



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПРОЕКТ

на

**СПОРАЗУМЕНИЕ ЗА ПАРТНЬОРСТВО НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ,
ОЧЕРТАВАЩО ПОМОЩТА ОТ ЕВРОПЕЙСКИТЕ СТРУКТУРНИ И
ИНВЕСТИЦИОННИ ФОНДОВЕ ЗА ПЕРИОДА 2014-2020 Г.**

версия 3.0

13 август 2013 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

I.	РАЗДЕЛ 1	8
1.1.	Анализ на различията, потребностите за развитие и потенциала за растеж и приоритетите за финансиране от Европейските структурни и инвестиционни фондове	8
1.1.1.	Въведение	8
1.1.2.	Обща макроикономическа картина	9
1.1.3.	Фактори, обуславящи растеж	12
1.1.4.	Анализ на силните и слабите страни, възможностите и заплахите по основни фактори за развитие на Република България (SWOT анализ)	69
1.1.5.	Стратегически приоритети за финансиране по ЕСИФ	73
1.2.	Резюме на предварителната оценка	109
1.3.	Избор и обосновка на тематични цели, основни резултати по тематични цели и по фондове	111
1.4.	Индикативно разпределение на помощта от ЕС по тематични цели за всеки от ЕСИФ	134
1.5.	Хоризонтални принципи и цели на политиката за изпълнение на ЕСИФ	134
1.5.1.	Принцип на партньорство	134
1.5.2.	Насърчаване на равенството между мъжете и жените, недопускане на дискриминация и достъпност	135
1.5.3.	Устойчиво развитие	136
1.5.4.	Хоризонтални цели на политиките	138
1.6.	Списък на Програмите	139
II.	РАЗДЕЛ 2	140
2.1.	Координация между ЕСИФ и други национални и европейски инструменти за финансиране и Европейска инвестиционна банка	140
2.2.	Допълняемост	145
2.3.	Резюме на предварителните условности	145
2.4.	Обща рамка за изпълнението	146
2.5.	Административен капацитет	147
2.6.	Намаляване на административната тежест	152
III.	РАЗДЕЛ 3	157
3.1.	Интегриран подход за териториално развитие	157
3.1.1.	Водено от общността местно развитие	157
3.1.2.	Интегрирани териториални инвестиции (ИТИ)	160
3.1.3.	Устойчиво градско развитие	160
3.1.4.	Основни приоритетни области за сътрудничество	163
3.1.5.	Интегриран подход за адресиране на специфичните нужди на географски области, които са най-засегнати от бедността или на целевите групи с най-висок риск от дискриминация или социалното изключване	165
3.1.6.	Интегриран подход за справяне с демографските предизвикателства на регионите или специфични нужди на географските области	172
IV.	РАЗДЕЛ 4	173
4.1.	ИСУН	173
4.2.	ИСАК	176
4.3.	АКСТЪР ПОПАЙ	177

Списък на съкращенията

АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АЗ	Агенция по заетостта
АМС	Администрация на Министерския съвет
АОП	Агенция по обществени поръчки
АПИ	Агенция „Пътна инфраструктура“
АФКОС	Дирекция „Координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС)“ в Министерството на вътрешните работи
АХУ	Агенция за хората с увреждания
БАБХ	Българска агенция по безопасност на храните
БАН	Българска академия на науките
БВП	Брутен вътрешен продукт
БДС	Брутна добавена стойност
БНБ	Българска народна банка
БОК	Болести на органите на кръвообращението
БФП	Безвъзмездна финансова помощ
ВЕИ	Възобновяеми енергийни източници
ВЕЦ	Водоелектрическа централа
ВИ	Възобновяеми източници
ВСС	Висш съдебен съвет
ВУЗ	Висше/и учебно/и заведение/я
ГПСОВ	Градска пречиствателна станция за отпадни води
ГРЕ	Годишна работна единица
ДБТ	Дирекция Бюро по труда
ДДПМРСР	Дирекция „Договориране по прилагане на мерките за развитие на селските райони“
ДНСК	Дирекция за национален строителен контрол
ДОППМРСР	Дирекция „Оторизация“ на плащанията по прилагане на мерките за развитие на селските райони“
ДППИ	Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“
ЕЕ	Енергийна ефективност
ЕЕСМДАННС	Единна електронна съобщителна мрежа на държавната администрация и за нуждите на националната сигурност
ЕЗФРСР	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
ЕК	Европейската комисия
ЕО	Европейска общност
ЕОТС	Европейско обединение за териториално сътрудничество
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕСТЕ	Европейска схема за търговия с емисии
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЕС 27	Европейски съюз на 27-те държави членки

ЕТС	Европейско териториално сътрудничество
ЕФГЗ	Европейски фонд за гарантиране на земеделието
ЕФМДР	Европейски фонд за морско дело и рибарство
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЗЗ	Защитена зона
ЗНЗ	Закон за насърчаване на заетостта
ЗНИ	Закон за насърчаване на инвестициите
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗПУКИ	Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси
ЗСПД	Закон за семейни помощи за деца
ЗТ	Защитена територия
ИАГ	Изпълнителна агенция по горите
ИАНМСП	Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия
ИАППД	Изпълнителна агенция „Проучване и поддържане на река Дунав“
ИАРА	Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури
ИЗП	Използвана земеделска площ
ИКТ	Информационни и комуникационни технологии
ИМТ	Интермодален терминал
ИПА	Институт за публична администрация
ИПГВР	Интегриран план за градско възстановяване и развитие
ИПП	Инструмент за предприсъединителна помощ
ИРР	Институт по рибни ресурси
ИСУН	Информационна система за управление и наблюдение
ИТИ	Интегрирани териториални интервенции
ИТС	Информационни технологии и съобщения
КАВ	Качество на атмосферния въздух
КЕИ	Крайна енергийна интензивност
КЕП	Крайно енергийно потребление
КН	Комитет за наблюдение
КООНПХУ	Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания
КФ	Кохезионен фонд
МВР	Министерство на вътрешните работи
МВНР	Министерство на външните работи
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МИГ	Местна инициативна група
МИЕ	Министерство на икономиката и енергетиката
МИРГ	Местна инициативна рибарска група
МК	Министерство на културата

МО	Министерство на отбраната
МОН	Министерство на образованието и науката
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МП	Министерство на правосъдието
МРР	Министерство на регионалното развитие
МС	Министерски съвет
МСП	Малки и средни предприятия
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МФ	Министерство на финансите
МФИ	Международни финансови институции
НАП	Национална агенция за приходите
НЕК	Национална електрическа компания
НЕМ	Национална екологична мрежа
НЗОК	Национална здравно-осигурителна каса
НЗС	Национална здравна стратегия
НИП	Национален институт по правосъдие
НИРД	Научноизследователска и развойна дейност
НКЖИ	Национална компания „Железопътна инфраструктура“
НКПР	Национална концепция за пространствено развитие
НПО	Неправителствена организация
НП „ОСПОЗ“	Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“
НПР	Национална програма за реформи
НПР: Б2020	Национална програма за развитие: България 2020
НПРф	Национална програма за реформи
НСИ	Национален статистически институт
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НСРР	Национална стратегическа референтна рамка
НССЗ	Национална служба за съвети в земеделието
НСУЦЖ	Национална стратегия за учене през целия живот
НТОД	Нетърговски организации, обслужващи домакинствата
НЦОЗА	Националният център по обществено здраве и анализи
ОМА	Облак на местната администрация
ОО	Одитиращ орган
ОП	Оперативна програма
ОПАК	Оперативна програма Административен капацитет
ОПДУ	Оперативна програма Добро управление
ОПЛ	Общопрактикуващ лекар
ОП НОИР	Оперативна програма Наука и образование за интелигентен растеж

ОПОС	Оперативна програма Околна среда
ОПРР	Оперативна програма Регионално развитие
ОПРР 2014-2020	Оперативна програма Региони в растеж
ОП РЧР	Оперативна програма Развитие на човешките ресурси
ОПРСР	Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“
ОПТ	Оперативна програма Транспорт
ОПТП	Оперативна програма Техническа помощ
ОСП	Обща селскостопанска политика
ОСР	Обща стратегическа рамка
ОЦА	Облак на централната администрация
ПДК	Пределно допустима концентрация
ПЕИ	Първична енергийна интензивност
ПЕП	Първично енергийно потребление
ПЗС	Преброяване на земеделските стопанства
ПИК	Политика по изменение на климата
ПМДР	Програма за морско дело и рибарство
ПОС	Политика по околна среда
ППЗНИ	Правилник за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите
ПРСР	Програма за развитие на селските райони
ПСЕС	Дирекция „Програмиране на средствата от Европейския съюз“
ПСОВ	Пречиствателна станция за отпадъчни води
ПССП	Площта със селскостопанско предназначение
ПТП	Пътно-транспортно произшествие
ПУЗТ	План за управление на защитени територии
ПУРБ	План за управление на речните басейни
ПУРН	План за управление на риска от наводнения
ПЧИ	Публично-частни инвестиции
РБ	Република България
РГ	Работна група
РГСП	Работна група за разработване на Споразумението за партньорство
РДВ	Рамкова директива за водите (Директива 2000/60/ЕО)
РОУКАВ	Район за оценка и управление на качеството на атмосферния въздух
РПМ	Републиканска пътна мрежа
СГО	Структури на гражданското общество
СЕПП	Схема за единно плащане на площ
СЗО	Световната здравна организация
СЗР	Северозападен район
СИР	Североизточен район
СКУСЕС	Съвет за координация при управлението на средствата от ЕС

СКФ	Структурните и Кохезионния фонд
СО	Сертифициращ орган
СОП	Специални образователни потребности
СП	Споразумение за партньорство
ССА	Селскостопанска академия
СЦР	Северен централен район
ТРГ	Тематична работна група
ТС	Техническа спецификация и пълно описание на обекта на поръчката
ТЦ	Тематична цел
УО	Управляващ орган на Оперативна програма
УЦЖ	Учене през целия живот
ФПЧ	Фини прахови частици
ХВП	Хранително-вкусова промишленост
ХИПЦ	Хармонизиран индекс на потребителските цени
ЦГЧ	Централна градска част
ЦКЗ	Централно координационно звено
ЦИО	Централен информационен офис
ЦИКО	Централен информационен и координационен офис
ЦПЕ	Цифрова програма на Европа
ЮЗР	Югозападен район
ЮИР	Югоизточен район
ЮЦР	Южен централен район
DSL	Digital Subscriber Line (Цифрова абонатна линия)
GHG	Green-house gas emissions (парникови газове)
LAN	Local area network (локална интернет мрежа)
NEET	Not in employment, education or training (необхванати от трудова дейност, образование или професионално обучение)
RLAN	Radio Local Area Network (локална радио мрежа)
TEN-T	Транс-европейска транспортна мрежа

I. РАЗДЕЛ 1

1.1. Анализ на различията, потребностите за развитие и потенциала за растеж и приоритетите за финансиране от Европейските структурни и инвестиционни фондове

1.1.1. Въведение

Анализът на различията между регионите, потребностите за развитие и потенциала за растеж на Република България е изготвен съобразно Общата стратегическа рамка на Европейския съюз и стъпвайки на социално-икономическите, макроикономическите и секторни анализи¹, изготвени за целите на Националната програма за развитие: България 2020; Националната програма за реформи, в изпълнение на Стратегия Европа 2020, актуализация 2013 г.; Конвергентната програма на Република България 2013-2016 г.; Националната стратегия за регионално развитие 2012-2022 г.; Националната концепция за пространствено развитие 2013-2025 г.; проектите на програми за периода 2014-2020 г., както и приложимите секторни документи². Анализът отчита и специфичните препоръки на Съвета³, Country Fact Sheet⁴ за България на ЕК от юни 2013 г. и Позицията на службите на ЕК⁵.

В обхвата на анализа са включени показатели и критерии от значение за тематичните цели на ЕСИФ, по които България ще работи, и за адресирането от тях на идентифицираните области на несъответствие, потребностите за развитие и възможностите за растеж. Акцент е поставен върху приноса на СП както за изпълнението на НПР: България 2020 като основен документ за развитието на България и на Националната програма за реформи, така и за постигане на общоевропейските приоритети за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж и целите за растеж и заетост, формулирани в стратегия Европа 2020.

