развитие на **устойчиви** структури, подкрепящи бизнеса.

КЗН3.2:Рехабилитация на индустриалните зони и **възстановяване на общественополезната инфраструктура в урбанизираните територии.**

КЗН 5.2: Развитие на **устойчива** бизнес среда.

За останалите 11 КЗН не са предложени промени.

Друг важен резултат от оценяването е предложението за мониторинг на екологичните ефекти при изпълнението на РОП и предложението за екологична система за подбор, която ще подпомогне оценяването на екологичните постижения на проектите, предложени за финансиране в рамките на РОП. Направено е предложение мониторингът на екологичните ефекти на програмата да може да бъде ръководен от набор от екологични индикатори (съгласуван с националните индикатори за екологичен мониторинг, както и със сбора от индикатори на ОВОС). Въвеждането на екологичните критерии и индикаторите за мониторинг в общата системата за изпълнение и мониторинг на РОП ще позволи фокусирането на финансовата подкрепа на фондовете на ЕС към тези дейности.

Освен това, предложено е мониторинговата система да се свърже със системата за оценяване и подбор на проекти, като се използват екологични критерии, а резултатите от мониторинга редовно (поне веднъж годишно) да бъдат публикувани. Мониторингът трябва да бъде подсигурен с достатъчен капацитет от персонал и професионалисти в сферата на околната среда в рамките на и при въвеждането на Министерството на околната среда и управлението на водите в дискусиите за цялостната система за мониторинг, и особено за начина на включването на екологичните въпроси в цялостната система преди тя да бъде стартирана.

Ключовите мерки за смекчаване, препоръчани за изпълнението на РОП, са свързани с това, че проектите трябва да бъдат прегледани внимателно относно ОВОС и това дали ОВОС е проведена. Специално внимание трябва да се отдаде на смекчаването на възможни негативни въздействия върху НАТУРА 2000, раздробяването на естествената среда и развитието на зелените зони. Всички проекти за развитието на туризма трябва да преминат ОВОС, за да е възможно въвеждането на алтернативни решения за всяко вредно за околната среда въздействие (като например при развитието на “Carpathian Super-ski”). Препоръчително е да се въведе екологична система за подбор (критерии) в цялостната система за подбор на проекти, както и индикаторите за екологичен мониторинг, предложени в доклада.

По време на проектния подбор е препоръчано да се отдаде предимство на развития, които насърчават и реализират най-добрите налични технологии и инвестиции в бивши индустриални зони, в сравнение със зелените площи; това спомага за минимизирането и съкращаването на енергийната производителност и търсенето на енергия чрез повторното използване на отпадъците. Проектът трябва директно да се занимава с публичния транспорт, но също - и с помощта на други мерки на РОП - и да цели производство и заместване на горивата, основани на полезни изкопаеми, с биогорива; да насърчава енергийната ефективност, услугите на околната среда в сферата на туризма, но също и туристически дейности като екотуризъм, селски туризъм и др.; да има „зелен” подход към естествената среда и екосистемите, като например рехабилитация на някогашните индустриални зони или залесяване и развитие на зелени територии/ зони.

#### 7. Трудности (затруднения):

„Класическите” затруднения, изникващи в процеса, са закъснялото стартиране на оценяването, липсата на време и недостатъчното публично участие.

Всички оперативни програми (ОП) на **структурните фондове** в по-голямата си част са основани на целите, одобрени от Националната стратегическа референтна рамка (НСРР), която не се подлага на процедурата ЕО. Това представляваше пречка за процеса на ЕО, тъй като по-голямата част от препоръките и предложенията за подобряването на целите на ОП, от гледна точка на (устойчивата) околната среда, са били отхвърлени, като се доказва, че тези цели вече са били одобрени в предела на НСРР и затова не могат да бъдат променени.

#### Заглавие на проекта

#### Въздействие на проекта върху съответните екологични цели на РОП

#### Съответстващи екологични цели на РОП

1	0	-1	Кратко пояснение за мащаба и характера на въздействието
---	---	----	---

Поддържане и подобряване на качеството на заобикалящия атмосферен въздух в границите, определени от законовите норми

Минимизиране на въздействията върху качеството на атмосферния въздух на селско и градско равнище

Ограничаване на замърсяването на водите от точкови и дифузни източници на замърсяване

Ограничаване на точкови и дифузни замърсявания на почвата и подпомагане на опазването на почвите от водна и ветрова ерозия

Намаляване на емисии, причиняващи климатични промени

Опазване и подобряване на условията и функциите на сухоземните и водните екосистеми срещу антропогенно унищожаване, хабитатно раздробяване и обезлесяване

Запазване на естественото разнообразие на фауната, флората и хабитати в защитените територии и потенциалните зони на НАТУРА 2000

Благоприятстване на подобряването на здравословното състояние на хората чрез изпълнението на мерките, насочени към предотвратяване на замърсяването и смекчаването на стари вредни въздействия (напр. пестициди, бивши индустриални зони, минни отпадъци и др.)

Опазване и подобряване на условията за отстраняване на вредните последици от транспорта, особено на шума и вибрациите

Засилване на опазването на популациите от рискове, свързани с природни бедствия и индустриални произшествия  
Ограничаване на използването на изчерпаеми природни ресурси

Съкращаване отделянето на отпадъци, увеличаване и подпомагане на рециклирането на отпадъци

Осигуряване на защита за естествените и култивираните територии чрез възобновяване на бивши индустриални зони и защита на естествените хабитати от раздробяване в следствие на прокараните транспортни коридори

Запазване, защита и рехабилитация на румънската крайбрежна зона на Черно море, като се осигурява опазването на природното (вкл. сухоземни и водни екосистеми) и културното наследство, за да се постигне устойчивото развитие на региона

Подобряване на енергийната ефективност и потреблението на енергийни източници

Насърчаване на производството на енергия от възобновими източници

Подобряване на екологично отговорното поведение на обществото чрез участие в разрешаването на екологичните въпроси/ проблеми

Подпомагане на щадящия околната среда транспорт и развитието и използването на обществен транспорт

Насърчаване на туризъм, който предпазва до голяма степен околната среда

Общо

## Приложение 2. Минимално съдържание на доклада "ЕО" (директива за ЕО, Анекс 1)

- (a) схематично изложение на съдържанието, основните цели на плана или програмата и връзката с други планове и програми;
- (b) съответстващите аспекти на настоящото състояние на околната среда и възможното оценяване без изпълнението на плана или програмата;
- (c) екологичните характеристики на областите, които вероятно могат да бъдат значително засегнати;
- (d) съществуващи екологични проблеми, които са свързани с плана или програмата, включително и по-специално тези, отнасящи се до зони от особено екологично значение, като например територии, оформени съобразно **директивата 79/409/ЕЕС и 92/43/ЕЕС**;
- (e) целите за опазване на околната среда, установени на международно равнище, на равнището на Европейската общност или на страна членка, които са свързани с плана или програмата, и начина, по който тези цели или други екологични съображения са били взети предвид по време на разработването;
- (f) възможните съществени въздействия върху околната среда, включително относно въпроси като биоразнообразие, население, човешко здраве, фауна, флора, почви, води, атмосферен въздух, климатични фактори, материални предимства, културно наследство (вкл. архитектурно и археологично наследство), естествена среда и взаимовръзката между посочените фактори;
- (g) мерките, предвидени да предотвратят, съкратят или - до колкото е възможно - да компенсират възможни съществени вредни въздействия върху околната среда при изпълнението на плана или програмата;
- (h) схематично изложение на причините за подбора на алтернативи и описание как оценяването е било проведено, включително и затрудненията (такива като технически недостиг или липсата на ноу-хау), които са възникнали при събирането на изискваната информация;
- (i) описание на предвижданите мерки, касаещи миниторинга, съгласно чл. 10;
- (j) нетехническо резюме на информацията, предоставена в по-горните подразделения.

### Приложение 3. Матрица за оценка: преценка на планове за развитие за нуждата от оценка за съответствие

#### Проучвателна фаза (комбинирана с ЕО)

**Първа стъпка** Определяне на географския обхват на плана.

**Втора стъпка** Определяне на всички европейски територии, които могат да бъдат засегнати. Това може да изисква разглеждане на териториите извън границите на плановата зона, включвайки както морски, така и сухоземни територии. Ако съществува съмнение, че някоя европейска територия може да бъде засегната, трябва да се усвои предпазлив подход и съответната територия трябва да бъде включена в оценяването. ШПН (Шотландско природно наследство) може да даде съвет.

**Трета стъпка** Разглеждане на окачествяващите интереси и консервационни цели за всяка европейска територия, която може да бъде засегната, в контекста на стремежите и целите на плана. Да се има предвид, че засегнатата местност трябва да бъде извън границите на плановата зона. ШПН може да даде съвет.

**Четвърта стъпка** Обмисляне на смисъла на стремежите, целите, предложенията и политиките в обсега на плана и предвижданите промени, касаещи засегнатата територия при неговото изпълнение. Преценяване на вероятната степен, продължителност, местоположение и обхват на въздействията на тези промени, доколкото те могат да бъдат разумно предвидени на този етап. Трябва да се има предвид, че засегнатата територия може да се разпростира извън границите на плановата зона.

**Пета стъпка** Определяне на елементите на плана, които могат да окажат съществено въздействие - директно или индиректно - върху даден интерес/особеност на някоя от европейските територии, включително и в комбинация с други проекти или планове. Европейската територия или територии, които могат да бъдат засегнати, трябва да бъдат изрично посочени в тестовите. Оценката може да бъде приложена като указателна или ограничаваща част от нормалния процес на ЕО или в отделна процедура.

**Шеста стъпка** Ако плановите органи установят, че не се очаква планът да има значим ефект върху европейските територии, той може да премине към одобряване, или в случай на структурни планове - към представяне на шотландското министерство за одобрение, без да се изисква съответстващо оценяване. Трябва да се съхранява официален писмен документ за оценяването и аргументите относно последното решение, като се осигури използването на терминологията на **директивата за хабитатите**.

**Седма стъпка** За всеки вероятен значим ефект трябва да се обсъди (консултирайки се с ШПН или друго отговорно тяло) дали друга опция или алтернативен подход в плана, включително и тези, които преди може да са били отхвърлени, са в състояние да избегнат такъв ефект върху международната територия и, в същото време, да постигнат стремежите и целите на плана. Ако такива модификации отстраняват вероятността за значим ефект върху европейска територия, планът може да бъде подложен на оценяване или представяне на шотландските министри за одобрение. Трябва да се съхранява официален писмен документ относно направените изменения, тяхното оценяване и аргументите за взетото решение.

#### Съответстваща фаза на оценяване (специфична за СО)

**Осма стъпка:** В случай че значим ефект върху европейска територия остава вероятен, се изисква провеждането на съответстващо оценяване (СО). Трябва да се съгласуват методите и обхвата на СО с ШПН и други засегнати акционери (като ЕЗПЕ; ПУС).

