

ИНСТРУМЕНТИ И ПОЛИТИКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ И УСТОЙЧИВ ЛАНДШАФТ

ланд. арх. Любима Карачева, редовен докторант
Лесотехнически университет – София

INSTRUMENTS AND POLICIES OF EUROPEAN UNION FOR REGIONAL DEVELOPMENT AND SUSTAINABLE LANDSCAPE

Lubima Karacheva, PhD student
University of Forestry, Sofia

***Анотация:** Европейският съюз се характеризира с различни управленски и планови системи по отношение на ландшафта, както и пространственото планиране. Развитие на политиката за териториално сближаване в ЕС се превръща във водещ инструмент в прилагането на европейските политически насоки. Регионалните политики в ЕС все по-често се фокусират върху хармонично териториално развитие.*

Европа е свидетел на широко прилагане на Европейската конвенция за ландшафта (Съвет на Европа, 2000 г.), която се вгражда в планирането, защитата и управлението на ландшафта чрез укрепване на институционалната рамка и създаване на приобщаващ, съсредоточен върху хората подход. Изготвянето на интегрирани ландшафтни планове и ландшафтни оценки в рамките на пространственото планиране се превърна в потенциален актив в законодателството за регионалното развитие в посока към устойчивост. Идентифицирането на успешни подходи в комбиниране на управлението на ландшафта и социално-икономическото развитие са основа за планиране за Жизнен ландшафт (Liveable Landscapes) под формата на насоки и препоръки за политиката. Една от целите на Европейската комисия (Околна среда) е да защитава, опазва и подобрява околната среда за настоящите и бъдещите поколения. Новата стратегия за Зелена инфраструктура (Green Infrastructure) е политика, която трябва да гарантира високо ниво на защита на околната среда и запазва качеството на живот на гражданите на ЕС. От голяма важност е да се определят механизмите (инструменти и политики), които могат да се използват за засилване на интеграцията на ландшафта, както и пространственото планиране.

***Ключови думи:** регионално развитие, устойчив ландшафт, Европейска конвенция за ландшафта, жизнен ландшафт, зелена инфраструктура.*

***Abstract:** The European Union is characterized by different management and planning systems in terms of landscape and spatial planning. Development of the EU territorial cohesion policy is taking the lead instrument in the implementation of EU policy guidelines. Regional policies in the EU are increasingly focusing on harmonious territorial development.*

Europe is a witness of widespread implementation of the European Landscape Convention (Council of Europe, 2000) which is embedded in the landscape planning,

protection and management by strengthening the institutional framework and creating an inclusive, people-centered approach. Developing an integrated landscape plans and assessment in spatial planning has become a potential asset in law on regional development towards sustainability. Identification of successful approaches in combining landscape management and socio - economic development are the basis for Liveable Landscape planning and policy recommendations and guidelines. One of the European Commission (Environment) aims is to protect, preserve and improve the environment for present and future generations. The new strategy for Green Infrastructure is a policy that should ensure a high level of protection of the environment and preserve the quality of life of EU citizens.

It is extremely important to identify the mechanisms (tools and policies) that can be used to enhance the integration of landscape and spatial planning.

Key words: regional development, sustainable landscape, European Landscape Convention, liveable landscapes, green infrastructure.

ВЪВЕДЕНИЕ

Създадената през 1957 година Европейската икономическа общност (ЕИО), по-късно Европейски съюз (официално създаване 1992 г. с договора от Маастрихт), като обединение на демократични държави, има за цел решаването на въпроси от общ интерес. Тази цел конкретно се следва чрез *подписване на споразумения* (конвенции, директиви, международни програми за трансгранично сътрудничество) в икономическата и социална сфера.³² Някои от процедурите стават задължителни за всички страни от ЕС.

Една от насоките на работа е устойчиво развитие в дългосрочен план в областта на политиките, законодателния процес, както и в ежедневните решения, които трябва да се взимат. В момента има 30 области на действие, където Европейският съюз управлява програми, организира събития или приема законодателство. От тях по-значителни, които имат отношение към Регионално развитие и устойчив ландшафт са: Земеделие, Бюджет, Култура, Развитие, Заетост и социални въпроси, Разширяване, Околна Среда, Обществено Здраве, Регионална Политика.³³

Важни политически насоки са териториалното сближаване и регионалното развитие. Определянето на успешни подходи за социално-икономически възход са основа за планиране на насоки и препоръки в европейската политика и законодателство. Разликите в процесите на вземане на решения за използване на земята в резултат на различни модели на правни, конституционни и административни рамки имат очевидни последици върху концепцията на ландшафта и дейности във връзка с неговото управление и планиране.