Таблица 1. Основни цели на развитието на България и ЕС

Показател	Базово(начално) състояние	Национални цели съгласно НПРф и НПР: България 2020	Стратегия Европа 2020
Процент на заетост на населението на възраст 20—64 години	62.9%, 2011 г. ⁶	76%	от 68.6% през 2011 г. до 75% през 2020 г.
Дял на инвестиции в НИРД от БВП	0.57%, 2011 г.	1.50%	3%
Емисии на въглероден диоксид	47.8%, 2010 г. (1988 г.=100%)	Увеличаване на нивата на парникови газове (GHG) извън ЕСТЕ с не повече от 20% до 2020 г. спрямо 2005 г.	намаляване с 20% (30%) в сравнение с 1990 г.
Дял на енергия от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия в страната	13.8%, 2011 г.	16% ⁷	20%
Енергия от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на транспорта	0.4%, 2011 г.	10%	
Повишаване на енергийна ефективност		с 25%	с 20%
Дял на преждевременно напуснали училище	11.8%, 2011 г. ⁸	11%	от 13.5% за 2011 г. на 10% през 2020 г.
Дял на населението на възраст 30 - 34 години със завършено висше образование	27.3%, 2011 г. ⁹	36%	от 34.6% през 2011 г. на 40% през 2020 г.

¹ Когато източникът на статистически данни не е посочен, се приема, че за данни, касаещи България, това е НСИ, а за данни за ЕС 27 – Евростат.

² Доклад за здравето за 2012 г. на Министерство на здравеопазването; Анализ на състоянието и факторното развитие на МСП в България, 2011-2012 г., ИАНМСП; Актуализирана национална стратегия за демографското развитие на населението в Република България 2012-2015 г.; Аграрен доклад на МЗХ, 2012 г.; Национална стратегия за развитие на научните изследвания 2020 г.

³ Препоръка на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за периода 2012—2016 г.

⁴ Цитираните в анализа данни от Country Fact Sheet са отбелязани в курсив.

⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/pdf/partnership/bg_position_paper_bg.pdf

⁶ По данни на НСИ, Наблюдение на работната сила - данните са ревизирани в съответствие с прилагания подход на претегляне от 2012 г. и данни за населението от Преброяване 2011.

⁷ Съгласно Закона за енергията от ВИ, приет на 03.05.2011 г., е определена национална задължителна цел от 16% дял на енергията от ВИ в брутното крайно потребление на енергия в страната, в т.ч. 10% дял на енергията от ВИ в транспорта.

⁸ По данни на НСИ, Наблюдение на работната сила - данните са ревизирани в съответствие с прилагания подход на претегляне от 2012 г. и данни за населението от Преброяване 2011.

⁹ По данни на НСИ, Наблюдение на работната сила - данните са ревизирани в съответствие с прилагания подход на претегляне от 2012 г. и данни за населението от Преброяване 2011.

Брой на европейските граждани, които живеят в риск от бедност	1 683 хил. души, 2011 г. ¹⁰	намаляване на броя живеещи в бедност с 260 хил. души	намаление с 25%, или с 20 млн. души
---	--	--	-------------------------------------

1.1.2. Обща макроикономическа картина

Република България е държава-членка на Европейския съюз от 2007 г., 12-та по площ, 16-та по брой на населението и на 21-во място по БВП през 2010 г. и 2011 г. Страната е в режим на валутен борд (обвързващ националната валута с еврото) и се характеризира с индустриализирана, отворена пазарна икономика, средно развит частен сектор и сравнително малък вътрешен пазар.

Таблица 2. Основни макроикономически показатели за Република България^{11, 12}

Показател	м. ед.	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ¹³
Население	брой	7 640 238	7 606 551	7 563 710	7 504 868	7 327 224	7 282 041
БВП по пазарни цени	млн. лв.	60 185	69 295	68 322	70 511	75 308	77 582
БВП на човек	лв. (евро)	7 857 (4 017)	9 090 (4 648)	9 007 (4 605)	9 359 (4 785)	10 248 (5 240)	
БДС по базисни цени	% от БВП	84.0	83,3	85.9	86.1	86.5	85.9
Инфлация (ХИПЦ)	%	7.6	12.0	2.5	3.0	3.4	2.4
Бюджетен излишък/ дефицит (-)	%	1.2	1.7	-4.3	-3.1	-2.0	-0.8
Външнотърговско салдо	млн.лв.		-19 343.5	-10 123.8	-7 204.5	-6 144.9	

Съгласно НПРФ за 2013 г. растежът на БВП на България е 0.8%, при 1.8% за 2011 г. Забавянето се дължи основно на по-слабо външно търсене и съответния реален спад на българския износ (с 0.4%) в сравнение с 2011 г. Докато през 2010 и 2011 г. с положителен принос за икономическия растеж е износът, то през 2012 г. двигател на БВП е вътрешното търсене.

Инфлация

Инфлацията през 2012 г. остава на сравнително ниско ниво, като средногодишната ѝ стойност, измерена чрез ХИПЦ, възлезе на 2.4%, но очакванията са средногодишната инфлация да се ускори до 2.6-2.7% в периода 2014 - 2016 г. Основните рискове, свързани с прогнозата за инфлацията, се отнасят до развитието на международните цени и до темпа на икономически растеж в България. Международните цени на суровините могат да нараснат по-значително в резултат от политическите кризи или нарастване на търсенето. Ограничено предлагане на някои селскостопански стоки и особено на зърнените култури в международен план във връзка с неблагоприятни климатични явления, допълнително може да предизвика по-висока инфлация в страната. В същото време, евентуално по-нисък икономически растеж на българската икономика ще окаже задържащ ефект върху цените на хранителните стоки и услугите (базисната инфлация).

Външен сектор

През 2012 г. общото салдо по текущата и капиталовата сметка е с минимален излишък в размер на 8.6 млн. евро при стойност от 536 млн. евро (1.4% от БВП) през 2011 г. Нарастването на търговския дефицит е с най-голям принос за по-ниския положителен баланс и се дължи на стабилния внос на стоки, воден от възстановяването на вътрешното търсене. В същото време, по-неблагоприятната външна среда (рецесия в ЕС, понижаване на БВП сред основните ни партньори) доведе до съществено забавяне в износа. В резултат на това отрицателното търговско салдо възлиза на 3.6 млрд. евро за 2012 г., което е с 1.5 млрд. евро повече спрямо предходната година.

След две поредни години с негативно салдо по финансовата сметка, обусловено от слабата инвестиционна активност в икономиката и погасяването на чуждестранни задължения от банковия сектор, през 2012 г. се възстанови притокът на капитали в страната. Излишъкът достигна 2.2 млрд. евро или 5.6% от БВП. Входящите потоци са основно под формата на преки чуждестранни инвестиции, които възлизат на 1.5 млрд. евро или 3.7% от БВП, отбелязвайки повишение от 12.5% на годишна база.

Преките чуждестранни инвестиции остават на по-ниски нива спрямо предкризисния период и се очаква да нараснат до 4.4% от БВП през 2016 г., като ще осигуряват пълно покритие на дефицита по текущата сметка. Същевременно поради сравнително високата ликвидност, която банките поддържат, и в средносрочен период няма да се наблюдават големи входящи финансови потоци в сектора.

¹⁰ По данни на НСИ – 1 673 хил. души за 2011 г.

¹¹ По данни на Националния статистически институт

¹² По данни на Евростат

¹³ По предварителни данни от НСИ и Евростат

Паричен сектор

Основната цел на паричната политика в България е поддържане на ценовата стабилност чрез осигуряване на стабилността на националната парична единица. Постигането на тази цел се осъществява чрез режим на паричен съвет.

През 2012 г. кредитът за нефинансови предприятия е увеличен с 4.7% (6.1% към декември 2011 г.), а за домакинствата - свит с 1% (-0.4% към декември 2011 г.). Основни фактори за динамиката на кредита от страна на търсенето са ниската инвестиционна активност на предприятията и неблагоприятната ситуация на пазара на труд, която ограничава потреблението на домакинствата и допринася за запазването на високата им склонност към спестяване и въздържане от поемането на нови задължения. От своя страна това води до понижаване на лихвените равнища по депозитите и запазване на сравнително слабата кредитна активност.

Прогнозираният годишен темп на растеж на паричното предлагане в края на 2013 г. е 7.2%, а през следващите години до 2016 г. се очаква да се движи в рамките на 8-10.5%. При запазване на настоящата икономическа ситуация растежът на кредита за частния сектор ще се ускори минимално до около 4% в края на 2013 г., като се очаква приносът на кредитите за домакинства също така бавно да нараства. До 2016 г. частният кредит би продължил да се възстановява относително бавно, като в края на периода темпът му на нарастване няма да надхвърля 9%.

Фискална политика

Към края на 2012 г. номиналният размер на консолидирания брутен дълг на сектор „Държавно управление“ възлиза на 14 390 млн. лв. или 18.5% от БВП. Постигнатото фискално подобрене е резултат основно от започналото плавно възстановяване на вътрешното търсене, усилията за увеличаване събираемостта на приходите, консолидиращите мерки в разходите и засилването на фискалната дисциплина във всички бюджетни сектори.

Фискалната рамка за 2013 г. предвижда дефицитът на сектор „Държавно управление“ за 2013 г. да възлезе на 1.3% от БВП (0.8% за 2012 г.), а брутният дълг да се понижи до 17.9% от БВП. В частта на разходите е предвидено нарастване на ресурса за национално съ-финансиране по оперативните програми, поради навлизането на изпълнението на програмите в по-напреднал етап, както и увеличение на средствата за социални политики, включително индексирани пенсии от април и увеличение на минималната работна заплата.

Същевременно се предвижда данъчната политика да бъде насочена в подкрепа на макроикономическата стабилност и икономическия растеж, подобряването на бюджетните резултати, повишаването на фискалната устойчивост в дългосрочен план, подобряване на бизнес средата и стимулиране на икономическата активност, ограничаване на данъчните измами, както и намаляване на сивата икономика. Тези мерки ще допринесат за поддържане на доверието на чуждестранните инвеститори към българската икономика. Запазва се и данъчната стратегия за ниски данъчни ставки при преките данъци, които са един от най-важните стимули за инвестиции и икономически растеж. Налице е продължаващ процес на прехвърляне на данъчната тежест от преките към косвените данъци чрез повишаване на някои акцизни ставки в съответствие с договореностите за достигане на минималните европейски нива.

За периода 2009–2011 г. бюджетните разходи на България отбелязват спад с близо 6 п.п. от БВП – третият най-голям спад в ЕС. Успоредно с ограничаване на държавния сектор тече и процес на преразпределение на основните разходни пера по функции в бюджета. Тенденцията е да се разпределят повече средства към сектори с по-висок принос към икономическото развитие за сметка на сектори като отбрана и сигурност.

По отношение на състава, ефективността и ефикасността на разходите могат да се отбележат следните тенденции:

- Разходи по функция „Общи държавни служби“, разходите за отбрана и сигурност в периода 2009 – 2011 г. бележат спад до нива съответно от 3.9%, 1.3% и 2.5% от БВП. Тази тенденция ще се запази в средносрочен план и като дял от БВП и от общите бюджетни разходи те ще останат сравнително високи.
- Разходи за икономически дейности като земеделие, транспорт, комуникации и енергетика - по-високи от средното за ЕС ниво, но сходни с нивата в страни с близки нива на доходи. Разходите в тази сфера в България се разпределят най-вече към транспорт - 2.9% от БВП. За земеделие се разпределят 0.5% от БВП. Тези разходи ще останат със значим и нарастващ дял в бюджета на България до 2016 г., което основно ще се дължи на нарастващото значение на европейските средства и свързаното с това национално съ-финансиране.
- Публични разходи за здравеопазване - като процент от БВП са сред най-ниските спрямо средноевропейските, но общата тенденция е разходите за тази сфера да намаляват в целия ЕС. В средносрочен план разходите за здравеопазване в България се очаква да ще продължат да се понижават в резултат на прилагане на редица мерки за оптимизиране на разходите и повишаване на тяхната ефективност.
- Разходи за образование - остават значително под средното ниво за ЕС. Съществена е разликата на средствата за предучилищно и училищно образование, за което в България се отделят 0.7% от БВП – със

сравнително константен дял през годините. Като дял от общите бюджетни разходи към момента са съотносими към средното ниво в ЕС.

- Разходи за опазване на околната среда - 0.7% от БВП, като този дял е близък до средния за ЕС.
- Социални разходи - като дял от БВП те са доста по-ниски от средните за ЕС, но са много сходни с нивата в ЕС-12, които варират между 12 и 14% от БВП. България отделя 36.2% от бюджетните си разходи за тази сфера, близо до средната стойност в Европа от 39.9% за 2011 г. Разлики има в структурата на тези разходи. 9.8% от БВП се отделят за пенсии в България и този дял е сред най-високите в ЕС. Сравнително сходен с този в други държави от ЕС е и делът на разходите за подкрепа на семействата и децата – 2.4% от БВП.