**Девета стъпка:** За всеки вероятен ефект, самостоятелно или в комбинация, се предприема СО на намесите за съответната територия, като се имат предвид нейните консервационни цели, използвайки най-добрата налична информация, научни методи и техническо ноу-хау (наредба 48 (1)). Плановите органи трябва да се сдобиват с допълнителна информация, която може да се намери на този етап и да послужи за оценяването (наредба 48 (2)). Оценяването трябва да бъде изпълнимо, доколкото е възможно, бидейки пропорционално на йерархичното ниво и детайлите на плана.

**Десета стъпка** След официална консултация с ШПН (наредба 48(3)) и други акционери, които имат информация или познания, за да съдействат на СО (наредба 48(4)), плановите органи трябва да определят възможните въздействия върху европейски територии, действия, с които те могат да бъдат избегнати или смекчени, или ограничения, които ще позволят тяхното предприемане. Плановите органи трябва да се уверят, че планът няма да въздейства вредно върху целостността на дадена международна територия (наредба 48(5)). Заедно с това трябва да се установи връзката с начина, по-който ще бъдат предложени и осъществени, и да се обмислят възможни ограничения или изменения, на които планът може да бъде подложен, за да се постигне това (наредба 48 (6)).

**Единадесета стъпка** Ако *може* да се установи, че планът няма да въздейства вредно върху интегритета на дадена европейска територия, с или без ограничения или изменения, които се отнасят до идентифицирани потенциални ефекти,

той може да бъде подложен на одобрение. При одобряването на план от по-високо равнище, който ще е предмет на по-нататъшно детайлизирано оценяване, е важно условията и ограниченията при одобряването му да осигурят задължението по-нататъшното оценяване да установи със сигурност, че целостността на дадена европейска територия няма да бъде неблагоприятно засегната. Трябва изрично да се посочи в плана, че всеки последващ план или проект ще бъде съобразен с предишния план при подобни обстоятелства.

**Дванадесета стъпка** Ако не може да се установи със сигурност, че планът няма да въздейства вредно върху интегритета на дадена европейска територия, плановете органи могат да продължат с него, само ако той отговаря на необходимите тестове за наложителни причини от първостепенен обществен интерес, при отсъствието на алтернативи и наличието на съответни компенсиращи мерки (наредба 49). Това трябва да бъде съгласувано с шотландските министри. Може да се изисква допълнителна консултация с Европейската комисия.

*Източник: Съвет на Уелс за селските области, Природата на Англия, Агенция за околната среда, Кралско дружество за опазване на птиците. 2004. Стратегическа екологична оценка и биоразнообразие: Наръчник за практикуващи (<http://www.environment-agency.gov.uk>)*



#### Приложение 4. Казус «Оценка за съвместимост с екологичната мрежа НАТУРА 2000 на Плана за управление на отпадъците на графство Съри (Великобритания)»

Тези извадки са взети от доклада *Оценка за съвместимост на Плана за управление на отпадъците на град Съри*. Черновата на плана на графство Съри за управление на отпадъците (нататък представен като „Планът“) съдържа политики и предложения за изграждането на съоръжения за управление на отпадъците за периода до 2016 година. Планът предоставя стабилна планова рамка за устойчиво управление на отпадъците и за реконструкцията на съоръжения в Съри. Планът не определя кои технологии за управлението на отпадъците трябва да бъдат използвани и не съществуват специфични или подробни предложения за развитие на териториите. Докладът по оценката за съвместимост представя заключенията на СО на плана относно посочените европейски територии, значими за консервирането на природата.

Всички територии на НАТУРА 2000 първоначално са били идентифицирани от графството Съри, но тези, които няма да бъдат засегнати от плана, са изключени по време на проучвателния процес (виж фиг. 1). В последователните стъпки останалите територии са разгледани по-нататък и оценени спрямо **директивата за хабитатите**. Териториите по НАТУРА 2000 и Рамсарската конвенция, които са потенциално засегнати от разпределението на териториите за управлението на отпадъците в Съри, са представени в таблицата по-долу.

Оценяването определя следните потенциални източници на въздействие върху интегритета на територии, които могат да възникнат от изграждането или функционирането на съоръженията, предложени в плана:

- изземане на земя;
- газообразни емисии от пътният трафик и емисии от комини (включително прах);
- шум от пътният трафик и функционирането на фабриките;
- оттичане на води;
- пестициди;
- смет; и
- човешко присъствие.

Потенциалните въздействия от заобикалящи предприятия също са били разгледани в *Доклада за оценка за съвместимост* и са резюмирани както следва:

„Счита се, че основният потенциал за въздействие ще се прояви като резултат от атмосферните емисии от термично функциониращите съоръжения. От оценяването, основано на голямо и хипотетично изгарящо съоръжение, е станало ясно, че не може да се направи заключение за отсъствието на вредни въздействия върху интегритета на териториите на НАТУРА 2000 и Рамсарската конвенция от изчислените емисии от такива предприятия, като тези, разположени в Heather Farm, Martyrs Lane и Wisley. Като следствие от това, препоръчително е тези територии да бъдат отстранени от предоставения чернов план на Съри за развитието на съоръжения за термично манипулиране на отпадъци.

Също така оценката стига до заключение, че като резултат от развитието, предположените емисии от трафика от всички свързани с отпадъците предприятия няма да окажат отрицателен ефект върху интегритета на териториите на НАТУРА 2000 и Рамсарската конвенция.

Що се отнася до емисиите от прах, предложените предприятия могат да бъдат заобиколени от сгради, които ще удържат емисиите, така че те да могат да бъдат „смекчени“ още от самия източник. Като допълнение към това, чрез използването на стандартни оперативни мерки, включвайки техники за потискането на праха, е направено заключението, че вредни въздействия върху интегритета на териториите на НАТУРА 2000 и Рамсарската конвенция няма да възникнат от праха от предприятията на териториите на Heather Farm, Wisley или Oak Leaf Farm.





Повечето от разработените територии са разположени близо до главни пътища и нарастването на трафика от направените предложения ще е незначително. Отрицателни ефекти върху интегритета на териториите по НАТУРА 2000 и Рамсарската конвенция от причинения от трафика шум не са предвидени да възникнат. В Heather Farm не се очаква биологичните видове, пораждащи интерес, да бъдат представени в зони, тясно засегнати от нарастването на шума.

При разглеждането на въздействията от изземането на земя, оттичането на води; от пестициди и хищници, от смет и от човешко безпокойство заради свързани с отпадъците предприятия е направен изводът, че няма да има отрицателни ефекти върху интегритета на териториите на НАТУРА 2000 и Рамсарска конвенция.”

**Приложение 5. Основни теми за устойчивото регионално развитие по проекта „Региони за икономическа промяна”**

**Тема 1: Превръщането на Европа и нейните региони в по-атрактивно място за инвестиране и работа**

Идея	МЕРКИ, КОИТО ТРЯБВА ДА БЪДАТ ПОДКРЕПЯНИ ОТ ФОНДОВЕТЕ НА ЕС В ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ
Подобряване на качеството на атмосферния въздух	<p>1) <b>Технологии за пречистване и системи за управление на околната среда, намаляващи емисиите от атмосферни замърсители:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Нехомогенизирани вещества, NO<sub>2</sub> и CO от транспорта и индустрията; популяризиране на алтернативни горива;</li> <li>• Други атмосферни замърсители (такива като SO<sub>2</sub>, озон, тежки метали, въглеродороди и летливи органични съединения).</li> </ul> <p>2) <b>Интегрирани планове и стратегии за качеството на въздуха:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Интегрирани подходи на локално/регионално ниво за различни източници на замърсяване.</li> </ul>
Преминаване към нисковъглеродна икономика	<p>1) <b>Отопление и охлаждане на малки и средни предприятия и обществени сгради:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Подобрена енергийна ефективност: ековъведения, екологични технологии и система за управление, намаляващи парниковите емисии; съпроизвеждане, квартално отопление;</li> <li>• Възобновима енергия: повишено производство и използване на възобновими енергийни източници (слънчеви, биомаса, изгаряне на отпадъци).</li> </ul> <p>2) <b>Интегрирана енергийна ефективност, планове и стратегия за възобновима енергия:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Интегрирани подходи на локално/регионално ниво, основани на енергийната ефективност и използването на възобновими енергоизточници (ВЕИ), например: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ в урбанизирани територии (съпроизвеждане, квартално отопление);</li> <li>▪ в селски територии (малки електроцентрали, използващи биомаса – продукти и отпадъци от лесовъдството).</li> </ul> </li> <li>• Отстраняване на стеснения на трансграничната инфраструктура може също така да бъде включено в тези подходи.</li> </ul>

<p>Енергийно ефективни жилищни комплекси</p>	<p>1) <b>Технически и нетехнически бариери и иновативни решения за подобряването на енергийната ефективност на съществуващите жилищни сгради:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Най-добрите практики на диагностични методи (енергийна характеристика на сградите, удостоверяване, проверка на енергийната ефективност);</li> <li>• Решения, които трябва да бъдат оценени по критерии (като например рентабилност, приходи от енергийната ефективност, допринасяне за устойчивото развитие, местно одобрение и др.);</li> <li>• “Пасивни къщи” или “климатични къщи”;</li> <li>• Подобряване на уменията на снадителите на услуги;</li> <li>• Разработване на критерии за мониторинг на резултатите и тяхното приложение.</li> </ul> <p>2) <b>Подобряване на информираността на крайните потребители, собствениците на къщи, местните власти чрез обучения:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Перманентни структури за разпространяването на информация и подсилването на индивидуалните умения;</li> <li>• Начини за насърчаването на индивидуалните собственици да подобряват енергийната характеристика на техните жилищни комплекси;</li> <li>• Развитие или подобряване на координацията между акционерите – местните власти, жилищните собственици/сдружения, банковия сектор;</li> <li>• Размяна и опит от най-добрите практики в Европа;</li> <li>• Намаляване на административните пречки.</li> </ul> <p>3) <b>Интегрирани планове за действие за устойчиви и енергийно ефективни жилищни комплекси на местно/регионално ниво:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Обзор на дългосрочно развитие на пазари и оценяване на количествените и качествените нужди;</li> <li>• Оценяване на разполагаемите финансови ресурси;</li> <li>• Идентифициране на най-добрите практики за предоставяне на проектно финансиране и приспособяването им към местните условия;</li> <li>• Насърчаване на сътрудничеството между собствениците (например жилищни сдружения);</li> <li>• Засилване на сътрудничеството между други ключови акционери (например снадителните компании, финансовите институции);</li> <li>• Развитие на публично-частните партньорства;</li> <li>• Развитие на критерии за мониторинг на резултатите и тяхното приложение.</li> </ul>
<p>Градски транспорт</p>	<p>1) Интегриран общ транспорт в градските зони и предградията, като <b>ж.п. връзки, Park &amp; Ride съоръжения и пътнически терминали;</b></p> <p>2) Планове за устойчива градска мобилност, която покрива градските зони и предградията, като се разглеждат цялостно потоците пътници и товарният транспорт;</p> <p>3) Успешно <b>координиране</b> на политиката за мобилност с планирането на експлоатирането на земя и строителството в градските зони и предградията;</p> <p>4) Използването на <b>незамърсяващи превозни средства и алтернативни горива</b> в градския транспорт.</p>
<p>Подобряване на мониторинга на околната среда, сигурност от и за регионите</p>	<p>1) Интегриране на пространство и земя/море, базирани на геопропространствени данни за разработването по поръчка на информационни системи в различни области:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>  трансконтинентно пространствено планиране (за транспортна инфраструктура, туристическо развитие, мониторинг на земята);</li> <li>  реакции при спешен случай (фокусирани върху често срещаните рискови зони като планинските региони, трансконтинентни реки и др.).</li> </ul> <p>Развитие на иновативни фирми в индустриите за високотехнологични услуги и създаването на трансконтинентни геопропространствени интероперативни решения.</p>

