

**BG**

**BG**

**BG**



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 26.8.2010  
COM(2010) 430 окончателен

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА**

**относно изпълнението на Схемата за наблюдение на горите (Forest Focus scheme) съгласно Регламент (ЕО) № 2152/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 17 ноември 2003 година относно наблюдението на горите в Общността и техните взаимодействия с други елементи на околната среда — Окончателен доклад**

SEC(2010) 978

## ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

относно изпълнението на Схемата за наблюдение на горите (Forest Focus scheme) съгласно Регламент (ЕО) № 2152/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 17 ноември 2003 година относно наблюдението на горите в Общността и техните взаимодействия с други елементи на околната среда — Окончателен доклад

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ — ОСНОВНИ ПОСТИЖЕНИЯ

Целта на Регламент (ЕО) № 2152/2003 на Европейския парламент и на Съвета (Регламентът „Forest Focus“<sup>1</sup>) бе създаването на Схема за дългосрочен мониторинг на състоянието на горите в Европейския съюз и на техните взаимодействия с други елементи на околната среда.

В схемата бе включено продължение на дейностите на вече съществуващите мрежи за мониторинг на замърсяването на атмосферния въздух и неговото въздействие върху горите, на горските пожари, на причините за тях и техните последици, както и съфинансирането на дейности за предотвратяване на горски пожари. В същото време, обхватът на провеждания чрез схемата мониторинг на горите в ЕС бе разширен и включи събиране на информация за почвите, биоразнообразието, поглъщането на въглерод, явленията, предизвикани от изменението на климата и защитните функции на горите.

В членове 18 и 19 от цитирания по-горе регламент има изискване към Комисията да подготвя доклади до Европейския парламент и Съвета за прилагането на схемата, в които да се разглежда нейната ефикасност, с оглед тези доклади да послужат като база за вземане на решения за бъдещото продължение на тези дейности. Сега, след като националните програми са вече изцяло изпълнени и съответните финансови документи са приключени, настоящият доклад е подготвен в изпълнение на това изискване и допълва предходния „междинен“ доклад от 22 януари 2008 г.<sup>2</sup> Целта и на двата доклада бе да опишат цялостната реализация на схемата за наблюдение на горите в периода от 2003 г. до 2010 г. Те ще послужат като база за отразяване на бъдещите потребности от мониторинг и ще могат да бъдат използвани при консултативния процес (започнал с публикуването на Зелената книга за защита на горите и за информацията за горите в ЕС), във връзка с начина на третиране на информацията за горите в бъдеще.

Както вече бе споменато в доклада от януари 2008 г., изпълнението на Регламента „Forest Focus“ отне повече време от предвидените четири години. Настоящият доклад допълва предходния и е предназначен преди всичко да отчете използването на бюджета за „Forest Focus“. В придружителния работен документ на службите на Комисията е описано подробно как бюджетът е бил използван от националните компетентни органи.

Като цяло целите бяха постигнати и, по-специално, може да се счита за успех високата степен на изпълнение на схемата. Чрез „Forest Focus“ бе въведен цялостен подход в дотогавашното законодателство за мониторинг на горите и

---

<sup>1</sup> ОВ L 324, 11.12.2003 г., стр. 1.

<sup>2</sup> SEC(2008) 30; COM (2008)6 окончателен

предотвратяване на горски пожари. В рамките на Схемата бе създадена базата данни „Forest Focus“, в която се съдържат обобщени данни и информации за състоянието на горите в ЕС.

Закъснението в създаването на схемата причини проблеми на националните компетентни органи, натоварени с изпълнението на предвидените в националните програми дейности. Все пак, отпадане на първоначално планирани дейности имаше само в някои изключителни случаи.

Събрана бе и допълнителна информация във връзка с горите, по-специално за почвите и биоразнообразието, като по този начин за пръв път бе разширен обхватът на мониторинга на горите. Информацията за почвите и за надземното биоразнообразие представлява част от създадената в рамките на Схемата база данни „Biosoil“.