Събираемост на приходите

Специфична препоръка 1 на Съвета от одобрените на 01.07.2013 г. препоръки, отнасящи се към Националната програма за реформи и Конвергентната програма на Република България, съдържа ключов аспект от макроикономическото развитие – събираемост на данъците, борба със сивата икономика, както и намаляване на бремето и разходите за спазване на задълженията (т. нар. compliance costs). В тази връзка, България е постигнала сериозен напредък за осигуряването на електронни услуги от данъчната и митническата администрация, както и за въвеждане на други улеснения за гражданите и бизнеса. Сивата икономика обаче остава съществена бариера пред постигането на устойчив икономически растеж. В края на 2011 г. средното ниво на сивата икономика, като процент от БВП на страните в ЕС достига 19.2%, докато за България то е 32.3%¹⁴ и нарежда страната на първо място по този показател, както и през предходните осем години. Сивата икономика и недекларираният труд имат отрицателни последици върху постигането на макроикономическите цели, качеството и производителността на труда и социално сближаване, намаляват приходите от данъци и пряко се отразяват на недостатъчното финансиране на социалните системи. По проект „Ограничаване и превенция на неформалната икономика“ по ОПРЧР 2007-2013 г. се изготвя композитния индекс „Икономика на светло“. За 2012 г. въпреки кризата данните показват запазване на положителната тенденция на нарастване – от 66.71 за 2011 г. на 67.32 за 2012 г. Динамиката на индекса се дължи на засилване на мерките срещу неформалната икономика, включващи промени в нормативна уредба и в практическото правоприлагане като свързването онлайн на търговски обекти с НАП, възстановяването на митническото дознание и други. От друга страна се отчете и приноса на функциониращия повече от три години Национален център за ограничаване и превенция на неформалната икономика, където са провеждат масирани национални и регионални медийни кампании, обучения на работодатели, на работници и служители, публикуват се аналитични и информационни материали, поддържа се гореща телефонна линия и се предоставят консултации, предлагат се пакети с нормативни промени в законодателството.

Регионален преглед на българската икономика

В регионалната структура на БВП основен принос на ниво NUTS II има Югозападен район, в който попада основният икономически център на страната – столицата София, като в края на 2010 г. този принос е 48.2% от общия БВП, докато най-нисък е делът на Северозападен район – 7.2%. По данни на Евростат¹⁵ по показателя БВП на човек от населението районите на България значително изостават от средното равнище, както и от водещите райони в ЕС. Северозападен и Северен централен район заемат последните две места в класацията на районите в ЕС по този показател съответно с 27.3% и 29.4% от средното за ЕС-27. Южен централен, Североизточен и Югоизточен район са на 4-то, 5-то и 7-мо място в групата от 20 региони с най-нисък БВП на човек в ЕС (с равнище от 30.7%, 35.7% и 36.3% от средното за ЕС). Откроява се Югозападен район (със 75.3% от средното равнище за ЕС през 2009 г.), като в столицата са концентрирани значителна част от икономическите дейности и тя остава най-привлекателното място за бизнес и заетост в страната с равнище на БВП на човек от населението от 105% спрямо средното за ЕС. Отбелязват се силно изразена поляризация в динамиката на БВП и в реализирания БВП на човек от населението между София-град (столица) и останалите области на страната. Най-значително изоставане се наблюдава в областите Силистра, Сливен, Видин, Монтана, Хасково, Кърджали, Плевен, където БВП на човек е около 50% от средното равнище за страната.

Териториалните различия при създаването на БДС по основни икономически сектори, както в междурегионален, така и във вътрешно регионален план, са много високи и показват специализацията на отрасловата структура на районите. Югозападен район е с най-висок принос по отношение на сектора услуги, като районът формира 55.7% от БДС в този сектор, следван със сериозна разлика от Южен Централен – 11.6% и Североизточен район – 10.3%. Югозападен район има водещо място и в произведената БДС от индустрията – 36.8%, на второ място отново с видима разлика е Южен централен – 18.2%, и на трето – Югоизточен район – 17.3%. С най-висок принос в аграрния сектор е Южен Централен район, формиращ 22.5% от националната БДС в селското стопанство и Северозападен район – 17.5%

Очаквания за развитието на българската икономика до 2020 г.

До 2020 г. се очаква темпът на нарастване на икономиката постепенно да се забави, като за периода 2017–2020

¹⁴ Съгласно Доклад на Европейската комисия за сивата икономика, 2012 г. Schneider, F. (2011), "Size and development of the Shadow Economy from 2003 to 2012: some new facts http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf

¹⁵ Regional Yearbook 2012

г. средният растеж се очаква да възлиза на 2.2%. Ограничаващ фактор за повишението на БВП ще бъде проявлението на задълбочаващите се негативни демографски тенденции, свързани с намаляване на населението в трудоспособна възраст и съответното влияние върху предлагането на труд. Последното ще ограничава потенциала за нарастване на икономиката, тъй като очакваното повишение на участието в работната сила няма да успее да компенсира влошаващите се демографски процеси.

Рисковете, свързани с икономическия растеж в България, до голяма степен зависят от външната среда. Евентуално задълбочаване на спада на икономическата активност в ЕС през 2013 г. и отлагане на възстановяването за 2014 г. ще има директен негативен ефект върху износа и косвен ефект върху потреблението и преките чуждестранни инвестиции.

Таблица 3: Макроикономически перспективи¹⁶

Показател	2012 Равнище (млн. евро)	2012 Темп на изменение	2013 Темп на изменение	2014 Темп на изменение	2015 Темп на изменение	2016 Темп на изменение
Реален БВП (по цени от 2012 г.)	39 667	0.8	1.0	1.8	2.9	3.4
Номинален БВП	39 667	3.0	3.0	4.2	5.1	5.7
Компоненти на реалния БВП						
Частно потребление	25 516	2.6	1.7	2.7	3.9	4.4
Правителствено потребление	6 165	-1.4	1.0	0.6	0.8	1.1
Бруто образуване на основен капитал	8 487	0.8	0.9	2.4	5.4	6.1
Изменение на запасите и нетно придобиване на активи (% от БВП)	965	2.4	2.5	2.5	2.5	2.5
Износ на стоки и услуги	26 429	-0.4	2.0	3.9	4.0	4.1
Внос на стоки и услуги	27 895	3.7	2.6	4.4	5.1	5.3
Приноси към растежа на реалния БВП (п.п.)						
Крайно вътрешно търсене	-	1.6	1.4	2.3	3.8	4.4
Изменение в запасите и нетно придобиване на активи	-	1.9	0.1	0.0	0.1	0.1
Външен баланс на стоки и услуги	-	-2.7	-0.5	-0.6	-0.9	-1.1

1.1.3. Фактори, обуславящи растеж

Растеж, основан на човешкия капитал

Демографско развитие

След 1990 г. се формира трайна тенденция на намаляване на броя на населението, като сравнителният анализ на демографското развитие на България и ЕС по ключови показатели показва наличието на общи неблагоприятни тенденции, по-силно изразени в България. Към края на 2011 г. населените места в България са 5 302, от които 257 са градове и 5 045 - села. Сто осемдесет и три населени места са обезлюдени, а в 21.3% от населените места живеят между 1 и 50 души.

Таблица 4. Основни демографски показатели за България за периода 2008-2011 г.

Показател	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012
Гъстота на населението на 1 км ²	68.6	68.2	67.7	66.1	65.7
Полово съотношение (брой жени на 1 000 мъже)	1 066	1 067	1 068	1 054	1 055
Коефициент на възрастова зависимост	44.6	45.1	46.0	47.5	48.7
Темп на демографско остаряване	99.5	100.0	101.7	105.6	99.0
Относителен дял на градското от общото население (%)	71.1	71.4	71.6	72.7	72.9
Раждаемост (на 1 000 души)	10.2	10.7	10.0	9.6	9.5
Смъртност (на 1 000 души)	14.5	14.2	14.6	14.7	15.0
Естествен прираст (на 1 000 души)	-4.3	-3.5	-4.6	-5.1	-5.5
Детска смъртност (на 1 000 живородени)	8.6	9.0	9.4	8.5	7.8
Нетен коефициент на възпроизводство	0.71	0.75	0.71	0.72	0.72
Тотален коефициент на плодовитост	1.48	1.57	1.49	1.51	1.50

В сравнение с данните от 2001 г. населението на Република България намалява със 7.7%, а спрямо 2008 г. намалява с 4.3%. Към 31.12.2012 г. населението на страната представлява 1.5% от населението на ЕС, като 72.9% (5 306 233 души) живеят в градовете и 27.1% (1 975 808 души) живеят в селата. В районите в южната

¹⁶ Конвергентна програма на Република България 2013 – 2016 г., актуализация април 2013 г.

част на България е концентрирано по-голяма част от населението (64%), което е важен фактор по отношение на потенциала им за развитие. Близко половината от населението живее в Югозападен и Южен централен район, като населението там е съответно 2 128 хил. (29.2%) и 1 462 хил. души (20.1%). Критично слабо населен е Северозападен район с гъстота на населението – 43.87 души/кв.км. към 31.12.2011 г. при средно 66.01¹⁷ за страната. Най-висока степен на гъстота и урбанизация е достигната в Югозападен район.

По предвиждания на Евростат за периода 2010-2060 г. населението на България ще намалее с близо 27%, а делът на населението над 65 г. ще достигне до над 32.6%¹⁸, докато този на децата до 15 г. ще се свие до 13%. По прогнози на Световна банка от 2012 г. към 2050 г. България ще има най-бързо свиващото се население в работоспособна възраст в света. Най-тревожното е, че се очаква населението на възраст между 15 и 24 години да намалее с 41%, което ще окаже директно влияние върху характеристиките и структурата на образователния сектор и пазара на труда, респективно върху цялата икономика.

Здравеопазване и физическа активност

За 2011 г. България е на предпоследно място в Европа по здравеопазване според резултатите от Европейския здравен потребителски индекс. По данни на Световната здравна организация, Обединените нации и Световната банка¹⁹ България заема 73-то място от 145 държави за най-здравите нации в света.

Последните налични данни в Евростат за общите разходи (публични и частни) за здравеопазване, съотнесени към БВП за България са от 2008 г., като процентът е 6.9% - близо до средното за ЕС. Основната разлика е в дела на публичното финансиране на здравеопазването – в другите страни от ЕС той е над 80%, а в България този процент е около 50%. При средно 7.5% разходи от БВП за здравеопазване в ЕС-27²⁰, по този показател България заема последно място с предвидени за 2013 г. едва 4.1% от БВП. Неефективното управление на публичните средства допълнително натоварва населението с относително висок и нарастващ дял частни разходи за здравеопазване (лекарства, изследвания и лечение).

През 2012 г. в България практикуват 28 643 лекари със специалност, като 31.3% от тях са в Югозападен район, 9.8% обслужват Северен централен район и 12.4% - СЗР. Осигуреността на системата с човешки ресурси се доближава до средните европейски показатели на фона на прогресивно влошаване на възрастовата структура на медицинските специалисти, недостатъчен брой обучаващи се студенти и увеличаване на броя на медицински специалисти, желаещи да търсят професионална реализация извън страната.

По данни на НСИ и НЦОЗА през 2012 г. в страната има 339 лечебни заведения за болнична помощ, като от гледна точка на собствеността е формирана смесена публично-частна система за болнична помощ. Най-голяма концентрация на лечебни заведения има в Югозападен район (96), следван от Южен централен (67), а най-малка е тя в Северен централен - 35 и Североизточен – 33, като за последните две години 17 общински болници преустановяват дейността си. Осигуреността на населението с болнични легла през 2012 г. е 66.3, а за 2011 г. е 64.7 на 10 000 души, с около 15% повече от средното ниво в ЕС 27 (за 2010 г. - 53.8 на 10 000 души). Предвид това, основните нужди в сектора не са свързани с допълнителна инфраструктура, а са предимно от повишаване на нейното качество и високотехнологична осигуреност (например клиники за инвазивна кардиология и РЕТ скенери), както и от осигуряване на адекватен брой специалисти по райони.

Проблем за България е и цялостно високото ниво на **смъртността**. Коефициентът на смъртност през 2011 г. е 14.7‰, значително по-висок от средния за ЕС (за 2011 г. - 9.64‰), а през 2012 г. той се покачва до 15‰. Запазва се тенденцията смъртността да бъде по-висока в селата, отколкото в градовете. Най-високо е нивото на общата смъртност в областите Видин (23.2‰), Монтана (21.4‰) и Враца (19.4‰). В структурата на смъртността по причини, продължават да са водещи болестите на органите на кръвообращението – 65.6% и новообразуванията – 16.7%. През 2011 г. стандартизираният коефициент за смъртност за България²¹ от БОК нараства почти шест пъти до 611.28‰ спрямо 225.3‰ средно за ЕС. *Страната остава сред първите три държави по смъртност от БОК и днес приблизително 67% от смъртните случаи се дължат на тях.* За същата година стандартизираният коефициент за смъртност от новообразувания в България е 243‰, отново по-висок от средния за ЕС – 175‰.