**Тема 2: Подобряване на знанието и иновативността за растеж**

Подобряване на възможностите на регионите за проучвания и нововъведения	<ol style="list-style-type: none"><li>1) Определяне на възможностите за развитие и използването на <b>регионалния потенциал</b> за RTD;</li><li>2) Интегриране на <b>способности за проучвания и нововъведения</b> в стратегиите за устойчиво развитие;</li><li>3) Създаване на <b>ефикасни регионални иновативни системи</b>, основани на анализа на регионалните проучвателни способности, промишлената структура и тази на заетостта, човешките ресурси, инфраструктурата (вкл. виртуалното пространство), финансовия пазар, образованието и средствата за обучение, услугите за поддържането на бизнеса и иновациите и др.;</li><li>4) поощряване на <b>кълстерите за отлични постижения</b>;</li><li>5) Подобряване на <b>достъпността</b> на регионалната RTD наличност за фирми, особено малките и средните предприятия (МСП);</li><li>6) <b>насърчаване на развитието на ИКТинфраструктурата</b> за повишаването на регионалните проучвателни способности и за благоприятстването на <b>сътрудничеството</b>.</li></ol>
По-експедитивно доставяне на иновативните идеи до пазара	<ol style="list-style-type: none"><li>1) Иновативни услуги за поддръжка на МСП, такива като състезания за търговска спекулация и тренировъчни семинари за иновативните МСП;</li><li>2) Кълстери, мрежи, инкубатори и „живи” лаборатории, сближаващи университети, изследователски институции, предприятия и общности на крайния потребител на регионално и местно ниво;</li><li>3) Поддръжка на иновативни новооткрити предприятия в сферата на интензивно познавателните услуги.</li></ol>

**Тема 3: Териториалните измерения на Европейската кохезионна политика**

Управление на крайбрежните зони	<ol style="list-style-type: none"><li>1) Приспособяване към климатичните промени и рискове;</li><li>2) Управление на границата суша-море и морските зони.</li></ol>
---------------------------------	---

<p>Постигане на устойчиво градско развитие</p>	<p>1) <b>Интегрирани планове за градско развитие:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Интегрирани интервенции за подобряването на физическата среда и инфраструктурата на градските зони;</li> <li>• Подобряване на социалното и образователното качество на урбанизираните територии;</li> <li>• Мерки за увеличаване на заетостта, човешкия капитал, мобилността и свързаността на местните жители;</li> <li>• Разработване на подходящи, интегрирани действия за развитието на специфични градски зони (напр. вътрешноградски зони, исторически центрове, сглобяеми жилищни имения, урбанизирани зони с риск за бедност).</li> </ul> <p>(2) <b>Подобряване на екологичното качество и енергийната ефективност на/ в урбанизираните територии:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Поддържане на енергийно ефективни градски инфраструктури за намаляване на консумирането на природни ресурси;</li> <li>• Насърчаване на устойчивото използване на природните ресурси и щадящи околната среда материали за градското планиране и проектиране;</li> <li>• Събуждане на съзнанието за подсилване на екологичните действия в западналите градски зони.</li> </ul> <p>(3) <b>Добри местни, на различни правителствени нива и иновативно действащи методи за интегрирането на градското развитие:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Нови подходи и правителствени модели за координирането на секторни градски политики;</li> <li>• Обучение за инструментите за планиране и управление, осигуряващо действителни резултати;</li> <li>• Обучение и квалификационни схеми за местните участници и политически акционери за развитието и изпълнението на интегрирани планове за градско развитие;</li> <li>• Действия за насърчаването на равни възможности в процесите на градско развитие;</li> <li>• Подобряване на градската безопасност по отношение на природните и антропогенните рискове.</li> </ul>
--	---

<p>Повторно използване на бивши промишлени територии и сметища</p>	<p>1) <b>Най-добри практики за физическа рехабилитация на бивши промишлени територии и подобряване на атрактивността на градските зони:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Инструменти и технологии за оценяването на стойностната ефективност и обеззаразяването на бивши промишлени територии;</li> <li>• Икономически и социални стимули за рехабилитация на бивши промишлени територии;</li> <li>• Интегриране на проекти за възстановяване на бивши промишлени територии в градската среда.</li> </ul> <p>(2) <b>Координиране на политики за земеползване и финансиране от ЕС и избягване на използването на зелени площи;</b></p> <p>(3) <b>Развитие на партньорства между засегнатите участници, включително общественото участие в рамките на интегрираните и кохерентните подходи за градското развитие (управление):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Информационни стратегии за рехабилитацията на бивши промишлени територии и осъзнаването на необходимостта от тази рехабилитация и от нуждата от борба с изтощаването на зелените площи;</li> <li>• Инструменти за идентифицирането на бивши промишлени зони и приоритизирането на тяхната рехабилитация;</li> <li>• Информационни и мониторингови системи.</li> </ul> <p>(4) <b>Сметища, бунища и територии за струпването на минни отпадъци:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Инструменти и технологии за инвентаризация (идентификация и оценяване) на неконтролирани функциониращи бунища и закрити територии за струпване на отпадъци;</li> <li>• Рехабилитация на такива територии.</li> </ul>
--	---

Източник: проект „Региони за икономическа промяна, обмен на добри практики между европейските региони”

## **Приложение 6. Списък с въпроси за оценяването на проектни предложения, подавани към фондовете на ЕС, в Испания**

### **МЕСТНО И ГРАДСКО РАЗВИТИЕ**

- Подобрява и поощрява ли обществения транспорт?
- Увеличава ли пешеходните зони на обществените улици?
- Предотвратява и избягва ли занемаряването на исторически градски центрове и стари квартали и допринася ли за възобновяването на деградирани градски зони?
- Избягва ли посягането върху плодородна селска земя?
- Насърчава ли природното и физическото взаимодействие между градската и селската околна среда чрез поддържането на плавни граници?
- Взема ли предвид социалните фактори за интегрирането на изолирани или деградирани райони?
- Насърчава ли рационалното и устойчивото използване на ресурси (води, енергия, земя)?
- Взема ли предвид проблемите на недостига и нередовността на водното снабдяване, засягащи определени региони и области?
- Съвместимо ли е земеползването с околната среда, с капацитета за поемане на засегнатата територия и с местните екологични условия и източници?
- Предоставя ли ресурси, целящи елиминирането на най-сериозните екологични проблеми (транспорт, води, отпадъци; управление на отпадъчните води, пространство и др.)?
- Предоставя ли разнообразни предложения за туристите, което благоприятства подобреното потребление на ресурси (културни, природни и т.н.)?
- Насърчава ли разнообразното обучение в туристическия сектор, с цел да се подобри използването на наличните ресурси, като в същото време се поощряват нови източници?
- Допринася ли за развитието на екологичен туризъм и туризъм в селски и земеделски райони?
- Насърчава ли професионалното обучение за нови туристически дестинации с природен туризъм, селски туризъм и културен туризъм?

### **ТРАНСПОРТНИ И ЕНЕРГИЙНИ МРЕЖИ**

#### **Базови въпроси:**

- Благприятства ли железопътния транспорт, морски транспорт на кратки разстояния или речен транспорт, с преимущество пред транспортирането на товари и пътници по пътища?
- Съкращава ли дистанции и намалява ли времето за пътуване?
- Има ли полезни ефекти върху териториалната интеграция и планиране?
- Насърчава ли транспортната интермодалност (разновидност) и модални разменни системи?

#### **Ако проектът включва или засяга изграждането на пътища или автомагистрала:**

- 4.Облагодетелства ли маршрути, които използват установени комуникационни коридори, а не изискват разкриването на нови?
- 5.Съдържат ли предложенията на проекта специфични изисквания, свързани със строителните планове, по отношение на бунцищата, земните материали и местата за изхвърляне на натрупани отпадъци и тяхното интегриране в околната среда?
- 6.Съдържат ли предложенията на проекта специфични изисквания, свързани със стабилизирането на диги/ насипи и покритието на растения?
- 7.Съдържат ли предложенията на проекта специфични изисквания за избягването на нарастването на оттичащите се води и ерозията по време на и след строителството?
- 8.Съдържат ли предложенията на проекта специфични изисквания, свързани с контролирането на шума (преди всичко в участъците, които пресичат населени райони), емисии от прах, които се отразяват върху околната среда, и качеството на водата?
- 9.Включва ли анализ на въздействието на атмосферното и шумовото замърсяване върху урбанизираните и жилищните райони, училища, болници и т.н.?
- 10.Има ли негативно въздействие трафикът, породен от новия проект, върху съществуващи или предвиждани инфраструктури на обществения транспорт?
- 11.В случай на градски околоръстни шосета, дали е избегнато или минимизирано създаването на непреодолими бариери между градските и селските околности?

#### **Ако проектът включва или засяга изграждането на инфраструктури за железопътен транспорт на кратки**

**разстояния:**

- Анализира ли проектът очакваните ползи във връзка със съкращаването на използвания частен транспорт?
- Предприети ли са мерки за съкращаването на замърсяването и шума в строителните и експлоатационните фази?

**Ако проектът включва или засяга пристанищни работи или съоръжения:**

- Като допълнение на задължителната оценка на въздействието върху околната среда, оценено ли е потенциалното въздействие на проекта върху съседни райони (крайбрежна ерозия, промени в бреговата динамика)?
- Включва ли средствата, представени в международните конвенции, за събирането и разполагането на отпадъчни масла и твърди отпадъци?
- Предвидени ли са системи за пречистването на водната повърхност?
- Включва ли специфични инфраструктури, които следват транспортната политика на ЕС, препоръчваща насърчаването на морски транспорт на кратки разстояния (каботаж) с цел да се компенсира нарастването на шосейния транспорт?
- Благоприятства ли пропускливостта и хармоничната интеграция между пристанищните съоръжения и градската околна среда?