Значителна част от финансирането бе предназначена за провеждането на научни изследвания и демонстрационни проекти в областта на биоразнообразието, въглеродните запаси, горските почви, горските пожари, озона, изменението на климата, генното разнообразие, гъбите, лишеите и по други свързани с горите въпроси.

Що се отнася до горските пожари, в рамките на схемата бе създадена и допълнително бе развита Европейската информационна система за горските пожари (European Forest Fire Information System — EFFIS). Особено достойни за отбелязване са модулите, които бяха създадени относно Натура 2000 и горите, оценките на емисиите в атмосферата или за следпожарната почвена ерозия. В този смисъл, EFFIS е вече ключов елемент на европейския мониторинг на горските пожари, като поддържането на тази система е осигурено до края на 2010 г. посредством пилотен проект, реализиран по искане на Европейския парламент.

## **2. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ ЗА РЕГЛАМЕНТА „FOREST FOCUS“**

След изтичането в края на 2002 г. на срока на действие на Регламент (ЕИО) № 3528/86 за защита на горите в Общността от замърсяване на атмосферата<sup>3</sup> и на Регламент (ЕИО) № 2158/92 за защита на горите в Общността от пожари<sup>4</sup>, бе въведен за период от четири години Регламентът „Forest Focus“. Целта му бе да осигури дългосрочно продължение и по-нататъшно развитие на съвместния мониторинг.

Цялостният бюджет, предвиден за изпълнението на схемата „Forest Focus“ през посочения период бе 65 милиона евро.

Бяха сключени 123 споразумения между 41 компетентни органи<sup>5</sup>, посочени от държавите-членки и Европейската комисия, както е описано в раздел 3.

Националните власти изготвиха двегодишни национални програми за периодите 2003 — 2004 г. и 2005 — 2006 г.<sup>6</sup>, включващи описания на планираните дейности и проучвания.

---

<sup>3</sup> ОВ L 326, 21.11.1986 г., стр. 2. Регламент, последно изменен с Регламент (ЕО) № 804/2002 (ОВ L 132, 17.5.2002 г., стр. 1).

<sup>4</sup> ОВ L 217, 31.7.1992 г., стр. 3. Регламент, последно изменен с Регламент (ЕО) № 805/2002 (ОВ L 132, 17.5.2002 г., стр. 3).

<sup>5</sup> SEC(2010) 978

В схемата се допускаше финансирането от ЕС да покрива до 50 % от разходите за мониторингови дейности, за разработването на EFFIS и проучвания на пожарите, както и за осведомителни кампании, специализирани обучения и мерки за предотвратяване на пожари. Прегледът на действието на схемата и проучванията за идентифициране на нови мониторингови дейности също бяха съфинансирани в размер до 50 %.

От друга страна, проучванията, експериментите и демонстрационните проекти за по-нататъшно развитие на схемата, за насърчаване на хармонизираното събиране и подаване на данни и за подобряване на тълкуването на данните и на тяхното качество бяха съфинансирани в размер до 75 % от разходите.

В допълнение към финансирането на националните програми, 16 % от бюджета бяха използвани за следните дейности по схемата „Forest Focus“:

- Съвместният изследователски център на Комисията (JRC) осигури: цялостно научно-техническо съдействие; създаването и управлението на базата данни „Forest Focus“; координацията на Европейския център за данни за горите (European Forest Data Centre — EFDAC); поддръжката и усъвършенстването на EFFIS; координация на проучванията, експериментите и демонстрационните проекти;
- Споразумението с Програмата за международно сътрудничество на Икономическата комисия за Европа на ООН, отнасящо се за оценката и мониторинга на последиците върху горите от замърсяването на атмосферния въздух (ICP-Forests)<sup>7</sup>, с цел обединяване на данните, събирани от Мрежата на Ниво I.
- Споразумението с Икономическата комисия за Европа на ООН за написването на доклада „Състояние на горите и устойчиво развитие управление на горите в Европа — 2007 г.“<sup>8</sup>.
- Изготвянето на междинния доклад „Разработване и преглед на схемата „Forest Focus“<sup>9</sup>.
- Организирането на срещи и конференции за разпространение на резултатите от финансираните по схемата дейности<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Вж. междинния доклад за реализацията — точка „2.2 Operation“ от COM (2008) 6 окончателен и SEC (2008) 30