Продължава да бъде висок коефициентът на детската смъртност, независимо от изразената положителна тенденция към снижаване – 8.5‰ през 2011 г. (Таблица 4). Въпреки това, детската смъртност остава 2 пъти по-висока, отколкото в ЕС (за 2011 г. - 3.9‰). Този показател отразява качеството на медицинската помощ, но преди всичко е свързан с жизнения стандарт и здравната култура на населението. По данни на НЗОК, 12% от децата не се проследяват от ОПЛ/педиатър. В селата показателят е по-висок от този в градовете. Причини за това могат да се търсят във влошаване на социално-икономическите условия в селата, ограничения достъп до здравни услуги, по-ниското образование и здравна култура. Областите с най-висока детска смъртност са Сливен (16.6‰) и Монтана (14.4‰), а с най-ниска – област Благоевград (2.3‰), Смолян (2.6‰) област София (4.4‰),

С особен акцент е нивото на здравна култура и здравен статус при населението от малцинствените групи. 12.6%

¹⁷ по данни на МРР от септември 2012 г.

¹⁸ Eurostat, News Release, 80/2011 - 8 June 2011, Population projections 2010-2060

¹⁹ Bloomberg rankings. The world's healthiest, www.bloomberg.com

²⁰ По данни на Евростат

²¹ Доклад за здравето, МЗ, 2011 г.

от цялото ромско население в страната, включително децата, е инвалидизирано или страда от тежко хронично заболяване. Липсата на превенция, навици и условия за добра хигиена, както и навременен достъп до здравни услуги за тази група население, са сред водещите причини за повишената болестност при нея²².

По данни от епидемиологично проучване на психичната болестност²³, 19.5% от българското население през даден етап от живота си е преживяло психично или поведенческо разстройство. По причина на психично разстройство са загубени 21.6% от дните в неработоспособност²⁴. Това обуславя необходимостта от допълнително засилване на предоставянето на услуги в общността, развитие на качеството и достъпа до психично-здравните услуги в страната, осигуреността с квалифицирани специалисти.

През последното десетилетие на фона на общата картина в здравеопазването на страната се наблюдават положителни сигнали относно здравния статус на населението, но като цяло здравната система продължава да е изправена пред сериозни предизвикателства, свързани с финансовото състояние на болничните заведения, качеството на здравните услуги, техническата и персонална обезпеченост.

Във връзка със здравната култура, по показателя „недостатъчна физическата активност“ с най-висок дял сред страните от ЕС е България (82%). Ниската физическа активност е един от основните фактори на риска за възникване на хронични незаразни болести. Тя формира 3.5% от глобалното бреме на болестите в Европейския регион на СЗО (от 1.8% до 5.6% за отделните страни) и е причина за 3.3%-11.2% от всички смъртни случаи. За България тези показатели са съответно 4.3% и 7.7%. Обездвиженият начин на живот е широко разпространен сред всички възрастови групи на населението в България. По данни на Национално изследване за факторите на риска за хроничните незаразни болести, над 80% от анкетираните са с недостатъчна физическа активност през свободното време. Не практикуват въобще физически упражнения 74.6% от тях. Ниска е честотата на извършваните енергични и умерени физически натоварвания през седмицата, недостатъчна е тяхната продължителност.

Особено сериозен е проблемът с ниската физическа активност при децата в ученическа възраст. Национално представително проучване при ученици на възраст 6-19 г. през 2010-2011 г. показва, че с препоръчаната физическа активност от минимум 60 минути на ден са само 24% от изследваните деца, а 35% от децата са физически активни по-малко от два дни в седмицата. Основната причина за ниското ниво на този показател²⁵ е липсата на достатъчно възможности за спорт и физическа активност (46%). Физическите занимания, в рамките на учебните програми в училищата, са недостатъчни за поддържане на добро здраве, което налага извършването на допълнителни физически натоварвания през свободното време. Изследване за честотата и продължителността на физическата активност на учениците на възраст 7-19 г., извън училищната програма, показва, че само 14-21% от момчетата и 8-11.4% от момичетата извършват умерена физическа активност поне 1 час дневно. Проучване на Института за социални изследвания и маркетинг посочват като причини за ниската физическа активност на населението у нас: недостатъчното свободно време (50%); невъзможността за допълнителни финансови разходи (14%); липсата на близко/удобно място за спорт до дома/работното място (12%).

Спортната инфраструктура в страната се характеризира с морално остарели съоръжения, лоша поддръжка и единични опити за ново строителство на спортни площадки и зали. Недостатъчен е броят на специализираните площадки по местоживеене, на велоалеи и други спортни съоръжения, които предоставят възможности за самостоятелно или организирано практикуване на спорт. Общият брой на регистрираните в публичния регистър спортни обекти и съоръжения за социален туризъм към 2010 г. на територията на Република България е 2 012, като приблизително 90% от тях са под управлението на общините, 7% са държавна собственост и едва 3% са частна собственост. Съгласно Национална стратегия за развитие на физическото възпитание и спорта в Република България 2012 – 2022 в по-голямата си част тази материално-техническа база е амортизирана и не отговаря на международните стандарти за провеждане на спортни, културни, здравни и други дейности, както и на изискванията за безопасност. Достъпността за хора с увреждания до спортните бази е ограничена или изцяло липсва. В тази връзка от ключово значение е осигуряването на възможности и подходящи условия за спорт, т.е. инфраструктура и съоръжения, които да привличат и насърчават интереса на населението и особено младите хора към спортни дейности и да осигурят равен достъп за хората в неравностойно положение.

Изведените проблеми поставят на преден план необходимостта от извършване на ключови структурни реформи в здравния сектор, водещи до концентрация на усилия и ресурси върху промоция на здравето и повишаване на здравната култура у населението; превенция и профилактика на болестите; развитие на капацитета и мотивацията на медицинския персонал, особено в спешната помощ; оптимизация на здравна инфраструктура и модернизация чрез нови технологии и оборудване; подобряване на достъпа и равнопоставеността до здравни грижи и услуги за цялото население с акцент върху здравния статус на рискови групи. Липсата на реформи би застрашила работоспособността и активното участие на населението в пазара на труда като излага сериозен дял от населението на риск от заболяемост и влошено качество на живота. Въвеждането на електронно здравеопазване не само ще намали разходите и риска от нерегламентирани практики, но е задължително

²² Острата липсата на средства за живеене в отделни случаи води до възползване от системата за получаване на инвалидна пенсия.

²³ проведено от Световен консорциум за изследвания на психичното здраве: <http://www.hcp.med.harvard.edu/wmh/>

²⁴ http://ncphp.government.bg/files/2012_1_GURNALNCPHA.pdf, стр. 40-52

²⁵ Eurobarometer 72.3. Sport and Physical Activity. Special Eurobarometer 334 / Wave 72.3 – TNS Opinion & Social. Brussels. 2010.

условие за цялостната организация на процесите, осигуряване на свободен достъп до специалисти и ефективния обмен на информация.

Като основна визия в сектор здравеопазване се извежда подобряването качеството на живот на българските граждани и създаване на условия за пълноценна реализация посредством осигуряване на достъпни, качествени и базирани на научните доказателства здравни и медицински услуги, независимо от техния пол, възраст и социален статус.

Промотивните и профилактичните мерки са основният фокус на Националната здравна стратегия 2014-2020 година. За целта, приоритетите ще бъдат постигнати чрез провеждането на специфични интервенции и прилагане на интегриран подход, чрез който да се развият нови модели за справяне с проблемите, свързани със здравето, здравните услуги и рисковите фактори и/или да се допълнят провежданите към момента политики в посочените области.

Другият фокус на Стратегията е свързан с осигуряване на качество и ефективност във всички действия, предприемани от държавата по осигуряване на здравни услуги за подобряване качеството на живот на българските граждани.

Очертани са следните приоритети:

- Гарантиране на всеки български гражданин на надеждна система на здравно осигуряване, достъп до качествена медицинска помощ и здравно обслужване;
- Въвеждане на единна интегрирана информационна система чрез развитие на електронното здравеопазване с цел пълна прозрачност и ефективно използване на наличните ресурси;
- Рационализиране на системите за финансово управление и контрол в здравеопазването;
- Укрепване и модернизирание на системата на спешна медицинска помощ;
- Целенасочена регионална политика със специално внимание върху подкрепата на лечебните заведения в отдалечените и малки региони на страната;
- Детското здраве през фокуса на ефективното функциониране на майчиното, детското и училищно здравеопазване;
- Активна политика в областта на човешките ресурси с акцент специализацията на медицинските кадри и продължителното обучение;
- Преориентиране на здравната система към профилактиката и предотвратяването на социално-значимите заболявания.

В Националната здравна стратегия 2014-2020, Плана за действие към НЗС и Финансовата рамка са заложили ясни принципи и мерки за реформиране на здравния сектор с цел устойчиво развитие, оптимизиране използването на ограничените ресурси, постигане на интелигентен растеж и подобряване на качествените характеристики на населението. За мониторинга на НЗС са представени индикатори, за чието проследяване ще бъде използвана информационна система. С оглед постигане на заложените мерки е представен ясен разчет на необходимите за това финансови ресурси. Посочено е обвързването на инвестициите в сектора за целите на едно бъдещо конкурентно развитие на страната.

Реформата в здравния сектор по отношение прегрупирането и реорганизацията на здравната помощ в болничния и извънболничния сектор е представена ясно, като е поставен акцент върху логичната необходимост от групиране на индивидуалните практики на ОПЛ в семейни/фамилни практики, които да предоставят необходимите здравни услуги на населението, съобразно потребностите. Тези практики следва да бъдат оборудвани със съответната специализирана апаратура, а кадрите им периодично да преминават съответни обучения. По този начин профилактичната дейност ще бъде реално изпълнявана, а болничната и извънболничната помощ ще бъдат фокусирани върху специализирани дейности.

Образование, обучение и учене през целия живот

Предвид негативните демографски тенденции за страната, нивото на образователните характеристики на населението е ключова предпоставка за качеството на човешкия ресурс. България е класирана на 98-мо място по качество на образователната система общо, на 67-то място по качество на основното образование, на 63-то място по качество на висшето образование и обучението²⁶. Държавните разходи за образование остават относително ниски и варират между 3.8 – 3.5%²⁷ от БВП за последните три години, като показателят за ЕС е 5.4%. Това съотношение обаче не трябва да се разглежда само в абсолютни стойности, тъй като анализите показват, че реално системи с по-малки средства за образователната система често работят по ефективно. Не случайно образователната система в България показва сравнително добри резултати в сравнение с другите нови страни-членки, както и по отношение сравнението със страните от Балканския регион. Частните разходи за

²⁶ В Доклада за глобална конкурентоспособност 2012 - 2013 на Световния икономически форум, разглеждащ 144 страни

²⁷ По данни на МФ, съгласно Закон за бюджета за 2010, 2011, 2012 г.

образование за 2010 г. по данни на Евростат са 0.65% от БВП²⁸.

Обвързването на образованието с потребностите на пазара на труда, най-вече частния бизнес и високотехнологичните производства, се явява „тясно място“ в устойчивото икономическо развитие на България. Причините са свързани, от една страна, с липсата на определени приоритетни области за развитие на българската икономика и обвързването на приема в българските висши училища с нуждите от специалисти в тези области; и от друга страна, с качеството на самото образование на всички нива, особено средното специално и висшето. Образователните програми са основата, където може да се заложи практическата насоченост, както и стимулиране развитието на приложни знания и умения. Другият ключов фактор е качеството и мотивацията на преподавателския състав. Страната е сред последните тридесет в световен мащаб по „ниво на подготовка на персонала“ в образователната система.

През 2011 г. структурата на населението на възраст 25 - 64 години по степен на завършено образование е следната²⁹: с основно и по-ниско образование са 19.9%, със средно образование – 56.5%, и с висше образование – 23.6%. За 2010 г. разпределението на тези лица между групата на тези с ниско образователно придобито ниво (основно и по-ниско) и с високо образователно придобито ниво (висше) е 20.6% и 23.2% при средни за ЕС 27 съответно 25.8 и 27.7. Тенденцията е дялът на завършващите висше образование да нараства, а броят на хората с основно и по-ниско образование да намалява. По данни за 2011 г.³⁰ 40.1% от населението в селата е със средно и висше образование, докато в градовете този процент е 71.6%. Поради влиянието на столицата, най-добрите образователни характеристики на населението в страната има Югозападния район. С относително добри показатели за висше образование са Североизточен (22.6%) и Северен централен район (20.1%). В най-неблагоприятно положение по отношение на образователните характеристики на населението са Югоизточен и Южен централен райони.