**Ако проектът включва или засяга летищни работи или съоръжения:**

- Възприема ли смекчаващи мерки по отношение на шумовото и атмосферното замърсяване?
- Насърчава ли по интегриран начин различните видове транспорт и гарантира ли достъп до летището с обществен транспорт?
- Взети ли са предвид нуждите във връзка с управлението на отпадъците и манипулиране на отпадъчните води от летището?

**Ако проектът включва или засяга други аспекти на транспорта:**

- Гарантира ли предимството на обществения транспорт?
- Обхваща ли предмета на енергийната ефективност, достъпност и време за пътуване?

**Ако е замислено проектът да е свързан с ЕНЕРГИЙНИЯ сектор:**

- 2.В предвидените маршрути за газове и енергийни тръбопроводи идентифицирани ли са чувствителните зони, които изискват подробно оценяване?
- 3.Насърчава ли възобновими енергии?
- 4.Позволява и улеснява ли използването на по-малко замърсяващи енергии?
- 5.Оптимизира ли енергийните инвестиции, имайки предвид екологичните и социалните изгоди?
- 6.Съкращава ли зависимостта от външни енергийни източници?
- 7.Поощрява ли енергийната ефективност?
- 8.Насърчава ли използването на най-ефикасните достъпни горивни технологии?
- 9.Благоприятства ли чистите технологии?
- 10.Насърчава ли по-дълбокото осъзнаване от потребителите на програмите за пестене на енергия?

*Източник: Испанската мрежа на органите за опазване на околната среда. 2001 г. Ръководни принципи за управляващите органи и органите на околната среда*



## Приложение 7. Фундаментални принципи на устойчивото развитие

(1) **Холистично виждане за обществото, околната среда и икономиката.** Всяка една от дейностите на властите е подкрепена от едновременната загриженост за интересите на обществото, околната среда и икономиката. Трите сфери трябва да бъдат включени в проучването на настоящата ситуация, визията, целите и действието на плана. И трите са също така съхранени в инструментите за управление и оценяване, и представени сред различните участници в управлението на проекта или в активния процес.

(2) **Процесът е приспособен към местните обстоятелства,** но също така - обхванат и от глобалната визия. Той взема предвид обстоятелствата на местната околна среда, социалните, икономическите и културните особености, като е съвместим с глобалната визия за устойчиво развитие. Във връзка с това, той се съгласува с глобалните проблематики.

(3) **Дългосрочна визия.** Процесът възприема дългосрочна перспектива. Властите създават визия за бъдещето положение, което трябва да бъде постигнато; органите по взимането на решенията притежават инструменти за стратегическо управление, които инструменти се разпространяват извън границите на официалното им приложение, а планът за действие съдържа дългосрочни цели. Проблемите на днешния ден не се разрешават в ущърб на следващите поколения, а бъдещите проблеми са предвидени.

(4) **Двигатели на процеса.** В повечето случаи процесът на устойчиво развитие е мотивиран от определени фактори, които могат да бъдат използвани за постигането на добър ефект. Това може да се окаже особено критична ситуация за дадена община (престъпност, масово изселване на данъкоплатци, влошаване на качеството на живот), основни пречки в обичайния политически процес или дори загуба на идентификация между хората и общината, в която те живеят – всички проблеми, за които процесът на устойчиво развитие може да предостави подходящи ответни реакции. Въвеждането на инициативен консултантски процес (планиране, популяризиране на общината като място за бизнес развитие и т.н.) е само по себе си ефективен двигател на процеса.

(5) **Политическа отговорност на властите.** Политическата отговорност е важен стартов сигнал. Тя е основата за отстояването на волята на управляващите органи да предприемат такъв процес, предавайки свободно тази воля на обществото и позволявайки на всички да бъдат уверени, че тяхната работа ще получи политическа подкрепа.

(6) **Структуриране на процеса и отговорностите.** Политиката на процеса е структурирана и планирана още от началото. Отговорностите са дефинирани и приети. Участниците са наясно с последователните етапи на процеса и с целите.

(7) **Оценка.** Органите на управлението разглеждат критично икономическата, социалната и екологичната ситуация и анализират силните и слабите страни. Тази стъпка например може да възприеме формата на проверка за устойчивост, система от индикатори и/или активно проучване.

(8) **Цели.** Участниците от властта определят целите за тяхното управленческо устойчиво развитие, в краткосрочен и в дългосрочен план. Тези цели са съвместими с визията и с фундаменталните принципи на управленческото устойчиво развитие. Те могат да бъдат използвани, за да е сигурно, че участниците одобряват целите на процеса, и след това да се провери дали целите са постигнати или не, с идеята при необходимост да се предприемат неутрализиращи мерки.

(9) **Политическо одобрение.** Процесът и целите се одобряват на политическо равнище, като по този начин те се узаконяват. След това планираните мерки също се одобряват, както поради политически, така и поради бюджетни причини.

(10) **Последователен план за действие.** Процесът на устойчиво развитие включва конкретен план за действие. Тези мерки засилват устойчивостта на управляващите органи, спомагат за събуждането на съзнанието сред засегнатите участници и представляват средства за придобиването на умения и познание, необходими за устойчивото развитие. Трябва да е сигурно, че планът за действие обхваща трите измерения на устойчивото развитие (социално, екологично и икономическо) и че съдържа както краткосрочни, така и дългосрочни мерки за поддържането на движещата сила, като се цели постигането на всеобщо дългосрочно подобрене. Внимателно ще се определят целите на всяка една от мерките, ще се изяснят приоритетите и отговорностите и ще се определи бюджет и реалистична програма за изпълнение.

(11) **Изпълнение.** Планът за действие трябва да бъде нещо повече от документ. Той трябва да бъде задействан. Изпълнението трябва да бъде управлявано с висока степен на внимание и с определена степен на видимост, тъй като всяка реализирана мярка поражда мотивацията за последващи усилия.

(12) **Контролиране/оценяване.** Система за контрол и оценяване трябва да бъде въведена с цел да се гарантира постоянното подобрене на процеса и контролирането на неговото качество. Необходимо е да се потвърди, че обявените цели са били постигнати навреме, и да се оцени как те са допринесли за управленческото устойчиво развитие. Комбинирайки резултатите от този анализ с осъвременените данни от доклада за състоянието (мониторинг), могат да бъдат определени неутрализиращи мерки и предприети нови инициативи.

(13) **Мултидисциплинарни екипи.** Различните проекти (процесът – сам по себе си, или индивидуални мерки) са ръководени от мултидисциплинарни екипи, които предлагат знания с широк обхват, умения и познания, които са както разнообразни, така и допълващи се. Членовете на екипите се избират така че да отговарят на нуждите на проекта.

(14) **Едновременен подход.** Структурите и процесите са така организирани, че да предприемат едновременен и ефективен подход към проектите. Участници от различни агенции и департаменти работят съвместно без административни ограничения.

**(15) Създаване на контакти между участниците.** Процесът позволява обществените и частните участници да работят съвместно и местни хора, различни акционери и видове бизнес да бъдат активно въввлечени. Участниците се познават и могат да разработят съвместна мрежа в интерес на управляващите органи.

**(16) Комуникация.** Целите, прогресът, съдържанието и резултатите от процеса се съобщават на широката публика по начин, който е всеобщо достъпен. Различните участници от властта са запознати с процеса и с това доколко е постигнат прогрес.

**(17) Прозрачност.** Процесът и проектите са ръководени по прозрачен начин, улесняващ автоматичния мониторинг и благоприятстващ атмосферата на доверие.

**(18) Участие.** Процесите на активност са насърчавани. Те могат да спомогнат за предвиждането на проблемите при изпълнението, да се използва познанието на населението относно местния контекст и да се въввлече обществото в осъществяването на процеса. Въпреки това, тези процеси трябва да бъдат старателно подготвени и не трябва да бъдат създадени просто за да се “плаща” общественото мнение при идеята за участие. Участието се насърчава по отношение на процеса като цяло, особено по време на процеса на проверка и когато се определя визията или се разработва планът за действие.

**(19) Усилване на осъзнаването.** Проектите, които се разработват, не са създадени единствено, за да направят властите по-устойчиви, а главно да допринесат за събуждането на съзнанието у различните участници за устойчивото развитие. Освен това усилването на съзнанието е важен, задължителен етап на процеса, с оглед да се мобилизират максимален брой участници.

**(20) Насърчаване на ученето.** Поуки се взимат от опитността, постигната по време на процеса или от свързани проекти, и се споделят с различните обществени участници. Процесът служи за “опитна основа” и спомага за придобиването на устойчив светоглед чрез обмен на опит.

**(21) Институционализиране на процеса.** Процесът на устойчивото развитие е институционализиран. Роли и отговорности са прикрепени по-скоро към функции, отколкото само към отделни хора. Етапите на процеса са включени в ръководството на общината (например чрез включването на целите на процеса в законодателния дневен ред).

**(22) Интегриране на принципите на устойчивото развитие в публичната дейност.** Придобитият опит и инструменти трябва да бъдат интегрирани с максимален ефект във всекидневното административно и политическо управление. Това осигурява максимално въздействие и обезпечава дългосрочно бъдеще за процеса, без значение на оформилите се тенденции. Целите на устойчивото развитие се съхраняват в обществените политики и административните инструменти: като стратегически планове, закони, наредби и законодателния дневен ред.

**(23) Подходящи инструменти.** Инструментите, необходими за осъществяването на целите на устойчивото развитие, се разработват и прилагат по ефективен и последователен начин. По-специално, това включва инструменти за мониторинг (системи от индикатори, проверки и т.н.), инструменти за стратегическо управление (индикатори за изпълнение и т.н.), инструменти за интегрирано управление (финанси, околна среда и общество) и инструменти за оценяване (оценка на проекта/процеса и т.н.).

**(24) Квалифицирани участници.** Участниците са запознати с целите на устойчивото развитие и притежават уменията и познанията, които прилагат на практика в тяхната всекидневна работа. Съществуващото обучение предоставя форум за обмен на опит и за развитие на основни знания и умения.

**(25) Ясна организация.** Процесът е ръководен от ясни структури и подробна организационна таблица. Нейните връзки с административната и политическата структура на властта са прецизно определени. Задачите и функциите са дефинирани независимо от индивидите, за да се осигури последователност.

**(26) Успешно определени роли и отговорности.** Всеки човек знае коя е неговата роля и кои са неговите отговорности и те са ясно свързани. Ролите и отговорностите са съгласувани с личните способности, както и с други функции на всеки участник в общността (политическа отговорност, лични интереси и т.н.)

**(27) Политическа подкрепа.** Политическата подкрепа е от съществено значение. Тя трябва да бъде потърсена във възможно най-ранния стадий на процеса, а след това внимателно да бъде поддържана. Мерките ще трябва да бъдат политически одобрени, а финансовите и човешките ресурси – разпределени. Политическите кръгове не трябва да възприемат процеса на устойчиво развитие като конкурентно усилие.