<sup>7</sup> ПМС „Гори“ (Програмата за международно сътрудничество за оценка и наблюдение на последиците върху горите от замърсяването на въздуха — ICP "Forests") бе въведена в действие през 1985 г. съгласно Конвенцията относно трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния (CLRTAP Convention) на Икономическата комисия за Европа на ООН (ИКЕ на ООН), във връзка с нарастващата загриженост на обществеността за възможните вреди върху горите от замърсяването на атмосферния въздух. Участъците по Ниво I и Ниво II от тази програма са включени и в Програмата „Forest Focus“. Понастоящем в ПМС „Гори“ участват 40 държави. Вж. също: <http://www.icp-forests.org/Political.htm>

<sup>8</sup> [http://www.mcpfe.org/filestore/mcpfe/publications/pdf/state\\_of\\_europes\\_forests\\_2007.pdf](http://www.mcpfe.org/filestore/mcpfe/publications/pdf/state_of_europes_forests_2007.pdf)

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/final_report.pdf)

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/biosoil\\_brochure2010.pdf](http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/biosoil_brochure2010.pdf)

### 3. РЕЗУЛТАТИ

#### 3.1. База данни „Forest Focus“

Един от основните резултати от схемата „Forest Focus“ бе създаването на базата данни „Forest Focus“, съдържаща информация за последиците за горите от замърсяването на атмосферния въздух. Тя съдържа данни за състоянието на короните на дърветата (обезцветяване и обезлистяване) в **6000 участъка** от мрежата на Ниво I и **800 участъка** от интензивната мрежа на Ниво II. При интензивното наблюдение бяха събирани също и данни за прираста, почвения разтвор, отлаганията, приземната растителност и химичния анализ на листата, които също са включени в базата данни.

По причини във връзка с правата върху данните, валидираните данни за отделни участъци могат да бъдат предоставяни само на компетентните власти. Информация за обобщените данни е на разположение в Европейския център за данни за горите (EFDAC), като бяха подготвени и редица доклади за състоянието и мониторинга на горите, които са достъпни за широката публика, например доклади на Съвместния изследователски център (JRC), както и годишните доклади на Програмата за международно сътрудничество „Гори“.

При първоначалната оценка на данните от екстензивния мониторинг (Ниво I) бе получена информация за обезлистяването и обезцветяването на короните на дърветата и за тенденциите на тези параметри във времето, като показател за състоянието на горите.

Измерванията и наблюденията, проведените в участъците, включени в интензивния мониторинг (Ниво II) осигуриха допълнителни познания по следните въпроси:

- Средното обезлистяване при основните иглолистни и широколистни видове, показващо наличието на устойчива тенденция в целия ЕС, с местни различия във връзка с периоди на засушаване, екстремни високи температури и др.
- Равнищата на рН в горните минерални почвени слоеве на участъците, с различни стойности в зависимост от разположението на участъците.
- Средните концентрации на серните отлагания, при които се наблюдава общо намаление с 25 % в периода от 2000 до 2005 г., като в същото време средните постъпления на азотни съединения са останали до голяма степен постоянни в същия този период<sup>11</sup>.
- Размери на дърветата и прираст във всеки участък, измерени през период от 5 години.
- Метеорологични данни (средна температура и общи годишни валежи), разглеждани с оглед да се получи информация за тяхното влияние върху състоянието на горите и да се обяснят точковите местни различия при наличието на екстремни условия.
- Приземна растителност, богатство на растителни видове (изразено чрез броя на докладваните видове във всеки слой от вертикалното

---

<sup>11</sup> The condition of forest in Europe. 2008 Executive Report (Състояние на горите в Европа. Резюмиран доклад за ползване от ръководители — 2008 г.)

разпределение на горската растителност: дървета, храсти, треви и мъхове, както и промени на богатството от растителни видове във времето.