Въпреки задоволителното общо образователно равнище на нацията, се наблюдава нарастване на **неграмотното население** и увеличаване на дела на **непосещаващи училище**, особено в средното образование. 1.2% от населението над 7 години никога не е посещавало училище, а 1.5% от населението на 9 и повече години е неграмотно. Относителният дял на лицата „никога не посещавали училище“ е най-висок в Югоизточен (1.9%) и Южен централен (1.3%) райони, а най-нисък в Югозападен район (0.4%). Тези процеси следват общите тенденции в Европа и анализът на ситуацията показва, че страната ни все още е с добри показатели на тези два индикатора. С разумни инвестиции и целеви мерки България може да задържи и дори да подобри тези стойности до 2020 г., като съсредоточи националните реформи и използването на европейските фондове за повече и по-добро продължаващо участие в образователната система. Например в съответствие с целите за намаляване на процента на отпадащите от училище още на ранен етап (до 11%), в България се предвижда децата да започват формалното си образование на все по-ранна възраст, като инвестициите би следвало да бъдат насочени към интегриран подход между предучилищната и задължителната образователна форма, както и за подобряване на инфраструктурата и качеството на обучението.

По данни за 2009 г.³¹ в сравнение със страните от ЕС България е на последно място по грамотност на ученици на възраст 15 г. - 41% показват слаби резултати в областта на четенето, математиката и природните науки при средно за ЕС 27 – 19.6%. Тези резултати потвърждават необходимостта от повишаване на качеството на образованието и интегриране на добри практики от други страни-членки и подобряване на националните и външни системи за атестация на учителите и оценка на знанията и уменията на учениците. Подобряване на базовата грамотност, от една страна, и повишаване на компетенциите на учениците по природни науки, от друга, са ключови фактори за по-нататъшна реализация на пазара на труда. Същевременно в съответствие с целите, поставени в стратегията „Европа 2020“ се вижда ясно необходимостта от повече инвестиции в научно оборудване и специализирани обучения по математика и науки, за да може повече и по-добре подготвени млади хора да следват професионален път във високотехнологични сектори в Европа.

Налице са значителни разлики в относителния дял на неграмотните лица при трите основни етнически групи. При самоопределените се като българи 0.5% са неграмотни, при турската етническа група – 4.7%, и при ромската – 11.8%. 23.2% от децата до 15 години от ромския етнос не учат, 11.9% - от турската етническа група и 5.6% - от българския етнос. Едва 0.5% от ромите имат висше образование, докато почти половината от тях са с начално или дори незавършено начално образование. Основните причини за тези данни са затруднения физически достъп до училището, финансови и битови проблеми в семейството, културна изостаналост, наличие на здравословен проблем. Особено тревожен е фактът, че нарастването на неграмотността и увеличаването на дела на отпадащите от училище са съсредоточени в нискодоходни и някои етнически групи от населението³², като неграмотността в редица случаи се съпровожда със социални рискове. Необходимо е да се търсят подходи както за задържане на децата в образователната система, включително чрез осигуряване на възможности за целодневно обучение, така и за подпомагане на грамотността на населението в трудоспособна възраст с фокус върху групи с висок риск от маргинализация и социално изключване.

²⁸ най-вече официални такси, материали, учебници и др., като не се отчитат евентуални неформални плащания

²⁹ По данни на НСИ – Наблюдение на работната сила – Данните са ревизирани в съответствие с прилагания подход на претегляне от 2012 г. и не са напълно съпоставими с предходни години.

³⁰ Национална стратегия за демографско развитие на населението в РБ 2012 – 2030 г.

³¹ Евростат, *Low reading literacy performance of pupils*

³² Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България 2012-2030 г.

За 2011 г. лицата, които са **рано напуснали образование и обучение** представляват 11.8%³³ от населението на 18-24 години. *За 2010 г. този процент е 13.9%*. Положителна и трайна е тенденцията на намаляване на този процент. Същият обаче остава висок на фона на общата образователна характеристика на населението и дисбаланса между търсенето и предлагането на квалифицирана работна сила на пазара на труда.

В този контекст следва да се обърне специално внимание и на **децата и учениците със специални образователни потребности** и достъпа им до образователни услуги. В България са интегрирани повече от 70% от децата със СОП, които имат равни възможности и достъп до образователната система в страната. Въпреки това, наличието на голям процент интегрирани деца със специални потребности не решава основния проблем на България в тази област, а именно след влизането им в образователната система да имат равен шанс за получаване на знания и умения и за ефективна подготовка и обучение за реализирането им като пълноценни граждани на обществото и реализацията им на пазара на труда. Основна бариера за децата със СОП и насърчаване на желанието им за знания е липсата на достъпна архитектурна среда в повечето учебни заведения, както и липсата на подходяща материално-техническа база в класните стаи. Друг очертаващ се проблем е недостатъчният брой квалифицирани педагози за работа с деца със СОП, поради продължаваща необходимост от интегриране на обучението на учителите за работа с деца със СОП в ежедневната им работа, както и в програмите на висшите учебни заведения.

В **предучилищното образование** през 2012 г. са обхванати 81.5% от децата до 6 годишна възраст включително, като този процент нараства в периода след 2007 г. На практика обаче, малките и отдалечени населени места постепенно остават без достъп до тази социална услуга поради липса на достатъчен брой деца за гарантиране на издръжката, като същевременно в големите градове, където основно се концентрира населението на страната, местата в детските градини не достигат. Наличието на добра материална база и квалифициран персонал в детските градини са е основен фактор за осигуряване на висококачествено и икономически достъпно образование и грижи в ранна детска възраст. Повишаването на качеството на предучилищното образование ще бъде солидна основа за по-нататъшно учене и ще допринесе за превенцията на отпадането от училище и за увеличаване на ползите при завършване и достигане общото ниво на овладени умения. В тази връзка усилията следва да се насочат към разработване на по-дългосрочни политики за развитие на образователната инфраструктура, нейното стопанисване, поддръжка и модернизация.

Както по отношение на предучилищната, така и на училищната инфраструктура необходимите мерки за оптимизация ще бъдат насочени не към закриване на училищни сгради, а към въвеждането на интегрирания подход за управление и поддръжане на инфраструктурата. До този момент, основните инфраструктурни дейности (за текущия програмен период) бяха свързани основно с въвеждането на ефективни мерки за енергийна ефективност. Целта на България за новия програмен период е въвеждане на интегриран подход при управление на училищната инфраструктура, което включва мерки за обновяване на сградния фонд, включително за безопасна среда, за достъпна архитектура, за чиста и здравословна среда и други. По този начин, се предвижда повишаване на ефективността от инвестирането на средства в инфраструктурата, както и създаване на устойчивост на планираните програмни схеми.

Демографските тенденции и общата социално-икономическа картина влияят и върху необходимостта от стратегически реформи в областта на **средното образование**. Ключов показател е намалението на броя на учениците от I до XII клас през последните пет години с около 100 хил. души. В периода след 2007 г., поради финансови и демографски причини, над 400 общообразователни училища са закрити и към момента техният брой е 2 062. Закриването на учебни заведения, особено в малки населени места, трябва да бъде в синхрон със създаването на интегрирани схеми за обучение и с развитието на добри практики с културни институции, читалища, библиотеки, младежки центрове. Отделно в средното образование има нужда и от засилване на ролята и практическата насоченост на специалните училища, професионалните училища и гимназии, които създават път към заетост за хора, които не влизат в системата на висшето образование. Основен акцент на реформите в средното образование остава повишаване качеството на учебното съдържание и фокус върху кариерно ориентиране и достъп до партньорски мрежи с работодатели.

По отношение на **структурата на професионална ориентация** (образователно квалификационни степени, „професионален бакалавър“, „бакалавър“ и „магистър“) за 2012 г. най-висок е дялът на завършващите в областта на стопанските науки и администрацията (31.9%), следван от този на завършващите в областта на науки за обществото и човешкото поведение (14.8%), технически науки и технически професии (12%), педагогически науки (6.4%) и здравеопазване (5.6%). Все по-осезаемо на пазара на труда се чувства недостиг на квалифицирани кадри с научно, математическо и инженерно образование. Върху тази структура следва да се влияе чрез създаване на системи за връзка и сигнализация за търсените на пазара на труда специалности.

Липсата на перспектива и стимули за развитие пред докторантите в България е причина едва 0.4% в групата на 24-35 годишните (при средни стойности от 1.5% за ЕС 27) да завършват образователно-квалификационна степен „доктор“. В резултат остава малък и дялът на високотехнологичните продукти в износа на страната (4%), спрямо 17% за ЕС 27. Тази тенденция ясно обосновава нужда от стимулиране на развитието на младите учени в страната посредством различни форми и методи както за да се постигне развитие, основано на знанието, така и

³³ По данни на НСИ, Наблюдение на работната сила - Данните са ревизирани в съответствие с прилагания подход на претегляне от 2012 г. и данни за населението от Преброяване 2011, и не са напълно съпоставими с предходни години.

за да се създаде необходимата основа за конкурентно развитие в сфери, които имат принос и добавена стойност за постигане на целите на „Европа 2020“.³⁴

Ученето през целия живот³⁵ е ключовият фактор за постигане на общата за ЕС цел – конкурентна и динамично развиваща се икономика, базирана на знанието, като съчетава формално образование и обучение, неформално обучение и самостоятелно учене. Предвид заложената европейска цел 15% от лицата да участват в УЦЖ към 2020 г., за ЕС 27 понастоящем този показател е 8.9%, а за България – едва 1.3% за лицата на възраст между 25 – 64 г. през 2011 г. и 1.5% през 2012 г.³⁶

Политиката за УЦЖ, определена в Националната стратегия за УЦЖ следва тенденция към постигане на напредък, но все още ограничен. Създадена е система за кариерно ориентиране в училищното образование, осъществени са мерки, свързани с покриване на съвременните изисквания към учебното съдържание във висшето образование, разработена и приета е Националната квалификационна рамка, създадени са и функционират Центрове за насърчване на предприемачеството във висши училища.

Сериозен проблем остава реалното прилагане на мерки по отношение на **неформалното обучение и самостоятелното учене**. Динамиката в социалните и икономически процеси води до развитието на нови, дистанционни и гъвкави форми на придобиването и признаването на тясно профилирани и постоянно усъвършенстващи се знания и умения за адаптация и успешна реализация на трудовия пазар. По отношение на неформалното обучение и самостоятелното учене през 2014 г. в България ще заработи Система за признаване на неформално и самостоятелно придобити знания, умения и компетентности³⁷.

Друг сериозен проблем за квалификацията на човешките ресурси е ниското ниво на **адекватни компютърни и интернет умения**, което е основна предпоставка за широкото използване на ИКТ и базираните на тях услуги и за постигането на цифров растеж. България продължава да изостава от средните показатели за ЕС. По данни от Digital Agenda Scoreboard през 2011 г. само 42% от населението има някакво ниво на компютърни умения и 50% имат интернет умения при средни стойности за ЕС съответно 67% и 73%; лицата с високи компютърни умения са 11% при 27% средно за ЕС, а тези със средни умения са 27.7% при 52.5% средно за ЕС 27. Лицата с високи интернет умения са 9% при 11% средно за ЕС, а тези със средни интернет умения са 30.8 % при 42.6 % средно за ЕС 27. Данните за самооценката на потребителите на ИКТ относно тяхната компетентност показват, че в повечето случаи нивото на увереност при извършването на он-лайн дейности и способностите за творческо и отговорно използване на интернет е значително по-ниско от средното за ЕС. 36% смятат, че техните компютърни и интернет умения са достатъчни, за да си намерят нова работа в рамките на една година при 43% средно за ЕС. Сред заетите, самонаетите и активно търсещите работа 45% смятат, че уменията им са достатъчни да сменят работата си при 53% средно за ЕС. Необходими са интервенции на всички нива на образователната система, както и на системата на **квалификация и преквалификация на заети, безработни, хора и групи в неравностойно положение** за повишаване на цифровата грамотност на гражданите и избягване на т.нар. цифрово изключване.

Комуникационната инфраструктура, оборудването и специализираните софтуерни приложения, необходими за различни дейности в образователната система и в научните институции, са в голямата си част физически и морално остарели. За заетите в тези сфери, особено за младите хора, не са привлекателни лошите условия и липсата на електронно учебно съдържание. Въпреки че към момента е осигурена 100% свързаност на всички училища в България към Интернет, все още изостава модернизирването на ИКТ инфраструктурата. Това влияе пряко върху качеството на образователния процес и възпрепятства навлизането на е-образованието. Последната мащабна кампания за реновиране на компютрите в училищата е реализирана в периода 2005-2007 г. в изпълнение на Националната стратегия за въвеждане на информационните и комуникационните технологии в българските училища, когато са доставени над 65 000 компютъра. Въпреки че през 2012 г. започна нов цикъл за обновяване на компютрите в училищата, възможностите позволиха да се оборудват терминални работни места едва в 500 училища на фона на над 2 300 училища в образователната система. Не са правени никакви сериозни усилия за създаване на модерна **облачна инфраструктура**, на чиято база да се изградят условия за създаване и достъп до модерно образователно съдържание и създаване на учебна среда, ориентирана към ученика.