**(28) Наличност на финансови и човешки ресурси.** Въпреки че част от процеса може понякога да бъде реализирана с помощта на външни ресурси (доброволна работа, засегнати специфични агенции и т.н.), задължително е да се разполага с достатъчно финансови и човешки ресурси за координиране, планиране и контролиране. Мерките сами по себе си изискват ресурси – за изпълнение, комуникация и усилване.

**Приложение 8. Примерни индикатори за промени в климата възприети от международни организации**

<b>Сектор</b>	<b>Всички сектори</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Общо количество на парникови газове</b>
Дефиниция /вид	<p>This indicator shows trends in anthropogenic emissions of greenhouse gases (GHG). The indicator is based on the aggregated emissions of the 'Kyoto basket' (6 greenhouse gases weighted by their global warming potentials (GWP), in 1000 tonnes CO<sub>2</sub>-equivalents) divided by the emissions in the base year:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• carbon dioxide (CO<sub>2</sub>),</li> <li>• nitrous oxide (N<sub>2</sub>O),</li> <li>• methane (CH<sub>4</sub>),</li> <li>• hydrofluorocarbons (HFCs),</li> <li>• perfluorocarbons (PFCs)</li> <li>• sulphur hexafluoride (SF<sub>6</sub>).</li> </ul>
Единица за измерване	1000 tonnes CO <sub>2</sub> -equivalents
Методология	The basic data is annual greenhouse gas (GHG) emissions estimated and reported according to the <a href="#">revised 1996 Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) guidelines</a> . By using global warming potential concept, all 6 GHGs can be summed up to a single number per year. The GWP relates to the ability of the different gases to contribute to global warming over a 100 year time horizon. GWPs are provided by the IPCC.
Целесъобразност при взимане на политически решения	This indicator is linked to many other socio-economic and environmental indicators, including GDP growth rate, energy consumption, environmental protection expenditures, and expenditures on air pollution abatement.
Ограничения	<p>The indicator does not include ozone depleting substances with global warming properties covered by the Montreal Protocol (1997).</p> <p>Also, the indicator does not include the impact of land use changes and forestry. The removal of GHG from the atmosphere by different sinks (forestry, oceanic uptake) is one the most controversial issues in climate change studies. The missing carbon sink is as large as the oceanic uptake and the net emissions from changes in land use.</p> <p>This indicator shows the net amount of GHGs entering the atmosphere for each reporting country each year. It does not show how much the climate will be affected by the increased accumulation of GHGs or the consequent effect of climate change on countries. Data is available and reported mainly for developed countries and economies in transition.</p>
Източник	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eurostat, Statistical Office of the European Communities,</li> <li>• Unit E3 Environment statistics</li> <li>• EEA</li> <li>• CSD</li> </ul>
Наличност на дата от международни източници	<p>EUROSTAT. <a href="http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996_45323734&amp;_dad=portal&amp;_schema=PORTAL&amp;screen=welcomeref&amp;open=/&amp;product=STRIND_ENVVIRO&amp;depth=2">http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996_45323734&amp;_dad=portal&amp;_schema=PORTAL&amp;screen=welcomeref&amp;open=/&amp;product=STRIND_ENVVIRO&amp;depth=2</a></p> <p>CSD. <a href="http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isdms2001/isd-ms2001environmentalA.htm#emissions">http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isdms2001/isd-ms2001environmentalA.htm#emissions</a></p>

<b>Сектор</b>	Енергетика, транспорт
<b>Индикатор</b>	<b>Температури на глобално и европейско ниво</b>
Дефиниция /вид	The indicator shows trends in annual average global and European temperature and European winter/ summer temperatures (all compared with the 1961-1990 average). The units are degrees C and degrees C per decade.
Единица за измерване	Degrees Celsius and degrees Celsius per decade
Методология	<p>Four data sets on trends in global and European temperature have been used for this indicator:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Global average monthly and annual temperature from Climatic Research Unit (CRU) University of East Anglia, UK. The data set is a global average temperature increase, given per month for the period 1851-now. Reference period is 1961-1990 average. Unit is degrees Celsius.</li> <li>2. European average annual and monthly temperature, is the European subset of Dataset 1 prepared by using the routine of the climate explorer of the Netherlands Meteorological Office KNMI (using a 35-70 N latitude and -15 - 65 East longitude grid).</li> <li>3. Trends in annual, summer and winter temperature station data in Europe from European Climate Assessment (ECA) programme. The data set represents the decadal change in mean annual, summer and winter temperature at different meteorological stations across Europe. The time period is 1976-1999.</li> <li>4. Trends in the frequency of summer days (&gt;25 degrees C) and cold, and heat wave occurrence, based on station data in Europe from European Climate Assessment (ECA) programme.</li> <li>5. Projected trends are based on 6 IPCC scenario's (Intermediate ACACIA scenario) and are available in IPCC WG2 report Climate change 2001 Impacts, adaptation and vulnerability, Cambridge University Press, Cambridge UK</li> </ol> <p>Data are extracted from the programmes, and data sets 1 and 2 are used to illustrate global and European trend in temperature, respectively. Datasets 3 and 4 are used to illustrate temperature extremes: Cold and warm days are the 10th (= the average temperature of the 36 coldest days) and 90th percentile (=the warmest 36 days) of daily mean temperature, respectively. The index is expressed as anomalies relative to the climate normal average (i.e.1961-1990). More: <a href="http://themes.eea.europa.eu/TMS/TMS/ISpecs/ISpecification20041006175027/full_spec">http://themes.eea.europa.eu/TMS/TMS/ISpecs/ISpecification20041006175027/full_spec</a></p>
Целесъобразност при взимане на политически решения	Temperature is directly linked to climate change and is a state variable that changes in response to the pressures of global warming. Surface air temperature gives one of the clearest signals of climate change.The European Council proposed in its Sixth Environmental Action Programme (6EAP, 2002), reaffirmed by the Environment Council and the European Council of March 2005, that the global average temperature increase should be limited to not more than 2 degrees C above pre-industrial levels (about 1.3 degrees C above current global mean temperature).
Ограничения	There is a generally agreed methodology with low uncertainty. Data sets used for the indicator have been checked (by CRU, UK) and corrected for changing methodologies and location (rural in the past, now more urban). The uncertainty is larger

	for projected temperature changes, partly resulting from a lack of knowledge of parts of the climate system, including climate sensitivity (temperature rise that results from doubling CO <sub>2</sub> -concentrations) and seasonal temperature variability.
Източник	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eurostat</li> <li>• EEA</li> </ul>
Наличност на дата от международни източници	Eurostat, <a href="http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-77-07-115/EN/KS-77-07-115-EN.PDF">http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-77-07-115/EN/KS-77-07-115-EN.PDF</a>

<b>Сектор</b>	Всички сектори
<b>Индикатор</b>	<b>Прогнозиране на отделянето на парникови газове</b>
Дефиниция /вид	This indicator illustrates the projected trends in anthropogenic greenhouse gas emissions in relation to the EU and Member State targets, using existing policies and measures and/or additional policies and/or use of Kyoto mechanisms. Greenhouse gas emissions are presented by type of gas and weighted by their global warming potentials.
Единица за измерване	Million tonnes in CO <sub>2</sub> -equivalent
Методология	<p>Projected progress calculates the gap between emission projections and the Kyoto target. Two types of projections are considered: (1) with existing measures projections and (2) with additional measures projections. In addition, for those Member States which provided the relevant information, the use of Kyoto Mechanisms is considered in the progress assessment.</p> <p>Further detail available in the report: "Analysis of greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2004" Chapter 4.</p>
Целесъобразност при взимане на политически решения	It responds to the question of what is the progress in reducing GHG emissions towards the Kyoto Protocol targets in Europe, taking into account current domestic policies, measures and Kyoto mechanisms. What are the emissions changes by sector and what are the emissions changes by GHGs?
Източник	EEA (European Environmental Agency)
Наличност на дата от международни източници	EEA, <a href="http://themes.eea.europa.eu/IMS/IMS/ISpecs/ISpecification20041006175027/IAssessment1116322231704/view_content">http://themes.eea.europa.eu/IMS/IMS/ISpecs/ISpecification20041006175027/IAssessment1116322231704/view_content</a> EEA, <a href="http://themes.eea.europa.eu/IMS/IMS/ISpecs/ISpecification20041007131701/full_spec">http://themes.eea.europa.eu/IMS/IMS/ISpecs/ISpecification20041007131701/full_spec</a>

<b>Сектор</b>	Климат, почви, селско стопанство
<b>Индикатор</b>	<b>Индекс за качество на климата</b>
Дефиниция /вид	Structural analysis 1961-1990. Climate data in DISMED will be based on the aridity index, which requires a harmonized way of computing evapotranspiration, that at present differs among countries. In this respect FMA will be in charge of defining the most suitable algorithm(s) concerning evapotranspiration and the correct time frame, which depends on the available data and on the methodological approach adopted
Единица за измерване	Aridity Index = P (Yearly mean rainfall) / PET (Yearly mean potential evapotranspiration). Data spatialization procedures: Rainfall spatialization procedure: - Kriging interpolation Temperature spatialization procedure: - Multilinear regression using DEM, Latitude, Longitude and sea distance PET calibration procedure: - monthly calibration of Thornthwaite PET values with Penman-Monteith PET values : kriging interpolation of the ratio between the two estimated PET to obtain 12 correction grids
Източник	ЕЕА
Наличност на дата от международни източници	<a href="http://dataservice.eea.europa.eu/dataservice/metadetails.asp?id=612">http://dataservice.eea.europa.eu/dataservice/metadetails.asp?id=612</a>

<b>Сектор</b>	Енергетика
<b>Индикатор</b>	<b>Зависимост от внос на енергия</b>
Дефиниция /вид	Energy dependency shows the extent to which an economy relies upon imports in order to meet its energy needs.
Единица за измерване	Net imports divided by the sum of gross inland energy consumption plus bunkers
Целесъобразност при взимане на политически решения	The Green Paper on a European strategy for sustainable, competitive and secure energy (66) describes security of energy supply, together with sustainability and competitiveness, as the three main objectives for EU energy policy.
Източник	Eurostat
Наличност на дата от международни източници	Eurostat, <a href="http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-77-07-115/EN/KS-77-07-115-EN.PDF">http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-77-07-115/EN/KS-77-07-115-EN.PDF</a>