Резултатите за периода 2003 — 2006 г., заедно със съответната предишна информация от мониторинга на горите през периода 1986 — 2002 г., дават възможност чрез наблюдения на характеристиките на дървесните корони да се оцени сегашният статус и промяната в състоянието на горите. Тези характеристики показват влошаване на състоянието на горите в 2003 г., когато в Европа бяха налице изключително горещи и сухи климатични условия и известно слабо възстановяване през следващите години по отношение на обезлистяването, в зависимост от разглежданите дървесни видове и региони.

Първоначалната цел на мрежата за интензивен мониторинг бе да могат да се екстраполират резултатите и така да се получи информация, представителна за целия ЕС. Тази цел не можа да бъде постигната поради недостатъчната статистическа представителност на системата по Ниво II. Необходими са допълнителни научни изследвания, за да могат да се получат такива резултати от интензивен мониторинг, които да са представителни за целия ЕС.

Базата данни „Forest Focus“ вече бе използвана за моделиране доколко са подходящи доминиращите дървесни видове за определени местообитания (habitat suitability of dominant tree species) и за отместването на растителността при сценариите за бъдещо изменение на климата<sup>12</sup>. Тъй като климатичните условия се променят с времето, това помага да се изясни какви размествания на дървесни видове могат да се очакват в ЕС. Информация от тази база данни би могло да се използва и при някои международни политически процедури, например във връзка с Конвенцията на ООН за биологичното разнообразие, Министерската конференция за защита на горите в Европа („Forest Europe“), или Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата.

### **3.2. Дейности за предотвратяване на пожари и Европейската информационна система за горските пожари**

Съфинансираните по схемата „Forest Focus“ дейности за предотвратяване на горски пожари включиха изграждането на горски пътища, пътеки, водоснабдителни пунктове, противопожарни просеки, прочистване от суха дървесина и изсичане на горите в райони, изложени на риск от пожар, съоръжения за мониторинг, съобщителни средства, осведомителни кампании и специализирани обучения.

Както това е описано в междинния доклад за реализацията на Схемата от 2008 г., Комисията създаде, в сътрудничество с държавите-членки, Европейската информационна система за горските пожари (EFFIS), с цел да осигури платформа за цялостен и интензивен обмен на данни и информация по отношение на картографирането на горските пожари и на техните въздействия върху околната среда.

В рамките на дейностите на EFFIS се публикуват годишни доклади за пожарите (със съдействието на най-засегнатите държави-членки), а също и информационни бюлетени, оценки на щетите в зони по Natura 2000 и доклади за оценка на свързаните с горите щети от бури<sup>13</sup>. Данните от EFFIS се

<sup>12</sup> <http://forest.jrc.ec.europa.eu/climate-change>

<sup>13</sup> <http://effis.jrc.ec.europa.eu/reports>

използват също и от Мониторинговия и информационен център на Комисията при координиране на операциите за гражданска защита.

### 3.3. Проучвания

По схемата „Forest Focus“ бяха съфинансирани 143 проучвания и демонстрационни проекти, както това бе предвидено в националните програми<sup>14</sup>. Те бяха насочени към увеличаване на познанията за горските пожари, въздействията на изменението на климата върху биоразнообразието, изменението на климата и неговото взаимоотношение с улавянето на въглерод, горските почви, показателите за биоразнообразие, гъбите, лишейте, генното разнообразие, интегрирания подход на борба с вредителите и за други свързани с горите въпроси.

В рамките на проекта „Biosoil“, който имаше за цел разработването на мониторинг на горските почви и на биоразнообразието<sup>15</sup>, бяха включени 59 демонстрационни проекта със 75 % съфинансиране по схемата. Проектът бе разделен на два модула — един за почвите и един за биоразнообразието.

В резултат от работите по проекта „Biosoil“ бе събрана информация за **горското биоразнообразие** в 3 379 участъка по Ниво 1. За първи път бе направена инвентаризация на горското биоразнообразие на равнището на ЕС. Събрана бе хармонизирана информация за следните показатели на дървесните видове: диаметър, височина, суха стояща маса и нови насаждения, както и висока и ниска растителност, а също и класификация на видовете гори. Събраните данни за химичните и физични характеристики на **почвата** (т.е. рН, азотно съдържание, въглероден запас и др.), както и за показателите за биоразнообразие са включени в поддържаната от Съвместния изследователски център база данни по проекта „Biosoil“.