Една от задачите е да бъде подсказана необходимостта от хармонизиране на европейското и българското законодателство в областта на ландшафта и неговото устойчиво развитие, както и да посочи добри примери за отражение на Европейските политики и инструменти в някои европейски държави. Регионалното разви-

³² Институции на ЕС http://ec.europa.eu/bulgaria/abc/eu_works/institutions/index_bg.htm [Май, 2014].

³³ Политики на ЕС http://ec.europa.eu/bulgaria/abc/eu_works/policies/index_bg.htm [Май, 2014].

тие и устойчивият ландшафт са обвързани с редица концепции, инициативи като устойчиво развитие, зелена инфраструктура, интегрирани планове за управление и др.

РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ

Регионалната политика на ЕС е инвестиционна политика. Тя подкрепя създаването на работни места, конкурентоспособността, икономическия растеж, подобряването на качеството на живот и устойчивото развитие. Тези инвестиции подпомагат изпълнението на стратегията „Европа 2020“.³⁴

Фокус на политиката за **Регионално развитие** в ЕС е хармонично териториално развитие. Важен елемент на административното и териториално устройство е разработката на **интегрирани планове за управление**, заложи в европейските документи като финансов инструмент по Оперативна Програма Регионално Развитие (ОПРР). Интегрираните планове за управление представляват система от взаимосвързани проекти и политики, които целят трайно подобрене на икономическото, материалното, социалното и екологичното положение на даден град или район. В основата на този план е интеграцията, чрез която се постига устойчивост и ефективност на всички дейности, разглеждани в тяхната взаимовръзка. На практика, това е план, който определя перспективното развитие и взаимоотношенията между всички системи и техните елементи, оказващи влияние върху качеството на средата и населението.

Според Европейската комисия, интегрираните планове за градско възстановяване и развитие са необходимо условие за:

- по-ефективно усвояване на структурните фондове на ЕС;
- изпълнение на Лайпцигската харта за устойчиви градове;
- привличане на инвестиции за ускоряване на растежа;
- подобряване на планирането и развитието на градската среда.

Европейските насоки за териториално-урбанистична структура на страните и районите за планиране намират отражение в **Националната стратегия за Регионално развитие на Р България** за периода 2005-2015. Осигуряването на устойчивост на селищната мрежа и изграждането на качествена селищна среда е приоритетна задача пред интегрираните политики на регионално развитие и териториално устройство.³⁵

УСТОЙЧИВ ЛАНДШАФТ

Устойчивото развитие се определя по много начини, но най-често цитираното определение е от *Нашето общо бъдеще*, също така известно като Доклада на Брунтланд (1987 г.):

„Устойчивото развитие е развитие, което отговаря на нуждите на настоящето, без да излага на риск способността на бъдещите поколения да посрещат своите собствени потребности“.

Ландшафтът е основен обединяващ компонент на територията на ЕС и неговото правилно планиране и управление са от значение за благоприятно социално-

³⁴ Европейска комисия, Регионална политика: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_bg.cfm [Май, 2014].

³⁵ Националната стратегия за Регионално развитие на Р. България <http://www.bgpravo.com/2011/05/26-2005-2015.html> [Май, 2014].

икономическо и екологическо развитие. Най-общо концепцията за **устойчив ландшафт** е постигане на баланс и хармония между социални нужди, икономическа дейност и околна среда.

В този контекст ландшафтът има ключова териториална стойност. Ландшафтните анализи и оценки биха могли да се превърнат във важни елементи за обогатяване и подобряване на интегрираното териториално планиране по различни начини и да се използват като актив за икономическо развитие. Европейският съюз се характеризира с различни, исторически разработени управленски и планови системи по отношение на ландшафта, както и пространственото планиране.