<b>Сектор</b>	Енергетика
<b>Индикатор</b>	<b>Комбинирано генериране на енергия</b>
Дефиниция /вид	This indicator is defined as the share of electricity from combined heat and power (CHP) generation as a percentage of gross electricity generation
Единица за измерване	% of gross electricity generation
Целесъобразност при взимане на политически решения	Combined heat and power or cogeneration is a technology used to improve energy efficiency through the simultaneous generation of heat and power in the same process. Heat delivered from CHP plants may be used for process or space-heating purposes in any sector of economic activity including the residential sector. CHP thus reduces the need for additional fuel combustion for the generation of heat and avoids the associated environmental impacts, such as CO2 emissions.
Източник	Eurostat
Наличност на дата от международни източници	Eurostat, <a href="http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-77-07-115/EN/KS-77-07-115-EN.PDF">http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-77-07-115/EN/KS-77-07-115-EN.PDF</a>

<b>Сектор</b>	Енергийна ефективност
<b>Индикатор</b>	<b>Интензивност на енергийното потребление</b>
Дефиниция /вид	The indicator measures energy consumption (gross inland consumption) per unit of GDP. It measures the energy consumption of an economy and its overall energy efficiency. The indicator gives a picture of the decoupling of energy use

	from GDP growth. Changes in the indicator reflect changes in energy efficiency and in the structure of the economy. The Gross Inland Consumption of Energy is calculated as the sum of the Gross Inland Consumption of the five types of energy: coal, electricity, oil, natural gas and renewable energy sources. In addition, each of these figures is calculated as an aggregation of different data on production, storage, trade (imports/exports) and consumption/use of energy.
Единица за измерване	The Gross Inland consumption is measured in kgoe (kilogram of oil equivalent), while GDP is measure in 1000 EUR. The GDP figures are taken at constant prices to avoid the impact of the inflation, being the base year 1995 (ESA95). Finally, the energy intensity ratio is measured in kgoe/1000 EUR
Методология	All necessary data is compiled through five annual Joint Questionnaires (one for each type of energy above-mentioned). These questionnaires are called « joint » because they are shared by Eurostat and the International Energy Agency (organisation that belongs to the OECD). This means that the methodology is completely harmonised for all EU and OECD countries, including the USA and Japan. For the EU-Member States, Candidate countries and EFTA countries the provision of data is based on a gentlemen's agreement.
Целесъобразност при взимане на политически решения	This indicator is of use in tracking progress towards a number of sustainable development objectives such as environmental protection, achieving the Kyoto commitments by reduction in greenhouse gas emissions and improvement of the environmental performance of processes.
Ограничения	The relevance is restricted as GDP is calculated in Euro which affects comparability in particular with the US and Japan through exchange rate effects. Also, in some countries gains emissions were increasing despite gains in energy efficiency (OECD 2007).
Източник	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eurostat</li> <li>• DG Environment – 2006 Annual Environmental Policy Review</li> </ul>
Наличност на дата от международни източници	<a href="http://ec.europa.eu/environment/policyreview.htm">http://ec.europa.eu/environment/policyreview.htm</a>

<b>Сектор</b>	Енергетика
<b>Индикатор</b>	<b>Производство на електроенергия от ВЕИ</b>
Дефиниция /вид	<p>This indicator is the ratio between the electricity produced from renewable energy sources and the gross national electricity consumption calculated for a calendar year. It measures the contribution of electricity produced from renewable energy sources to the national electricity consumption.</p> <p>1. Renewable energy sources. They are defined as renewable non-fossil energy sources: wind, solar, geothermal, wave, tidal, hydropower, biomass, landfill gas, sewage treatment plant gas and biogases.</p>



	<p>2. Electricity produced from renewable energy sources. It comprises of the electricity generation from hydro plants (excluding pumping), wind, solar, geothermal and electricity from biomass/wastes. Biomass/wastes electricity comprises of electricity generated from wood/wood wastes and other solid wastes of renewable nature (straw, black liquor) burning, municipal solid waste incineration, biogas (incl. landfill, sewage, farm gas) and liquid biofuels.</p> <p>3. Gross national electricity consumption. It comprises of the total gross national electricity generation from all fuels (including autoproduction), plus electricity imports, minus exports.</p>
Единица за измерване	%
Методология	Data is compiled through annual Joint Questionnaires (one for electricity and another one for renewable energy sources). These questionnaires are called " joint " because they are shared by Eurostat and the International Energy Agency (IEA, part of the OECD). The methodology is fully harmonised between both organisations.
Целесъобразност при взимане на политически решения	This indicator is relevant to the reduction of CO2 emissions (Kyoto engagements/environmental policies) and may also contribute to secure energy supply for electricity generation.
Ограничения	Energy use from non-renewable sources can have a damaging effect on the environment and on the sustainability of economic growth so it needs to be taken into account in policy-making.
Източник	Eurostat International Energy Agency
Наличност на дата от международни източници	EUROSTAT. <a href="http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&amp;_dad=portal&amp;_schema=PORTAL&amp;_screeen=welcomeref&amp;open=/&amp;product=STRIND_ENVIRO&amp;depth=2">http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&amp;_dad=portal&amp;_schema=PORTAL&amp;_screeen=welcomeref&amp;open=/&amp;product=STRIND_ENVIRO&amp;depth=2</a>

<b>Сектор</b>	Енергетика
<b>Индикатор</b>	<b>Производство на енергия и пестене на енергия и инсталирани мощности</b>
<b>Дефиниция /вид</b>	Project level
<b>Методология</b>	These data are usually available from GEF project reports, published government data, or published industry or market reports (low cost). For some project clusters, data may need to be obtained from local unpublished sources or industry observers (medium cost). Energy savings figures will be readily available for direct project outputs (low cost) but may not be available at all on a national or industry wide basis (high cost), or may require limited sampling of installations in the field (medium cost).

	Energy savings from utility demand-side management (DSM) projects using national electric power utilities should be readily available (low cost). Energy savings figures will generally be unavailable at the international level.
Източник	GEF
Наличност на дата от международни източници	<a href="http://www.undp.org/gef/undp-gef_monitoring_evaluation/sub_undp-gef_monitoring_evaluation_documents/Climate%20Change%20Indicators.pdf">http://www.undp.org/gef/undp-gef_monitoring_evaluation/sub_undp-gef_monitoring_evaluation_documents/Climate%20Change%20Indicators.pdf</a>

<b>Сектор</b>	Енергетика / Климат
<b>Индикатор</b>	<b>Наличност на финансиране и механизми</b>
Дефиниция /вид	Program level indicator, which shows the number of financing programs and mechanisms dedicated to target measures, should be available from government and donor agencies (low cost).
Единица за измерване	EUR
Методология	Surveys of commercial banks as to their lending patterns, interest rates, and views of specific technologies, as well as industry views on the availability of financing would require much greater resources (medium to high cost), as well as governmental funding schemes, flexible mechanisms of the Kyoto protocol on emissions outside the national territory, structural funds, etc.
Източник	GEF
Наличност на дата от международни източници	GEF, <a href="http://www.gefweb.org/interior_right.aspx?id=234">http://www.gefweb.org/interior_right.aspx?id=234</a>

<b>Сектор</b>	Икономика
<b>Индикатор</b>	<b>№ компании, на които се оказва помощ за инсталиране на ВЕИ технологии</b>
Дефиниция /вид	This involves a grant or some other form of material assistance provided by the governmental program / private donor for the installation of a system or part of a system of renewable energy technology, e.g. solar power, wind or water power, wood burning from renewable sources like biomass; energy from waste or landfill gas.
Единица за измерване	№
Методология	The governmental authorities / private donors should provide information on the number of companies receiving grant aid or some other form of assistance that has led them to install this technology.
Целесъобразност при взимане на политически	Program level indicators

решения	
Източник	GRDP
Наличност на дата от международни източници	<a href="http://www.environment-agency.gov.uk/grdp/1393647/?lang= e">http://www.environment-agency.gov.uk/grdp/1393647/?lang= e</a>

<b>Сектор</b>	<b>Икономика</b>
<b>Индикатор</b>	<b>№ МСП, които участват в схеми за енергийна ефективност и ползване/производство на ВЕИ</b>
Дефиниция /вид	'Involved in' refers to SMEs either actually having an up and running scheme or being engaged in the process of review or the preparation of an action plan which would lead to a more efficient use of energy, the installation of a renewable energy power source (see above) for all or part of their operation, etc. For these purposes involvement with renewable energy can include taking their energy from a power company which supplies this source of energy.
Единица за измерване	№
Методология	Governmental authorities / private donors should provide information on number of SMEs actively involved in these programmes, what the scheme is and, where applicable, details of any reduction in energy or waste costs, or proportion of energy from renewable sources
Целесъобразност при взимане на политически решения	Program level indicator
Източник	GRDP
Наличност на дата от международни източници	<a href="http://www.environment-agency.gov.uk/grdp/1393647/?lang= e">http://www.environment-agency.gov.uk/grdp/1393647/?lang= e</a>

<b>Сектор</b>	<b>Икономика</b>
<b>Индикатор</b>	<b>№ МСП, които разработват екологични продукти</b>
Дефиниция /вид	Environmental products are any kind of energy saving products / services and renewables, i.e. insulation and solar panels
Единица за измерване	№
Методология	Governmental authorities / private entities should report on number of new or redeveloped (e.g. projects marketed more effectively) products developed, resulting in improved environmental performance
Източник	GRDP
Наличност на дата	<a href="http://www.environment-agency.gov.uk/grdp/1393647/?lang= e">http://www.environment-agency.gov.uk/grdp/1393647/?lang= e</a>

от международни източници	
---------------------------	--

<b>Сектор</b>	<b>Институционална рамка</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Прилагане на Рамковата конвенция за климата</b>
Дефиниция /вид	The existence of legislation for the implementation, at the national level, of international agreements related to sustainable development.
Единица за измерване	The relationship between laws, policies and other instruments and obligations assumed under the UN Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol
Методология	Implementation is the application of global agreements at the national level through various general and specific measures, including national programs (policies, plans, voluntary agreements with industry, capacity building, etc.), legislation (including laws, decrees, regulations, ordinances, orders, or any other legally-binding measure), financial measures, and institutional arrangements.
Целесъобразност при взимане на политически решения	This indicator signifies initial government action to effectively implement ratified international agreements related to sustainable development. Determine the existence of national legislation for the implementation of ratified international agreements. Express the indicator as a ratio between agreements legislated for and agreements ratified.
Ограничения	The content of national legislation for the implementation of international agreements can vary from general provisions to specific regulatory requirements. The more detailed the provisions, the greater the likelihood that the agreement will be fully implemented. However, the existence of legislation does not necessarily imply effective implementation or compliance. The indicator is not very suitable for showing meaningful trends.
Източник	UNCSD
Наличност на дата от международни източници	<a href="http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isdms2001/isd-ms2001institutional.htm#agreements">http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isdms2001/isd-ms2001institutional.htm#agreements</a>