Като цяло общата образованост и квалификация сред населението е крайно незадоволителна, като се имат предвид общото ниво на грамотност сред учениците до XII клас, които са основополагащи за качеството на последващо професионално образование и обучение, висшето образование и продължаващото обучение на възрастните; липсата на мотивация на учителите и преподавателите за работа и кариерно развитие; лошото физическо състояние на училищната инфраструктура и на повечето от културните институции (читалища и библиотеки), изявения дисбаланс между търсенето и предлагането на пазара на труда.

³⁴ По данни на МОМН, проект „Наука и бизнес“, Област на интервенция 3.3. Укрепване на връзките между институциите за образование и обучение, научноизследователския сектор и бизнеса, ОПРЧР 2007 - 2013

³⁵ Оценка на въздействието на Националната стратегия за УЦЖ за периода 2008 – 2013 г.

³⁶ По данни на НСИ, Наблюдение на работната сила - Данните са ревизирани в съответствие с прилагания подход на претегляне от 2012 г. и данни за населението от Преброяване 2011.

³⁷ Проект „Нова възможност за моето бъдеще“, изпълняван от Министерството на образованието, младежта и науката (МОМН) и финансиран от Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, BG051PO001-4.3.03 „Създаване на система за идентифициране и признаване на неформално придобити знания, умения и компетентности“

Заетост и пазар на труда

Неблагоприятната демографска ситуация определя тенденция в страната за трайно намаляване на населението в трудоспособна възраст и риск за социалните системи. Като следствие от икономическата криза се наблюдава понижаване на икономическата активност на лицата на възраст между 15 и 64 навършени години, намаляване на коефициента на заетост и нарастване на коефициента на безработица. Негативното развитие по отношение на населението в трудоспособна възраст се дължи на същественото занижаване на коефициента на демографско заместване и интензивния емиграционен процес на лица във възрастовата група 20 – 39 годишна възраст. Коефициентът на демографско заместване е най-неблагоприятен в Северозападен район и Северен централен район – 58/100 и 65/100, а със сравнително по-добри стойности – в Южен централен (76/100) и Североизточен район (75/100). Над 75% от населението в трудоспособна възраст (47% от общото население) живее в градовете. В страната е налице негативна тенденция по отношение на възрастовата структура и възпроизводството на трудоспособното население, както и дисбаланс в разпределението на работната сила между градските и селските населени места. Застаряването на работната сила в условия на динамичен пазар на труда с постоянно променящи се изисквания към квалификацията и професионалните умения на заетите, е процес, който поражда необходимостта от непрекъснато повишаване на общия потенциал на работната сила, от една страна чрез учене през целия живот и, от друга, чрез активно стареене на лицата, които продължават да се трудят и в напреднала възраст.

Таблица 5. Основни показатели за пазара на труда в България, 2007-2012 г.

Показател	м. ед.	година					
		2007	2008	2009	2010	2011 ³⁸	2012
Коефициент на икономическа активност (15+ г.)	%	52.6	53.8	53.0	52.0	52.5	53.1
Коефициентът на икономическа активност при лицата на възраст 15 - 64 години	%	66.3	67.8	67.2	66.5	65.9	67.1
Коефициента на демографско заместване	брой	99/100	91/100	82/100	74/100	68/100	64/100
Коефициент на заетост (15-64 г.)	%	61.7	64.0	62.6	59.7	58.4	58.8
Коефициент на заетост (20-64 г.)	%	68.4	70.7	68.8	65.4	62.9	63.0
Коефициент на безработица (15+ г.)	%	6.9	5.6	6.8	10.2	11.3	12.3
Младежка безработица (15-24 г.)	%	15.1	12.7	16.2	23.2	25.0	28.1

Населението в трудоспособна възраст³⁹ към края на 2011 г. е 61.8% от цялото население, съответно в над-трудоспособна възраст е 23.8%, а в под-трудоспособна възраст – 14.4% от населението на страната. Тенденцията е населението в трудоспособна възраст да намалява (2008 г. – 63.2%, 2009 г. – 63.1%, 2010 г. – 62.7%) поради отрицателния баланс при възпроизводството на трудовото население и трайно установения процес на емиграция на хора в трудоспособна възраст с цел намиране на по-добра професионална реализация и възможности за по-добро заплащане на труда.

По отношение на **коефициента на заетост**, въпреки предприетите мерки и програми за насърчаване на заетостта през последните години, и в частност тази при жените, все още се наблюдава различие в заетостта между двата пола. Равнището на заетост сред лицата с основно, начално и по-ниско образование е значително по-ниско от общото равнище на заетост.

По отношение на статистически наблюдаваната от ЕК възрастова група 20 – 64 години, коефициентът на заетост в България е намалял с 2.5 процентни пункта, като за 2010 г. е съответно 65.4%, а за 2011 г. – 62.9⁴⁰. Заетостта по полов признак (мъже/жени) в същата възрастова група за двете разглеждани години е съответно – 69.1%/61.7% за 2010 г. и 66%/59.8% за 2011 г.⁴¹ За 2012 г. нивото на заетостта в България достига 63% за лицата на възраст 20 - 64 години, като е по-нисък от средните за ЕС 27 68.5%. Сред районите Югозападният се откроява с най-висок коефициент на заетост (20-64 навършени години) – 69.6% през 2011 г., при 58% за Северозападен и 62% за Югоизточен район.

По отношение на структурата на заетостта за лицата на възраст 15 и повече навършени години в периода 2008 - 2011 г. е регистрирана обща тенденция към намаляване броя на заетите лица в частния сектор с 13.1% и самостоятелно заетите лица с 14.7%. Заетостта в сектор „услуги“ нараства, докато броят на заетите в сектори „индустрия“ и „селско, горско стопанство и риболов“ намалява. Това се дължи на общия нисък икономически растеж, значителното свиване на бизнеса, особено при МСП и относително бавното възстановяване на вътрешното търсене.

³⁸ По данни на НСИ, ревизирани за 2011 г.

³⁹ Източник: Население и демографски процес 2011 г., НСИ.

⁴⁰ За ЕС 27 – непроменен за 2010 г. и 2011 г. – 68,6%, По ревизирани данни на НСИ и не напълно съпоставим с предходни години: 62.9%

⁴¹ По ревизирани данни на НСИ и не напълно съпоставими с предходни години.

Заявените нови работни места в бюрата по труда през 2011 г. нарастват спрямо предходната година с 4.3%. Нараства и броят на заявените работни места по линия на субсидирана заетост по мерки от Закона за насърчаване на заетостта и схемите на ОПРЧР, докато в реалната икономика заявените нови работни места намаляват в сравнение с предходната година (с 2.1 п.п.), а техният дял в структурата на създаване на нова заетост е 64%. Неблагоприятната икономическа ситуация се отразява на броя на новоразкритите работни места, защото фирмите по-скоро се стремят да задържат най-ефективните си служители и да оптимизират разходите си.

По отношение на **заетостта на хора с увреждания** в трудоспособна възраст, през 2011 г. заетите лица с „поне един траен здравословен проблем или заболяване“ са 368.6 хил., от които 173.5 хил. мъже и 195.1 хил. жени. Безработните лица с този критерий са 58.9 хил., а лицата извън работната сила - 450.8 хил.

По данни от анализ на АЗ⁴² през последните години хората със специфични нужди ускорено отпадат от пазара на труда. Съществен фактор за това е липсата на необходимото образование. Около 90% от хората с трайни увреждания, които работят, имат средно или по-високо образование, като те съставляват малко повече от половината от хората с увреждания в трудоспособна възраст.

Възможностите за устройване на работа на безработните с намалена работоспособност са крайно ограничени. По данни на Агенцията за хората с увреждания за 2010 г. броят на специализираните предприятия и кооперации на хора с увреждания е 124, но заетите в тях не надхвърлят 5 хиляди. България е предприела действия за развитието на социалната икономика и подкрепата за социалните предприятия. Изгражда се подкрепяща среда и се реализират подходящи дейности, с които са ангажирани лица с увреждания, в т. ч. незрящи и слабо виждащи лица и хора с увреден слух. Към настоящия момент, по данни на АХУ, 1 042 лица с увреждания са заети в специализирани предприятия. Все още в страната липсват достатъчно на брой добри практики за развитие на подобни предприятия. Следва да продължи развитието на подкрепящата среда и подходящи дейности, с които да бъдат ангажирани лица с увреждания, лица с психични заболявания, лица, страдащи от различни зависимости или лица, изтърпели наказание лишаване от свобода.

По отношение на **етническата принадлежност**, икономически активното население е най-многобройно при българската етническа група (53.5%), следвана от турската етническа група (45.4%) и от ромите (38.8%). В ромската етническа група делът на учащите след 15-годишна възраст и делът на пенсионерите е най-нисък, икономически неактивни са цели три пети от ромите над 15 години – 61.2%. Въпреки предприетите мерки и програми за насърчаване на заетостта сред ромите през последните години, техният ефект все още не е достатъчно осезаем, като заетостта достига едва 19.5% от всички роми над 15 г. Освен важността за реализацията на ромската общност, тези фактори влияят и върху устойчивостта на системата на социално подпомагане, където представителите на ромския етнос основно разчитат на социални обезщетения и помощи.

За 2011 г.⁴³ безработните лица на 15 и повече години са 376.2 хил., като в сравнение с 2010 г. се увеличават с 8.1%. За същия период коефициентът на безработица се увеличава с 1.1 п.п. в сравнение с 2010 г. и достига 11.3%. Коефициентът на безработица за ЕС 27 за 2011 г. е 9.7%, като остава непроменен спрямо 2010 г. и само с 0.7% по-висок спрямо 2009 г.

България заема 9-то място по коефициент на безработица в Европейския съюз по данни за 2011 г. и тази негативна картина се запазва и понастоящем. Според данните от Наблюдението на работната сила, нивото на безработица през 2012 г. достига 12.3%, което е най-високата стойност за последните девет години.

Броят на **обезкуражените лица** се увеличава в периода 2008-2011 г., но през 2012 г. се наблюдава намаление, поради предприетите мерки за тяхното активиране и включване в обучения и заетост.

За 2012 г.⁴⁴ в **структурата на безработицата** на лицата на 15 и повече години от гледна точка на възрастовия показател най-висок е делът на лицата във възрастовата група 25 – 34 навършени години (26.5%), следвана от групата на лицата между 35 – 44 навършени години (22.4%). Лицата между 25 – 44 годишна възраст са с установени трудови навици и натрупан определен професионален опит – основни фактори, оказващи влияние върху производителността и ефикасността на труда.

Младежката безработица е съществен проблем за наличието на конкурентоспособна икономика и активно социално включване. България е една от държавите-членки на ЕС с най-висок дял на младите хора между 15 и 24-годишна възраст, които не са нито в образование, нито в обучение, нито в заетост. При средно 12.9% за ЕС 27, стойността на този показател за България е 22.6%. Недостатъчно високото образователно равнище и отдалечеността от пазара на труда излагат младите хора на силен риск от изпадане в бедност. По отношение на младежката безработица до 29-годишна възраст данните към юни 2013 г. показват регистрирани 68 952 безработни младежи, като делът им в общия брой безработни нараства до около 19.6%. Приетата през 2012 г. национална инициатива „Работа за младите хора в България“⁴⁵, насочена към активиране на младите хора без работа, се очаква да доведе до намаляване на равнището на младежка безработица за 2013 г.

Продължително безработните (от една или повече години), като дял от всички безработни лица намаляват от 55.8% през 2011 г. до 55.2% през 2012 г. *Коефициентът на продължителна безработица за ЕС27 нараства от*

⁴² Годишник 2011 г., Агенция по заетостта, МТСП

⁴³ По ревизирани данни на НСИ за 2011 г., не напълно съпоставими с предходни години (за 2012 г. – 410.3 хил.д.)

⁴⁴ По данни на НСИ, Наблюдение на работната сила

⁴⁵ Инициативата ще се реализира през периода 2012 – 2013г.