Процесът за постигане на **устойчив ландшафт** е сложна задача, поради различните модели на правни, конституционни и административни рамки в страните от ЕС. Един от най-важните обединяващи документи в тази насока е **Европейската конвенция за ландшафта** (*European Landscape Convention*, 2000), приета от Съвета на Европа. Според статута на Конвенцията (от януари 2014г.), тя е ратифицирана в 38 държави от ЕС. Представлява инструмент, изцяло посветен на защитата, управлението и планирането на Европейския ландшафт, отчитайки че неговото качество и разнообразие са *общ ресурс*³⁶. Дава определения на основни понятия като: Ландшафт; Политика за ландшафта, Конкретно качество на ландшафта; Опазване, Управление и Планиране на ландшафта. Конвенцията се прилага за цялата територия на подписалите я страни и следва да бъде хармонизирана с политиката им. В помощ на въвеждането на Европейската конвенция за ландшафта в политиките на държавите-членки, през 2008 г. Съветът на министрите приема „Насоки за прилагането на Европейската конвенция за ландшафта“ (*Guidelines for the implementation of the European Landscape Convention*). Този документ отговаря за по-нататъшно засилване на защитата, управлението и планирането на ландшафта чрез осигуряване на План за действие на партньори и заинтересовани страни. Той е в основата на широк кръг от дейности, които чрез обществена ангажираност и участие на заинтересованите страни биха довели до по-широко разбиране, оценяване, познания, грижи, както и благополучие и връзка между хората и място.³⁷

ЗЕЛЕНА ИНФРАСТРУКТУРА

Една от важните насоки на работа за постигане на устойчив ландшафт, като компонент на Европейската политика за устойчиво развитие, е разработването на концепция **Зелена инфраструктура**. Значимостта на ландшафта, като неизменен компонент на Зелената инфраструктура, произлиза от неговото определяне от Европейската конвенция за ландшафта (*European Landscape Convention*), като *благоприятстващ икономическата дейност ресурс*.

На най-общо ниво **Зелената инфраструктура** може да осигури пет групи значимост:

- Устойчиво управление на ресурсите;
- Биологично разнообразие;
- Рекреация;
- Ландшафт;

³⁶ European Landscape Convention <http://www.cidce.org/pdf/Landscape%20Convention.pdf> [Май, 2014].

³⁷ Guidelines for the implementation of the European Landscape Convention <http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/versionsorientation/anglais.pdf> [Май, 2014].

- Регионално развитие.³⁸

Новата стратегия на ЕС за **Зелената инфраструктура** е съсредоточена върху:

- насърчаване на Зелена инфраструктура в основните области на политиката, като например селско стопанство, горско стопанство, природа, вода, морските басейни и рибарството, регионалната политика и кохезионната политика, смекчаването на изменението на климата и адаптирането, транспорта, енергетиката, предотвратяването на бедствия и политики за използване на земята. Комисията разработва насоки за интегрирането на Зелена инфраструктура в политиките за периода 2014-2020;

- подобряване на научните изследвания и данни, укрепване на базата от знания и насърчаване на иновативни технологии, които подкрепят зелената инфраструктура;

- подобряване на достъпа до финансиране за Зелени инфраструктурни проекти. Комисията ще създаде механизъм за финансиране от ЕС до 2014 г. заедно с Европейската инвестиционна банка за подпомагане на проекти за Зелена инфраструктура. До края на 2015 г. Комисията ще проведе проучване за оценка на възможностите за развитие на общоевропейска мрежа от Зелената инфраструктура.³⁹

Тази стратегия отговаря и на една от основните цели на Комисията, а именно да защитава, опазва и подобрява околната среда за настоящите и бъдещите поколения, като предлага политики, гарантиращи високо ниво на защита на околната среда в Европейския съюз и които запазват качеството на живот на гражданите на ЕС.⁴⁰

В съвременните отношения се наблюдава тенденция за сътрудничеството между органите на ЕС и Международни неправителствени организации /МНПО/ с основна задача създаване на **професионални комуникационни канали**. По отношение на реализирането на европейски и международни стратегии и програми за ландшафта, неправителствените организации са незаменим съюзник. Те са уникален източник на информация и допринасят за изработването и определянето на нови международни стандарти. Задачата на това сътрудничество е постигане на по-голяма ефективност при взимане на решения, подобрена прозрачност и преодоляване на пропастта между целите на законодателните институции и на организациите. Пример за това е наскоро проведената среща (януари, 2014г.) между Европейската комисия – Главна Дирекция Околна среда (*European Commission D-G Environment*) и неправителствени организации в лицето на Европейската Федерация по Ландшафтна архитектура (*IFLA Europe*) и Европейския съвет на съставителите на териториални планове (*ECTP – CEU*), с цел подпомагане на Европейската стратегия Зелена Инфраструктура чрез предлагане на експертни услуги за съвети и насоки.⁴¹

³⁸ Михова, К., Цолова, Г. (2009) „Зелената Инфраструктура – един подход към Устойчив ландшафт”, Сп. *Лесовъдска мисъл* 38 (2), 219-229.