Освен проучванията, проведени по националните програми, 8 проучвания бяха организирани и координирани от Съвместния изследователски център. Те се отнасят за изменението на климата, горските пожари, хармонизирането на националните горски инвентаризации, защитните функции на горите, като включват също и част от демонстрационните проучвания по проекта „Biosoil“.

## 4. ФИНАНСОВО ИЗПЪЛНЕНИЕ

### 4.1. Разпределение по дейности на финансирането през периода 2003—2006 г.

В рамките на цялостния бюджет на схемата (възлизащ на 65 милиона евро), за изпълнение на националните програми бяха предназначени общо 56 468 222 евро. Други 7 587 586 евро бяха предвидени по споразумението със Съвместния изследователски център, а също и за провеждането на междинния преглед на схемата, по споразумението с Програмата за международно сътрудничество „Гори“ (ICP-Forest) и за различни експертни срещи и конференции.

Най-голям дял от общата сума, предназначена за изпълнение на схемата, бе предвиден за участъците с интензивен мониторинг (над 21 милиона евро), следвани от проучванията и демонстрационните проекти (17 милиона евро) и

<sup>14</sup>

Вж. Приложение I, буква В относно проучванията по „Forest Focus“

<sup>15</sup>

<http://biosoil.jrc.it/>



дейностите за предотвратяване на горски пожари и за разработването на EFFIS (над 9 милиона евро)<sup>16</sup>.

Делът в общия бюджет на проучванията и демонстрационните проекти в областта на горското биоразнообразие, почвите, въглеродните запаси, изменението на климата, генетиката и др. бе 30 %<sup>17</sup>. Това отразява важното значение, което от самото начало бе дадено в схемата „Forest Focus“ на разширяването на обхвата на традиционния горски мониторинг, насочен преди всичко към замърсяването на атмосферния въздух и горските пожари. За проекта „Biosoil“ за горските почви и биоразнообразието бяха предвидени 10 милиона евро, от които 9 милиона по въпроси за почвите и около 1 милион по въпроси от областта на биоразнообразието.

#### 4.2. Разходи и усвояване на средствата по схемата „Forest Focus“

Очаква се схемата да бъде технически и финансово приключена към средата на 2010 г.

Средната степен на усвояване на средствата от националните програми „Forest Focus“ е над 86 %, което може да се разгледа като успех при изпълнението на схемата. Само три компетентни органа имат ниска степен на усвояване на средствата — под 50 %. Поради закъснението при стартирането на програмата и полученото се административно натоварване, някои компетентни органи срещнаха трудности при изпълнението на схемата и това в крайна сметка доведе до неизпълнение на част от дейностите.

Общо за схемата бе изразходвана сумата от **53 342 555,09** евро. За предвидените по националните програми дейности бяха предоставени 45 772 306,10 евро, а сумата за други цели по бюджета на „Forest Focus“ бе 7 570 248,99 евро.

Анализът на разходите по видове дейности<sup>18</sup> показва, че най-голяма част от финансирането (43 %) е използвана за интензивен мониторинг на замърсяването на въздуха (мрежата по Ниво II). На второ място по големина (32 %) са разходите за проучвания и демонстрационни проекти. 11 % от разходите бяха за дейности във връзка с горските пожари. За мрежата за системен мониторинг на Ниво I бяха използвани само 9 % от общия бюджет, а 5 % са изразходвани за координационни и ръководни дейности.

Оценката на разходите по държави-членки и видове дейности показва, че повечето финансови ресурси са използвани за интензивния мониторинг на състоянието на горите, следвани от разходите за проучвания и демонстрационни проекти, като на трето място идват дейностите за мониторинга на горски пожари.

## 5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

От изпълнението на схемата могат да бъдат направени няколко заключения:

---

<sup>16</sup> SEC(2010) 978

<sup>17</sup> SEC(2010) 978

<sup>18</sup> Въз основа на окончателните стойности към 15 март 2010 г., включващи всички направени до тази дата окончателни плащания, които подлежат на евентуални бъдещи одити, както и на оценки на последните все още ненаправени плащания.