Агенцията по заетостта, като основен посредник на пазара на труда, е обект на Препоръка 3 на Съвета, като с цел да се подпомогнат ефективно търсещите работа е идентифицирана нужда да се засили капацитета за прогнозиране и осъществяване съответствието между търсене и предлагане. АЗ реализира активна политика, насочена включително за подпомагане социално-икономическата интеграция на групи в неравностойно положение. Една от най-уязвимите групи на пазара на труда е тази на безработните роми. В изпълнение на инициативата „Десетилетие на ромското включване 2005-2015 г.“ общо за първото тримесечие на 2013 г. е осигурена заетост на 3 856 безработни роми, от които 2 971 са устроени по различни програми и мерки за заетост. От тях 2 025 са включени в НП „ОСПОЗ“, а други 885 лица са започнали работа на първичния пазар. Обучение за мотивация за активно търсене на работа са преминали 1 239 лица от ромски произход, в курсове по професионална ориентация са включени 654 лица, курсове по ключови компетентности са преминали 146 лица, а други 113 са обхванати в професионални-квалификационни курсове по ОП РЧР. Във връзка с насърчаването на социалния и граждански диалог на безработните лица от ромски произход, през първите три месеца на 2013 г. са осъществени 20 срещи с ромски НПО по места за търсене на съдействие.

Постигането на напредък в социално-икономическото развитие и повишаването на качеството на живот на населението е пряка функция от наличието на устойчиви работни места, заетостта на населението, позволяваща икономическа независимост на отделния гражданин, общата производителността на труда и постигането на относително съответствие между търсенето и предлагането на пазара на труда. Във всички тези сфери България следва да положи все още значителни усилия за постигането на нужните за страната нива за социално-икономическо благополучие и догонване на средните за ЕС стойности на развитие.

Социално включване и намаляване на бедността

България е на първо място сред държавите-членки на ЕС, в които **рискът от бедност или социално изключване**⁴⁸ за населението е над средното равнище за ЕС⁴⁹. Равнището на бедност след социални трансфери в България за 2009 г. е 21.8% (за ЕС 27 то е 16.3%) или бедни са били около 1 657 000 лица. През 2011 г. процентът нараства до 22.34%⁵⁰ (20.7% за 2010 г.) или бедни са 1 673 000 лица. Понастоящем 49% от населението на страната живее в риск от бедност или социално изключване. Под линията на бедността⁵¹ е 9% от населението в ЮЗР до 30.6% от населението на Северозападен район.

По възрастови групи рискът само от бедност е най-висок за **населението в надтрудоспособна възраст** – 30.9% и за **децата до 18-годишна възраст** – 28.9%. Според икономическия статус, рискът само от бедност е най-висок за **безработните** – 52.2%, **пенсионерите** – 28.3% и останалите икономически неактивни лица – 27.8%. България заема второ място сред страните от ЕС27 по брой на лицата във възрастова група над 65 г., които са в риск от бедност - 32% от всички лица в тази възрастова група⁵². **Работещи бедни**, които имат работа, но заплащането не е достатъчно за осигуряване на основен жизнен стандарт са 8.2% от заетите. Разликата между доходите на най-бедните и най-богатите 20% от домакинствата е 6.5 пъти⁵³. По данни на НЦОЗА се увеличава броят на **лицата с трайно намалена работоспособност**. Всяко четвърто лице с трайно намалена работоспособност над 16 годишна възраст е с над 90% ограничена работоспособност. След 2008 г. се регистрира увеличаване на броя на децата до 16-годишна възраст, признати за лица с вид и степен на увреждане и всяко четвърто от тези деца е с увреждане между 71-90%.

Децата са специфична уязвима група, която в много голяма степен е застрашена от риск от бедност и социално изключване (52% от всички деца). Това е най-често при децата в домакинства с ниски доходи, децата с увреждания, децата, които са лишени от родителски грижи, децата, които живеят в лоши жилищни условия и др. Нивото на бедност сред децата е едно от най-високите за ЕС.

Съгласно *Country Fact Sheet* и по данни от НСИ **лицата, живеещи в домакинства без заети лица, за 2011 г. са 15.1% от населението до 60 години, спрямо 13.5% за 2010 г. (7.9% от цялото население на страната в същата възрастова група)**. Този коефициент за ЕС 27 е 9.9% от населението в същата възрастова група, което отново поставя България на едно от първите места по риск от бедност, поради липса на трудова реализация и свиване на икономическата активност. Делът на лицата, живеещи в домакинства с **нисък интензитет на икономическа активност**⁵⁴ (в които възрастните са работили по-малко от 20% от общия им потенциал за

⁴⁸ По данни на Евростат линията на бедността е 295 лева. Следва да се има предвид, че съгласно методиката на Евростат линията на бедност представлява 60% от средния общ разполагаем нетен доход, като се използват данни от EU-SILC. В МТСП се използва друга методика, при която водеща е структурата на потребление на хранителни и нехранителни стоки (разпределение при първите два децила) и 2 700 килокалории дневен прием. Линията на бедността представлява медианния общ нетен еквивалентен доход, който удовлетворява тези критерии. Данните, които се използват са от Наблюдението на домакинствата, извършвано от НСИ и са за предходната година.

⁴⁹ По данни от Евростат процентът на населението в риск от бедност или социално изключване за 2010 г. е 41.6%, а за 2011 г. нараства до 49.1%. В абсолютен брой съответно 3 145 хил. души и 3 694 хил. души. (б.р.: населението в риск от бедност или социално изключване за 2010 г. е 49.2%, а за 2011 г. намалява до 49.1%. В абсолютен брой съответно 3 719 хил. души и 3 693 хил. души. Данните за България в EU-SILC 2010 бяха ревизирани заради промяна в един от показателите, формиращи индикатора за материални лишения)

⁵⁰ Според последните данни от Евростат прогнозната стойност за ЕС-27 е 16.9%, като в нея не са включени данни за Ирландия.

⁵¹ Монетарна бедност

⁵² По информация от Института за пазарна икономика

⁵³ Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020

⁵⁴ По изчислени данни от НСИ за 2011 г.

работа през изминалата година), е най-висок в Северозападен район (15.8% от населението на възраст 0-59 г.), докато този дял в Югозападен район е 6,4%. Териториалните различия и социално-икономическите неравенства, пораждащи бедност и социално изключване, се задълбочават от неравномерното разпределение на инвестициите и стопанската активност. Делът на населението, засегнато най-малко от риск от бедност или социално изключване (живеещи в риск от бедност, с материални лишения и в домакинства на безработни или с нисък интензитет на икономическа активност⁵⁵), е най-нисък в Югозападен район (41.2%) и най-висок – в Северен централен район (57.7%). Най-актуалните проблеми по отношение на социалното изключване в страната са свързани с безработица, ниско образование, ниски доходи, осигуряване на достъп до информация и комуникация, осигуряване на достъпна физическа среда, особено за хората с увреждания и хората със затруднения в придвижването, осигуряване на достъпен транспорт, достъп до култура и спорт – изключително важен фактор за социалното включване на хората с увреждания, децата и други уязвими групи, достъп до публични услуги, включително и финансови.

Една от основните причини за високия риск от бедност е недостатъчната ефективност на социалните трансфери. Съгласно данните на Евростат за 2010 г., нашата страна е трета по неефективност на извършваните социални трансфери (след Гърция и Италия), като в същото време изпреварва по техния размер (като дял от БВП) единствено Полша⁵⁶. От друга страна, социалното подпомагане е основният инструмент за гарантиране на адекватна социална закрила на уязвимите групи в населението. Необходима е своевременна оценка на системата, насочена към гарантиране на адекватни и устойчиви социални плащания, подобряване на капацитета, планирането и координацията на отговорните институции и развитие на системи за мониторинг, контрол на ефективността и ефикасността на процеса. Лошото състояние на социалните системи като цяло (здравеопазване, образование, социално осигуряване и социално подпомагане) повишава съществено риска от вторична бедност.

Мерките за устойчивост на **пенсионната система**⁵⁷, които бяха предприети в последните години с промените в Кодекса за социално осигуряване, се очаква да доведат до подобрене на финансовото състояние на фондовете на държавното обществено осигуряване в средносрочен план. В дългосрочен план, увеличението на пенсионната възраст не е достатъчно, за да се елиминират негативните ефекти от застаряването на населението върху държавната пенсионна система. Съгласно изчисления на ЕК, оценяващи демографските тенденции, в следващите 40 години социалните разходи на България за издръжката на пенсионната система на страната ще нараснат с 2.3% от БВП, достигайки до над 11% и това ще бъде най-голямото увеличение в структурата на социалните плащания, изпреварвайки тези за здравеопазване и образование. Положителен ефект върху пенсионната система ще окаже повишаването на събираемостта на вноските, съпроводено със стремеж към увеличаване на коефициента на покритие, т.е. разширяване на осигурителната база, както и повишаване на ефективната възраст за пенсиониране или възможностите за икономическа активност след пенсионна възраст. Устойчивостта на пенсионната система е в зависимост и от нивото на цялостната икономическа активност на населението.

Специфична група от населението, която живее в риск от бедност и социално изключване са **ромите**⁵⁸. Концентрацията на представителите на тази уязвима етническа група в обособени квартали и райони⁵⁹ води до социално изключване, влошаване на жилищните и санитарни условия, проблеми с изграждането и поддръжката на инфраструктурата, транспортни проблеми и трудности при осигуряването на образователни, здравни и социални услуги. Създаването на механизми и условия за активно включване на ромите в икономическия и социален живот на страната е ключова предпоставка за предотвратяване мултиплицирането на модела за социално изключване и още по-засилено социално капсулиране.

Проблемите със социалното изключване на групите в неравносйно положение допълнително се задълбочават от липсата на възможности за активен социален и културен живот. Обектите, свързани с културата, играят ключова роля за насърчаване на социалното включване. Лошото състояние на материалната база неминуемо води до цялостно влошаване на качеството на услугите в областта на културата. Необходимо е също така подобряване достъпа за хора с увреждания – не само чрез достъпна архитектурна среда, но и чрез съвременни аудио-визуални техники, насочени към тази група от населението. Необходими са инвестиции за подобряване качеството и достъпността на културните услуги.

Процесът на **деинституционализация** и предоставянето на достъпни и качествени услуги в съответствие с индивидуалните потребности на нуждаещите се е един от ключовите инструменти за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване. В България е развита мрежа от социални услуги в институции и в общността за деца и възрастни хора (общо 972 – 253 специализирани институции и 719 услуги в общността към края на м. декември 2012 г.). Тенденциите са за постоянно нарастване на броя на социалните услуги, предоставяни в общността.

⁵⁵ Във връзка с поставените цели по ключови области в стратегията „Европа 2020“ от изследването на доходите и условията на живот (EU-SILC) се изчислява комбиниран показател за регулярен мониторинг на напредъка на страните при изпълнение на националните подцели. Показателят включва лица, живеещи в риск от бедност, с материални лишения, и в домакинства на безработни или с нисък интензитет на икономическа активност.

⁵⁶ Europe 2020 target: Poverty and social exclusion – active inclusion strategies; EC services, 2012

⁵⁷ Годишен актюерски доклад 2012 г., НОИ

⁵⁸ Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 - 2020)

⁵⁹ По данни на НСИ от националното преброяване през 2011 г, 55.4% от самоопределилите се като роми лица живеят в градовете.

Деинституционализацията на грижата за деца е необратим процес, който стартира през 2009 г. При съпоставяне на данните за 2011 г. с предходните години се наблюдава ясна тенденция към намаляване както на общия брой на децата, отглеждани в институционална грижа, така и на броя на децата по отделно във всеки тип институция. В периода 2009 - 2011 г. броят на децата, настанени в различните специализирани институции, намалява от 6 730 на 4 755. Към края на 2011 г. коефициентът на институционализация на децата до 3-годишна възраст е 8.3 на 1 000 деца и в сравнение с 2010 г. остава без изменение, като причината за това е по-значителното намаление на броя на децата в тази възрастова група в страната. В края на 2011 г. броят на домовете за медико-социални грижи за деца е 31 с капацитет 3 756 места. Успоредно с намаляването на броя на специализираните институции за деца се наблюдава постепенно увеличаване на броя на услугите, предоставяни в общността. В периода 2009 – 2011 г. са разкрити 34 нови услуги за деца в общността. Общият размер на издръжката за новите услуги като държавно-делегирана дейност възлиза на над 2.7 млн.лева⁶⁰. Динамично се развива приемната грижа, като към м. май 2013 г. броят на децата, настанени в приемни семейства е 1 631.

От изключително важно значение за успешното реализиране на процеса на деинституционализация е осъществяването на тясна координация между ангажираните институции на всички нива. В тази връзка, се изпълнява проект „Подкрепа“, който осигурява ясен механизъм за комуникация и координация между всички заинтересовани страни, допълнителна експертиза за управление на процеса и гарантира участието на всички отговорни институции в процеса за деинституционализация. В хода на изпълнение на проекта са създадени условия за подпомагане на различни нива на всички участници в Плана за действие към Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“. Също така е обезпечен управленският и оперативен капацитет, както и ефективната координация и комуникация на конкретните бенефициенти. Деинституционализацията на грижата за деца следва да се отчете като „добра практика“, взимайки под внимание рисковете от замяна на големия тип институции с малки и необходимостта от приоритизиране и инвестиране в семейна подкрепа, комплексни интегрирани услуги, включително такива по превенция и ранна интервенция. Важен елемент от подобряване качеството на живот на децата и насърчаване на социалното включване е и осъществяването на реформа в областта на правосъдието за детето, насочена към социална реинтеграция на децата в конфликт със закона.