³⁹ European Commission, Press Release http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-404_en.htm [Май, 2014].

⁴⁰ European Commission D-G Environment http://ec.europa.eu/dgs/environment/index_en.htm [Февруари, 2014].

⁴¹ Building a Green Infrastructure for Europe http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructure_broc.pdf [Май, 2014].

ЖИЗНЕН ЛАНДШАФТ

Програмата *ESPON 2013* предлага данни, познания и непрекъснато наблюдение на европейските териториални структури, тенденции, перспективи и политически въздействия. Тя е от значение за политиките на всички нива, интересувани се от включително териториалното измерение и европейска перспектива в своите политически съображения. Програмата *ESPON 2013* работи по много проекти в изпълнението на тази мисия. Тази програма е частично финансирана от Европейския фонд за Регионално развитие и държавите-членки и партньори Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария. Управляващ орган, отговарящ за Програмата е Министерство за устойчиво развитие и инфраструктура на Люксембург⁴². Европейската комисия също участва с предоставяне на консултации.

Проектът **Жизнен ландшафт** (*Liveable Landscapes*): ключова ценност за устойчиво териториално развитие (*Landscape: Liveable Landscapes: a Key Value for Sustainable Territorial Development - Liveland*) представлява част от програмата *ESPON 2013*. Той има за цел да проучи добрите практики на ландшафтното планиране и регионални териториални стратегии и да определи показатели за съдържанието и процедурите. Идеята е също, да се идентифицират успешните мерки за съчетаване на управление на ландшафта и социално-икономическото развитие и да даде конкретни препоръки. Основна задача на Проекта е да установи по какъв начин може да се интегрират ландшафта и пространственото планиране и да даде нов тласък за бъдещи изследвания.

Друг проект от програмата *ESPON 2013*, който е в ход и се отнася до трансгранично сътрудничество е **Ландшафт през граници** (*Landscapes across borders*): Политика за ландшафта на парка на 3-те Държави (*Landscapes across borders: Landscape Policy for the 3 Countries Park, 3LP*). Предназначението на Проекта е да анализира възможностите в рамките на съответните европейски политики и инструменти в подкрепа на ландшафта през граници, по конкретно за трансграничен европейски ландшафт, разположен в региона Мьоз-Рейн.

ОТРАЖЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПОЛИТИКИ И ИНСТРУМЕНТИ НА НАЦИОНАЛНО НИВО, НЯКОИ ПРИМЕРИ

Министерство на околната среда на Чешката република има разработено „Ръководство за планиране и оценка на устойчиво развитие на регионално ниво“ (*Manual for planning and evaluation of Sustainable Development at the regional level*), 2006г.⁴³

Италианското Министерство на Културното наследство и дейности и Туризма реализира нов документ „Насоки за анализ, защита и подобряване на живописния характер на ландшафта“ (*Guidelines for the analysis, protection and enhancement of the landscape scenic characters*). Насоките се фокусират върху защита на визуалната връзка между определени наследствени ценности и изключителни характеристики на ландшафта като цяло, и илюстрират как регионалното и местно планиране могат да се справят с ландшафта, като ресурс.⁴⁴

⁴² ESPON Projects, Final Overview http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ProjectOverview/ESPON_Project_Overview_December_2012.pdf [Май, 2014].

⁴³ Manual for planning and evaluation of SD at the regional level http://www.sd-network.eu/pdf/resources/SD_manual_CZ.pdf [Май, 2014].

⁴⁴ Guidelines for the analysis, protection and enhancement of the landscape scenic characters http://aliniativablog.files.wordpress.com/2014/05/llgg_paesaggio-scenico_2014.pdf [Май, 2014].