**Приложение 9. Примерни индикатори за опазване на биоразнообразието възприети от международни организации**

<b>Сектор</b>	<b>Екосистеми</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Площ на ключовите екосистеми</b>
Дефиниция /вид	This indicator will use trends in the extant area of identified key ecosystems to assess the relative effectiveness of measures for conserving biodiversity at ecosystem level and as a tool to estimate the need for specific conservation measures to maintain the biological diversity in a country or region.
Единица за измерване	Area (km <sup>2</sup> or ha) of selected ecosystem types.
Методология	<p>Ecosystem area will normally be derived from mapped data on land cover. This is most efficiently done using data in electronic form and Geographic Information System (GIS) software. Increasingly, land cover maps are derived from remotely sensed data, these will be combined with biological and other ancillary information to produce ecosystem maps. In some cases, retrospective information may be obtained from historical data sets to provide context and longer-term trends. The greatest difficulty is in arriving at an agreed ecosystem classification that is compatible with the available data. It is also fundamental to ensure consistency of the classification and the method of measurement, including considerations of spatial scale and resolution, over time.</p> <p>How and whether data on different ecosystems should be combined into a single indicator has yet to be determined. It is possible that trends in ecosystem area may be combined in ways that are analogous to the approaches used for species population trends.</p>
Целесъобразност при взимане на политически решения	<p>The indicator has the potential to illustrate the effectiveness of national measures designed to conserve biological diversity and ensure its use is sustainable, including the measures implemented in fulfillment of obligations accepted under the Convention on Biological Diversity (CBD).</p> <p>This indicator is relevant to many other global agreements for which the maintenance of biological diversity is important, including: Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (Bonn); Convention on International Trade in Endangered Species (CITES); United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS); Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat (Ramsar); Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (World Heritage Convention).</p> <p>Related regional conventions and agreements include: Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats (Berne); Program for the Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF); Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR).</p>
Ограничения	Application of this indicator is constrained by several factors, but these can mostly be overcome if resources and personnel are available. The main factor preventing the immediate and widespread application of this indicator is the scarcity of suitable time-

	<p>series of land cover data. The reliability of evaluating the extent and uniqueness of ecosystem depends on the detail, quality and compatibility of ecosystem classification applied across continuous terrestrial and marine areas.</p> <p>Ecosystem diversity distribution has not been mapped at an appropriate scale for many areas of high biological diversity. A structured monitoring framework using standardized classification procedures would provide one solution to this problem, but might well not meet the full range of needs for this type of data.</p> <p>The indicator fails to account for variation in ecosystem status other than extent. Perturbations that do not affect total area will not be recognized through monitoring this indicator, nor will it be possible to anticipate likely future trends in ecosystem status through this indicator alone. Measures of ecosystem condition and protection status are needed to answer this deficiency.</p>
Източник	UNCSD 2001
Наличност на дата от международни източници	UNEP-WCMC ( <a href="http://www.unep-wcmc.org">http://www.unep-wcmc.org</a> ). Land cover data are available from Eros Data Centre ( <a href="http://edcdaac.usgs.gov/glcc/glcc.html">http://edcdaac.usgs.gov/glcc/glcc.html</a> ) and from the CORINE programme (see <a href="http://www.satellus.se">http://www.satellus.se</a> ).

<b>Сектор</b>	<b>Екосистеми</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Обща площ на териториите определени за опазване на национално ниво</b>
Дефиниция /вид	All lands and marine territories (disaggregated) under conservation designation of any sort.
Единица за измерване	Area (km <sup>2</sup> , ha)
Целесъобразност при взимане на политически решения	European policies and initiatives such as the NATURA 2000 Network, the Birds, and the Habitats Directives comprise a series of elements all aimed at achieving biodiversity conservation through land protection. Monitoring trends in area under conservation designation provides a relevant general indicator for biodiversity conservation trends.
Ограничения	<p>This indicator does not specify the quality of the ecosystems under designated area status, nor does it measure the effects of management activities. As the ecological value of lands and marine areas varies widely, this indicator is more useful in combination with other indicators, such as the key ecosystems indicator. Some lands may be set aside for intensive management activities, such as timber felling, thereby significantly reducing their value as reserves for biodiversity.</p> <p>This indicator may be relevant to many other global agreements for which the maintenance of biological diversity is important, including: Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (Bonn); Convention on International Trade in Endangered Species (CITES); United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS); Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat (Ramsar); Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (World Heritage Convention).</p>

	Related regional conventions and agreements include: Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats (Berne); Program for the Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF); Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR).
Източник	ЕЕА
Наличност на дата от международни източници	ЕЕА, Nationally Designated Areas (CDDA, dec 2004), <a href="http://dataservice.eea.europa.eu/dataservice/metadetails.asp?id=1017">http://dataservice.eea.europa.eu/dataservice/metadetails.asp?id=1017</a> ; European Commission, <a href="http://ec.europa.eu/environment/nature/index_en.htm">http://ec.europa.eu/environment/nature/index_en.htm</a>

<b>Сектор</b>	<b>Екосистеми</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Обща площ на местообитанията с конзервационна цел обявени по Директивата за хабитатите</b>
Дефиниция /вид	Area (km <sup>2</sup> , ha)
Целесъобразност при взимане на политически решения	<p>Meets the objectives and legal requirements of the Habitats Directive and other EC conservation requirements.</p> <p>This indicator may be relevant to many other global agreements for which the maintenance of biological diversity is important, including: Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (Bonn); Convention on International Trade in Endangered Species (CITES); United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS); Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat (Ramsar); Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (World Heritage Convention).</p> <p>Related regional conventions and agreements include: Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats (Berne); Program for the Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF); Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR).</p>
Ограничения	The quality of the areas designated for conservation under the directive is not directly measurable using this indicator, although lands set aside to meet the requirements of the Habitats Directive can be presumed to be of conservation value.
Източник	ЕЕА
Наличност на дата от международни източници	ЕЕА, Nationally Designated Areas (CDDA, dec 2004), <a href="http://dataservice.eea.europa.eu/dataservice/metadetails.asp?id=1017">http://dataservice.eea.europa.eu/dataservice/metadetails.asp?id=1017</a>

<b>Сектор</b>	<b>Екосистеми</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Обща площ на местообитанията с конзервационна цел обявени по Директивата за птиците</b>
Дефиниция /вид	Area (km <sup>2</sup> , ha)
Целесъобразност	Meets the objectives and legal requirements of the Birds Directive and other EC conservation standards.

при взимане на политически решения	<p>This indicator may be relevant to many other global agreements for which the maintenance of biological diversity is important, including: Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (Bonn); Convention on International Trade in Endangered Species (CITES); United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS); Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat (Ramsar); Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (World Heritage Convention).</p> <p>Related regional conventions and agreements include: Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats (Berne); Program for the Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF); Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR).</p>
Ограничения	The quality of the areas designated for conservation under the directive is not directly measurable using this indicator but areas set aside to meet the requirements of the Birds Directive may be presumed to have conservation value.
Източник	ЕЕА
Наличност на дата от международни източници	Pan European Common Bird Monitoring Project, <a href="http://www.ebcc.info/pecbm.html">http://www.ebcc.info/pecbm.html</a>

<b>Сектор</b>	<b>Видове</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Тенденции в популациите на определени видове птици и пеперуди</b>
Дефиниция /вид	This indicator measures the abundance of selected species of birds over time.
Единица за измерване	Number of birds of particular species counted in a given period of time at a given period of year over a given space. E.g., in Bulgaria the measurement unit used is transect routes in summer on random 1-km squares (n = 130 in 2005).
Методология	<p>A selection of common farmland and woodland bird species should be assessed by national monitoring schemes.</p> <p>These birds all use these specific habitats during their breeding season and also have a large range across Europe. National monitoring coordinators provide their own assessment - proportion of a species' national population breeding in a given habitat type in four categories (less than 25%, 25 to 50%, 50 to 75%, more than 75%).</p>
Целесъобразност при взимане на политически решения	Many species of birds are highly sensitive to land use changes, loss of forest cover, and changes in forest structure and composition, thereby serving as overall indicators of ecosystem health and trends in biodiversity.
Ограничения	Lack of time series data. Some states such as Britain have high quality time series data going back many decades, while others such as Bulgaria have only begun to systematically track the abundance of selected bird species in the recent past.
Източник	ЕЕА



Наличност на дата от международни източници	Pan-European Common Bird Monitoring project (EBCC, BirdLife Int, RSPB), Dutch Butterfly Conservation, Royal Society for the Protection of Birds
---	---

<b>Сектор</b>	<b>Видове</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Тенденции в популациите на определени видове бозайници</b>
Дефиниция /вид	Trend in abundance per habitat area
Единица за измерване	Number of individuals, breeding pairs, or other relevant units
Методология	Wildlife biologists measure the abundance of particular species using various methodologies, including aerial sightings, monitoring of particular herds or breeding pairs of mammalian species. Often monitoring activities are tied to species action plans for those species threatened with extinction
Целесъобразност при взимане на политически решения	Up to one in six of all European species of mammals are now threatened with extinction according to the most recent comprehensive review by the IUCN.
Ограничения	Lack of time series data. In addition, it is notoriously difficult to establish the population sizes of some species of animals, and estimates made by wildlife biologists can have a very wide range of possible error.
Източник	Adapted from EEA
Наличност на дата от международни източници	Large Carnivore Initiative, Europe Large Herbivore Foundation

<b>Сектор</b>	<b>Институционална рамка</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Брой защитени територии с план за управление</b>
Дефиниция /вид	The existence of management plans for individual designated areas.
Единица за измерване	Number
Методология	Collection of data from all relevant governmental organizations and units by a central unit, usually within the Ministry of Environment.
Целесъобразност при взимане на политически решения	Lands set aside for conservation but lacking management plans may fail over time to deliver the conservation benefits needed to meet legal objectives. Management planning is an imperfect but necessary instrument needed to meet conservation objectives in designated areas.