- Първо, че голямата част от финансовите средства за мониторинга на горите в ЕС са използвани в рамките на мрежата за интензивен мониторинг (Ниво II). Тази мрежа не осигурява достатъчно представителна информация за състоянието на горите в ЕС, а използваните за тази мрежа ресурси и финансови средства са много големи.
- Традиционният мониторинг на състоянието на дървесните корони се провежда вече от 20 години, откакто горите в ЕС започнаха да имат симптоми на увреждания от киселинните дъждове. Най-последните резултати показват, че състоянието на горите в наши дни е по-стабилно и стойностите на съдържанието на сяра са намалели, докато тези за съдържанието на азот остават стабилни. Състоянието на дървесните корони все още може да се счита за представителен и разходоефективен показател за състоянието на горите. Но от друга страна, той дава приблизителна информация за състоянието на горите и следва да бъде допълнен и с друга информация за видимите щети.
- В бъдещите мониторингови схеми следва да бъдат включени и други показатели, като за тази цел бъдат използвани мрежи, даващи съвместима помежду си информация на равнището на ЕС.
- Мониторингът на горските почви и биоразнообразието следва да продължи, тъй като тези наблюдения дават ценна информация, необходима за формулирането на съответната политика на ЕС, а също и във връзка с приноса към международни споразумения, като например Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (UNCCC) или Конвенцията за биологичното разнообразие (CBD).

По отношение на горските пожари, като се има предвид отсъствието на съответна правна база, въпросът е как да се осигури продължение на Европейската информационна система за горските пожари (EFFIS), което следва да се обсъди с експертната група на Комисията по горските пожари, в контекста на новите финансови перспективи и във връзка със Зелената книга защита на горите и за информацията за горите<sup>19</sup>. Съответните заключения на Съвета от 11 юни 2010 г.<sup>20</sup>, както и тези от 26 април 2010 г.<sup>21</sup>, предоставят на Комисията по-нататъшна поддръжка и указания за продължаване на набирането на отнасящи се за горите данни посредством системата EFFIS.

Регламентът „Forest Focus“ бе отменен в 2006 г. от Регламент (ЕО) № 614/2007 (Регламента „Life+“)<sup>22</sup>. Засега има един действащ проект за мониторинг на горите по Регламента „Life+“, формулиран само за двугодишен период (2009 г. и 2010 г.), като за разлика от схемата „Forest Focus“, той се основава на доброволен подход.

С цел да предизвика дискусия за потребностите от съответна политика на ЕС, на 1 март 2010 г. Европейската комисия прие гореспоменатата Зелена книга за защитата на горите и за информацията за горите. В нея е представено

<sup>19</sup> COM (2010) 66

<sup>20</sup> Заключения на Съвета относно защитата на горите и информацията за горите в ЕС, Документ на Съвета 11037/10

<sup>21</sup> Заключения на Съвета относно предотвратяването на горски пожари в Европейския съюз, Документ на Съвета 7788/10

<sup>22</sup> ОВ L 149, 9.6.2007 г., стр. 1.

сегашното състояние на дейностите във връзка с горите в ЕС и са посочени основните предизвикателства във връзка с изменението на климата, като част от последващите дейности след Бялата книга относно приспособяването към изменението на климата<sup>23</sup>. В Зелената книга са разгледани също съществуващите информационни системи за горите и инструментите за защита на горите, като освен това са формулирани и редица въпроси във връзка с разработването на вариантите за бъдеща политика. Общественото обсъждане, за което настоящият доклад може да допринесе в качеството си на важен информационен инструмент, ще продължи до края на месец юли 2010 г., с цел да допринесе за дебата за защитата на горите и информацията за горите.

Дейностите, последвали Регламента „Forest Focus“, по-неотдавнашните дейности по Регламента „Life+“, както и въпросът за мониторинга на горите като цяло ще бъдат взети предвид в контекста на следващите стъпки след приемането на Зелената книга.

---

<sup>23</sup>

COM (2009)147