По време на неформална среща на министрите, отговорни за Териториалното планиране и развитие (19 май, 2011, Унгария) е договорена Териториална програма на Европейския съюз 2020: Към сближена, интелигентна и устойчива Европа с многообразни региони (*Territorial Agenda of the European Union 2020: Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*).⁴⁵

Въвеждане на Европейската конвенция за ландшафта на местно ниво: някои европейски държави (в това число и България) са ратифицирали Европейската конвенция за ландшафта, но липсва регионална правна рамка относно политиките в областта на ландшафта, които трябва да са специфични за различните териториални реалности. Други от държавите-членки на ЕС (Англия – 2007 г., Швеция – 2011 г.) са изготвили „Рамка за изпълнение на Европейската конвенция за ландшафта“ (*Framework for Implementation of the European Landscape Convention*).⁴⁶⁴⁷

Европейските политики и инструменти за Регионално развитие и Устойчив ландшафт помагат в борбата с изменението на климата и адаптирането към последиците от него, както и допринасят за постигане на целите на европейската инициатива за ефективно използване на ресурсите в Европа. Необходимо е засилване на обществено съзнание по отношение на защитата и управлението на ландшафта. Като работят заедно на равнище ЕС, правителствата могат по-добре да координират действията в отговор на този общ проблем.

Литература:

1. Институции на ЕС http://ec.europa.eu/bulgaria/abc/eu_works/institutions/index_bg.htm [Май, 2014].
2. Политики на ЕС http://ec.europa.eu/bulgaria/abc/eu_works/policies/index_bg.htm [Май, 2014].
3. Европейска комисия, Регионална политика: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_bg.cfm [Май, 2014].
4. Националната стратегия за Регионално развитие на Р България <http://www.bg-pravo.com/2011/05/26-2005-2015.html> [Май, 2014].
5. European Landscape Convention <http://www.cidce.org/pdf/Landscape%20Convention.pdf> [Май, 2014].
6. Guidelines for the implementation of the European Landscape Convention <http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/versionsorientation/anglais.pdf> [Май, 2014].
7. Михова, К., Цолова, Г. (2009) „Зелената Инфраструктура – един подход към Устойчив ландшафт”, Сп. *Лесовъдска мисъл* 38 (2), 219-229.
8. European Commission, Press Release http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-404_en.htm [Май, 2014].
9. European Commission D-G Environment http://ec.europa.eu/dgs/environment/index_en.htm [Февруари, 2014].

⁴⁵ Territorial Agenda of the European Union 2020 <http://www.eu-territorial-agenda.eu/Reference%20Documents/Final%20TA2020.pdf> [Май, 2014].

⁴⁶ European Landscape Convention – A Framework for Implementation http://www.naturalengland.org.uk/Images/elcframework_tcm6-8169.pdf [Май, 2014].

⁴⁷ Framework for Implementation of the European Landscape Convention http://www.raa.se/publicerat/framework_for_implementation_of_the_elc.pdf [Май, 2014].

10. Building a Green Infrastructure for Europe
http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructure_broc.pdf [Май, 2014].
11. ESPON Projects, Final Overview
http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ProjectOverview/ESPON_Project_Overview_December_2012.pdf [Май, 2014].
12. Manual for planning and evaluation of SD at the regional level http://www.sd-network.eu/pdf/resources/SD_manual_CZ.pdf [Май, 2014].
13. Guidelines for the analysis, protection and enhancement of the landscape scenic characters http://laliniciativablog.files.wordpress.com/2014/05/lgg_paesaggio-scenico_2014.pdf [Май, 2014].
14. Territorial Agenda of the European Union 2020 <http://www.eu-territorial-agenda.eu/Reference%20Documents/Final%20TA2020.pdf> [Май, 2014].
15. European Landscape Convention – A Framework for Implementation
http://www.naturalengland.org.uk/Images/elcframework_tcm6-8169.pdf [Май, 2014].
16. Framework for Implementation of the European Landscape Convention
http://www.raa.se/publicerat/framework_for_implementation_of_the_elc.pdf [Май, 2014].

Този документ е осъществен с подкрепата на Договор № BG051PO001-3.3.06-0056, финансиран от Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси (2007 – 2013)”, съфинансирана от Европейския социален фонд на Европейския съюз и Министерството на образованието и науката.

This document was supported by the grant No BG051PO001-3.3.06-0056, financed by the Human Resources Development Operational Programme (2007 – 2013) and co-financed jointly by the European Social Fund of the European Union and the Bulgarian Ministry of Education and Science.

**ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА
НА ПАЗАРА
И МАРКЕТИНГ**