Ограничения	Management plans alone are insufficient to produce desired results. Moreover, the simple existence of a management plan does not give any indications of its quality. The capacity to implement them also depends upon the commitment of financial resources and the availability of well trained personnel.
Източник	Convention on Biological Diversity
Наличност на дата от международни източници	NA

<b>Сектор</b>	<b>Институционална рамка</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Разходи за опазване на сухоземни и морски хабитати на единица защитена територия</b>
Дефиниция /вид	Amount of money spent on management of conservation lands over time, per unit of land area
Единица за измерване	Euro per ha or km2
Методология	Division of all funds allocated for management of designated areas by total area of land under designated status
Целесъобразност при взимане на политически решения	Expenditures on conservation activities indicates both the commitment of states to meet biodiversity objectives as well as their capacity to do so. Capacity is built only slowly over time, and is comprised of more than financial commitments, but financial commitments form a part of the core of capacity building in this area.
Ограничения	Management activities cover a wide variety of activities, not all of them directly beneficial to biodiversity conservation. Management activities can even include activities harmful to conservation, such as unsustainable timber harvesting and building recreational facilities that have a negative impact on wildlife. However, expenditures do provide a reliable indicator of a state's capacity to meet objectives set out in management plans for conservation lands.
Източник	Adapted from the Convention on Biological Diversity
Наличност на дата от международни източници	NA

Приложение 10. Примерни индикатори за борба с опустиняването и ерозията на почвите възприети от международни организации

<b>Сектор</b>	<b>Селско стопанство</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Обработваема площ и площи с трайни насаждения</b>
Дефиниция /вид	Arable and permanent crop land is the total of “arable land” and “land under permanent crops”. Arable land is the land under temporary crops, temporary meadows for mowing or pasture, land under market and kitchen gardens and land temporarily fallow (for less than five years); and land under permanent crops is the land cultivated with crops that occupy the land for long periods and need not be replanted after each harvest
Единица за измерване	1000 ha.
Методология	This indicator shows the amount of land available for agricultural production and, <i>inter alia</i> , the cropland area available for food production. The data when related to other variables such as population, total land area, gross cropped area, fertilizer use, pesticides use, etc., can also be used to study agricultural practices of the country. In order to be useful, it must be available as a time series. Changes in the indicator value over time or between various components may show increased or decreased pressure on agricultural land. This indicator is of value to land planning decision making.
Целесъобразност при взимане на политически решения	The indicator is connected to the use of land for agricultural activity and is historically based on point estimates derived from data collected in periodic agricultural censuses and surveys.
Ограничения	This indicator does not reveal anything about increased productivity of agricultural land, or of the spatial variation in land quality.
Източник	UNCSD.2001
Наличност на дата от международни източници	FAO Statistical Databases. <a href="http://apps.fao.org/">http://apps.fao.org/</a>

<b>Сектор</b>	<b>Селско стопанство</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Използване на торове</b>
Дефиниция /вид	Extent of fertilizer use in agriculture per unit of agricultural land area.
Единица за измерване	kg/ha.
Целесъобразност при взимане на политически решения	The purpose of this indicator is to measure the intensity of fertilizer use in agriculture (crop husbandry). Extensive fertilizer use is linked to eutrophication of water bodies, soil acidification, and potential of contamination of water supply with nitrates. The actual environmental effects will depend on pollution abatement practices, soil and plant types, and meteorological conditions.

Методология	Data on the quantities of fertilizers used are converted into the three basic nutrient components and aggregated. The three components are nitrogen (N), phosphorous (P205), and potassium (K20). Factors for chemical breakdown are standardized. Data on fertilizers are compiled from industry sources and non-traditional sources. Data for developing countries generally refer to domestic disappearance based on imported products.
Ограничения	Environmental impacts caused by leaching and volatilization of fertilizer nutrients depend not only on the quantity applied, but also on the condition of the agro-ecosystem, cropping patterns, and on farm management practices. In addition, this indicator does not include organic fertilizer from manure and crop residues, or the application of fertilizers to grasslands. The indicator assumes even distribution of fertilizer on the land.
Източник	UNCSD.2001
Наличност на дата от международни източници	FAO Statistical Databases. <a href="http://apps.fao.org/">http://apps.fao.org/</a> International Fertilizer Association. <a href="http://www.fertilizer.org/">http://www.fertilizer.org/</a>

<b>Сектор</b>	<b>Селско стопанство</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Използване на пестициди</b>
Дефиниция /вид	Use of pesticides per unit of agricultural land area.
Единица за измерване	Pesticide use in metric tons of active ingredients per 10 km <sup>2</sup> of agricultural land.
Целесъобразност при взимане на политически решения	The challenge for agriculture is to increase food production in a sustainable way. One important aspect of this challenge is the use of agricultural pesticides which add persistent organic chemicals to ecosystems. Pesticides can be persistent, mobile, and toxic in soil, water, and air; and can have impact on humans and wildlife through the food chain. They tend to accumulate in the soil and in biota, and residues may reach surface and groundwater through leaching.
Методология	Data on pesticide use are usually derived from sales or “domestic disappearance” and expressed as active ingredient s. Agricultural area data are widely available. Interpretation will benefit from information on types of active ingredients in use, seasonal doses, rate of application, and variability on use for different crops and regions.
Ограничения	This indicator provides an aggregation, which ignores toxicity, mobility, and level of persistence; and spatial and application variances. It does not consider the use of pesticides outside of agriculture, which can be significant in developed countries. Data omissions and errors often occur during the transfer of the primary data to statistical authorities.
Източник	UNCSD.2001
Наличност на дата от международни източници	Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). <a href="http://www.fao.org/">http://www.fao.org/</a> Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). <a href="http://www.oecd.org/">http://www.oecd.org/</a> European Union Eurostat. <a href="http://europa.eu.int/comm/eurostat/">http://europa.eu.int/comm/eurostat/</a> Landell-Mills. <a href="http://www.landell-mills.com/">http://www.landell-mills.com/</a>

--	--

<b>Сектор</b>	<b>Горско стопанство</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Горски площи като % от общата територия</b>
Дефиниция /вид	The amount of natural and plantation forest area tracked over time.
Единица за измерване	%
Целесъобразност при взимане на политически решения	Forests provide many significant resources and functions including wood products and non-wood products: recreational opportunities, habitat for wildlife, water and soil conservation, and a filter for pollutants. They support employment and traditional uses, and biodiversity. There is general concern over human impact on forest health, and the natural processes of forest growth and regeneration. Combating deforestation to maintain the production of wood and non-wood products and to preserve soils, water, air and biological diversity is explicitly considered in Agenda 21.
Методология	The measurement methods for forest area can be contained in national forest inventories, and obtained by sampling ground surveys, cadastral surveys, remote sensing, or a combination of these. The forest area is calculated as the sum of plantations and natural forest areas with tree crown cover equal or more than ten percent.
Ограничения	The area figure does not give any indication of the quality of the forest, its ecosystem context, nor forest values or practices. The indicator does not provide information on the degradation of the forest resources in a country. The total forest area in a country might remain unchanged, but the quality of the forest can become degraded.
Източник	UNCSD.2001
Наличност на дата от международни източници	International data provided by other institutions, for example World Resources Institute, are mostly based on the FAO Forest Resources Assessment information and data. <a href="http://www.wri.org/">http://www.wri.org/</a> FAO Statistical Databases. <a href="http://apps.fao.org">http://apps.fao.org</a> The FAO Forestry Department Information Note on <i>Criteria and Indicators for Sustainable Forest Management</i> . <a href="http://www.fao.org/forestry/FODA/infonote/infont-e.stm">http://www.fao.org/forestry/FODA/infonote/infont-e.stm</a> The International Tropical Timber Organization (ITTO). <a href="http://www.itto.or.jp/">http://www.itto.or.jp/</a> The United Nations Environment Programme (UNEP). <a href="http://www.unep.org/">http://www.unep.org/</a>

<b>Сектор</b>	<b>Горско стопанство</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Интензивност на дърводобива</b>
Дефиниция /вид	The indicator compares the total forest fellings as a percentage of the net annual increment.
Единица за измерване	%
Целесъобразност при	The indicator aims at assessing whether forests are being used within the limits of their actual productivity. If the ratio is

взимане на политически решения	smaller or equal to one, it means that the country is harvesting less, or equal, to the annual forest increment. This represents the <i>sustained yield principle</i> . If the ratio is more than one, a country is over-harvesting its wood, or other specific forest resource.
Методология	The numerator is the total annual roundwood production. The denominator is the total annual productive forest increment. An adequate time series is required to show meaningful trends.
Ограничения	Harvesting intensity gives us an indication of the degree of tree cover reduction at a given time, but does not refer to what will happen to the forest after it has been “intensely harvested”. This indicator should be interpreted over the longer term. In given cases, the annual roundwood production might exceed the forest increment for market reasons, age structure of forests, or other reasons for a few years without being an indication for unsustainable management.
Източник	UNCSD. 2001
Наличност на дата от международни източници	FAO Statistical Databases. <a href="http://apps.fao.org">http://apps.fao.org</a> The International Tropical Timber Organization (ITTO). <a href="http://www.itto.or.jp/">http://www.itto.or.jp/</a>

<b>Сектор</b>	<b>Деграция на почвите</b>
<b>Индикатор</b>	<b>Земни площи засегнати от засушаване/опустиняване</b>
Дефиниция /вид	This is a measure of the amount of land affected by desertification and its proportion of national territory.
Единица за измерване	Area (Km <sup>2</sup> ) and % of land area affected
Целесъобразност при взимане на политически решения	The indicator should be a mechanism for determining the importance of this issue at the national level. Trend data over time can indicate success of response mechanisms. For dryland areas, desertification is a central problem in sustainable development. While many dryland ecosystems have generally low levels of absolute productivity, maintenance of that productivity is critical to the present and future livelihood of many hundreds of millions of people. Combating desertification is the core of sustainable development for large areas of the world. Severe degradation is a major impedent to sustainable development; moderate or slight degradation is also a significant barrier.
Методология	Measurement for this indicator initially requires an assessment of the extent of land degradation throughout the arid, semi-arid, and dry sub-humid zones of the nation. This is best done by a combination of previous assessments represented in map form, carried out by the United Nations Environment Programme (UNEP) with the United Nations Office to Combat Desertification and Drought (UNSO), and the Food and Agricultural Organization (FAO); and updates from a combination of remote sensing and local knowledge. The creation of an index that combines degrees of severity will require the following measures: (i) Area subjected to severe land degradation xKm <sup>2</sup> (severe here includes both the severe and very severe categories of UNEP. (ii) Area subjected to moderate land degradation yKm <sup>2</sup> . (iii) Area subjected to slight land degradation = zKm <sup>2</sup> .

(iv) National area (excluding surface water bodies) nKm<sup>2</sup>.

(v) National area of drylands (vulnerable to desertification, assuming that all drylands are potentially vulnerable to desertification. Hyper-arid lands are excluded), consisting of arid, semi-arid, and dry subhumid land = dKm<sup>2</sup>.

From the above measurements, the following sets of numbers can be derived:

Indicator computations:

a. National area affected by desertification

$$= x + y + z \text{ Km}^2$$

b. Percent of national area affected by desertification

$$= \frac{x + y + z}{n} \times 100$$

c. Percentages of national area affected by severe, moderate and slight desertification respectively can be calculated in the same way.

d. Percent of national drylands affected by desertification

$$= \frac{x + y + z}{d} \times 100$$

e. National area not affected by desertification

$$= n - (x + y + z) \text{ Km}^2$$

f. National dryland area not affected by desertification

$$= d - (x + y + z) \text{ Km}^2$$

*Trends* can be determined by comparing results computed for a sequence of years (for example, every five years).

A useful extension of the indicator would be for countries to report dryland areas (d) as a percentage of all agriculturally productive areas (e=n-hyper arid land) to give an indication of the overall vulnerability of the country to desertification.

While it is based on a combination of analytical and subjective assessment, if these are done systematically on an annual basis, a sound database can be developed. Given the importance of determining the extent and severity of desertification to the index, it may be that a periodic special survey using remote sensing and ground assessment may be important, though this may only be technically feasible for some countries.