За хората с увреждания и възрастните хора продължава да преобладава институционалният модел на грижа в сравнение със социалните услуги в общността. Към края на 2012 г. броят на предоставените социални услуги за възрастни хора нараства до 543 (162 специализирани институции за възрастни хора и 381 социални услуги в общността), но въпреки това предоставяните услуги в тази област не са достатъчни за пълното премахване на институционалният модел на грижа в България. Страната изпълнява ангажименти и като част от прилагането на КООНПУХУ⁶¹. Средствата, отпуснати от републиканския бюджет, като делегирана от държавата дейност за социални услуги, са предназначени за издръжка на услугите, но не и за изграждане на такива. С оглед предизвикателствата, произтичащи от застаряването на българското население, системата за дългосрочна грижа (комплексни, интегрирани здравни и социални услуги за възрастни хора и хора с увреждания) изисква цялостна реформа. Развита мрежа от междусекторни услуги и социални услуги в общността и в домашна среда е базовото условие за осигуряване на равен и ефективен достъп до основни услуги за хората, нуждаещи се от дългосрочни грижи.

Растеж, основан на иновации и предприемачество

Според последния доклад на Световния икономически форум България заема 62 място от 144 изследвани икономики за 2012-2013 г. по конкурентоспособност. Това е придвижване напред с 12 позиции, в сравнение с доклада от предходната година, и е резултат от комплексното действие на всички сфери, които се използват за оценка на Глобалния индекс за конкурентоспособност.

Потенциалът за растеж и устойчиво развитие е насочен към създаване на условия за конкурентоспособна икономика, базирана на знанието, иновациите, оптимизацията на производствените вериги и секторите с висока добавена стойност. Ключов фактор за оптимална бизнес среда се явяват и елементите на доброто управление.

МСП и състояние на секторите

Малките и средни предприятия в България имат сериозен принос за развитието на икономиката като генерират над 59% от добавената стойност, 67% от оборотите и 76% от заетостта сред всички предприятия.⁶²

Предприемачество и създаване на предприятия

Недостатък за българските предприятия е секторната структура, която значително се различава от тази в страните от ЕС.

	България	ЕС-6 ⁶³
Високотехнологично производство ⁶⁴ :	1%	2%

⁶⁰ Към 2011 г.

⁶¹ Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, ратифицирана от България на 26.01.2012 г.

⁶² Източник: НСИ

⁶³ Швеция, Финландия, Дания, Австрия, Унгария и Словакия – шестте най-близки до България държави от ЕС по население

Нискотехнологично производство:	10%	8%
Интензивни на знание услуги:	14%	23%
Нискоинтензивни на знание услуги:	68%	51%
Други сектори:	7%	16%

Допълнителен факт, който подчертава недостатъка на българските МСП в този аспект е делът на предприятията от сектора „Търговия на дребно“, в който извършват дейност над 32% от МСП. Този показател в страните за сравнение е 13%, а средно за ЕС: 17%.

Следователно България има нужда от реструктуриране на секторите и създаване на нови предприятия по-специално в следните сектори:

- от високотехнологичното промишлено производство – производство на метални изделия (през 2011 година МСП в България са с 30% по-малък дял на предприятията от средното ниво на страните за сравнение в същия сектор), машиностроене (2 пъти по-малък дял), производство на компютри, оптика и електроника (3 пъти по-малък дял), автомобилостроене (2 пъти по-малък дял), производство на други превозни средства (включително корабостроене и самолетостроене) (2 пъти по-малък дял), производство на текстил (30% по-малък дял) и печатарска промишленост и производство на записани носители (25% по-малък дял).

- от интензивните на знание услуги: информационни технологии (2 пъти по-малък дял), информационни услуги (50% по-малък дял), производство на филми и ТВ продукции и звукозапис (4 пъти по-малък дял), издателска дейност (50% по-малък дял).
- от научната и развойната дейност: наблюдава се 3 пъти по-малък дял в броя на предприятията от сектора на научната и развойната дейност

Интернационализация

На база тези резултати и средната заетост в съответните сектори, може да се пресметне, че на България са необходими още 12 100 нови МСП от гореизредените сектори и близо 90 000 заети в тези сектори, за да се постигне трайно реструктуриране на икономическите сектори в посока на сектори с технологична интензивност.

По отношение на износа България в момента разчита предимно на основните метали и петролните продукти в експортната си дейност. В същото време секторите машиностроене, метални изделия, компютри, оптика и електроника, автомобили - бележат ръст за последните 4 години в обема на износ, в цените на износа, а също и в производителността на труда. Наред с тях могат да се присъединят още производството на храни, производството на облекло и фармацевтиката. Това са секторите, чийто износ може да бъде допълнително насърчаван особено на трети пазари.

От наличните данни за външната търговия на България става ясно, че най-голям е делът в износа на суровините и материалите: 43.3% от общия износ за 2012 година. Следват потребителските стоки с 23.3% и инвестиционните стоки с 16.7%.

В сравнение със същия период на 2011 година се увеличава делът на потребителските стоки и енергийните ресурси за сметка намаляване дела на суровините и материалите (с 3.5% по малък).

Високотехнологичните промишлени сектори реализират 6.1% от общия износ, което им отрежда трето място по износ на един зает след износа на петролни продукти и основни метали.

Само 3% от българските МСП са осъществили износ за Единния пазар и 6% внос от Единния пазар. В същото време отново 3% са осъществили износ за трети страни и 5% са реализирали внос от трети страни⁶⁵.

Поради гореизложеното е необходимо България да стимулира предприятията от високотехнологичните промишлени производства и интензивните на знание услуги към по-активна роля на външните пазари. На база данните от SBA Fact Sheets България ще има нужда от още над 4000 МСП, които да са в състояние да продават своята продукция на трети пазари, за да се приеме, че страната по тези показатели е на средно ниво в ЕС.

Препоръчително е за България да концентрира своите усилия в създаване на повече предприятия и в стимулиране на износа от секторите на високотехнологичната промишленост и интензивните на знание услуги.

НИРД и иновации

Успешното разбиране за процеса и управлението на сложния път от иновативната идея до нейната пазарна реализация е ключов фактор за осигуряване на добавена стойност и растеж в икономиката. В Доклада за глобална конкурентоспособност 2012-2013 на Световния икономически форум България е класирана на 97-мо място от общо 144 страни след оценка на **факторите за иновации и съвършенство на бизнеса** и на 92-ро по показателя за **развитие на иновациите**. Тези резултати не са изненадващи, предвид ниските нива на финансиране на научноизследователската дейност и иновациите (92-ро място по инвестиции на частния сектор в

⁶⁴ Използвана е класификацията на технологична интензивност на Евростат. В тази част от анализа под високотехнологично производство се разбира високо и средновисокотехнологично производство, а под нискотехнологично: ниско и среднониско промишлено производство.

⁶⁵ Данни по SBA Fact Sheets 2012

НИРД) и все по-ясно изразената липса на връзка между образованието, научните организации и бизнеса, което поставя страната на 117-то място по взаимодействие между университетите и индустрията в областта на НИРД и иновациите. Според същия доклад страната е на 65-то място по капацитет за иновации и на 98-мо по наличие на научни специалисти и експерти в тази сфера.

Споменатата по-горе Национална стратегия за развитие на научните изследвания 2020 и обвързването ѝ с приоритетните сектори в икономиката е стъпка в посока засилване взаимодействието и синхрона по веригата образование – наука – бизнес – иновации.

Според Европейската иновационна класация през 2013 г. България заема последно място между страните-членки и е в групата на скромните (плахи) иноватори. Относително силните страни на България се откриват при някои от индикаторите в сферата на човешките ресурси, интелектуалната собственост (страната е на сравнително предни позиции (47 място) по „подадени заявки за патенти“) и икономическите ефекти, а най-слабите резултати са при финансирането и оказването на подкрепа, мрежите и предприемачеството, интелектуалната собственост и иновационните (творческите) резултати, т.е в едни и същи сфери България показва едновременно и сила и слабост. Този факт определя иновационната система на страната като небалансирана, а практиката на страните-лидери в иновациите показва, че балансираната иновационна система е условие за успех.

Основният фактор за неустойчивостта, несигурността и изоставането в развитието е липсата на всеобхватна дългосрочна национална политика за НИРД и иновации, както и политика на фокусиране в области с потенциал за растеж, конкурентни предимства, добавена стойност и научни постижения, като например в областта на информационните и комуникационните технологии, електрониката, здравеопазване и биотехнологии, нанотехнологии, опазване на околната среда и енергийната ефективност, космическите технологии и приложения, производството на храни и обработващи технологии.

Фактор на въздействие на НИРД за развитието на устойчива икономика на знанието е създаването и комерсиализацията на **интелектуална собственост**. Индикатор за това би следвало да е броят на въведените иновативни продукти и нови технологии на пазара, както и броят на реализираните патентни заявки на глава от населението. За 2011 г. **броят на регистрираните полезни патенти** от българска страна в световен мащаб е само 43, а на един милион жители в България се пада по 1.1 патенти⁶⁶. На местно ниво е регистрирано устойчиво покачване на броя постъпили заявки за патенти на изобретения спрямо 2007 г. и през 2011 г. те са 283. Реално обаче това не прави иновационната среда по-добре, тъй като моделът за управление на интелектуалната собственост не е основан на валоризация на научните и иновативни резултати. Липсва и практика за предоставяне на права по управление на тази собственост на трети лица, например фирми, клъстери или друг вид консорциуми, като по този начин се интензифицира предприемчивостта сред научните среди и мотивацията за създаване на нови продукти и услуги.

Обнадеждаваща, но и показателна за наличието на потенциал, е и тенденцията за бързо нарастване на **разходите на частния сектор за НИРД** след 2005 г. В периода 2005-2011 г. те нарастват средногодишно с 31.2% и достигат 0.3% от БВП в края на периода. Това е добър сигнал за националната икономика, но запазване на **нивота на публичните разходи за НИРД** от 0.35 – 0.26% не може да гарантира необходимото качество на изследванията и поддържане на минимален образователен и научен потенциал за обществото и индустрията. Още повече, че и двете нива са далече под средното за ЕС, съответно 1.26% и 0.75% от БВП.

Необходимо е да се развие стратегически и умен подход към управлението на научната и иновационна инфраструктура, като се преодолее разпокъсаността на научната апаратура и оборудване и се припознаят сертифицирани лаборатории за провеждане на висококачествени изпитвания, модели и услуги. Един от ключовите фактори за насърчване на колаборацията между изследователските организации и бизнеса ще бъде структурирането на центрове по компетентност за приложни изследвания, които ще бъдат среда за „отглеждане“ на всяка иновативна идея. Тези структури ще окажат значително по-силно влияние за разкриването на нови работни места и растеж, тъй като ефектът от тяхната работа ще рефлектира върху по-голям брой заинтересовани страни, включително публичните организации, браншови организации и не на последно място на чуждестранни партньори. Добрият опит в страната и в страните членки трябва да бъде популяризиран, така че вече инвестираните средства в научна инфраструктура чрез различни схеми като Регионален потенциал на 7-ма рамкова програма, например, през програмен период 2007 – 2013 да продължат да действат ефективно и да бъдат инкорпорирани в регионални иновационни стратегии.

Средствата, вложени за проучване, научно-изследователска и развойна дейност, и наука намаляват значително през последните 4 години в сектори като експлоатация на земята, водите и атмосферата (с 36%), развитие на селското и горско стопанство (с 41%). С основен принос за общите инвестиции в НИРД през 2010 и 2011 г. е бизнес секторът, следван от държавния сектор и с доста по-малък – секторът на висшето образование. Ресурсите и разходите за НИРД са разпределени неравномерно в страната като например през 2011 г. в Югозападен регион са извършени общо 88% от разходите в бизнес сектора.

По отношение регионалните различия в Югозападен регион е концентриран значителен ресурс за НИРД (общо 83% от разходите за НИРД), както и разходите за научни изследвания на предприятията също са значителни (85% от разходите в бизнес сектора). На другия полюс е Северозападен регион, където в държавния сектор се изразходват едва 3.2% от общите разходи за НИРД, а вложените средства в научни продукти от предприятията

⁶⁶ За сравнение във Финландия са 109; по данни на Европейското патентно ведомство

са 1.7% от общите разходи на предприятията в страната. В Северен централен се концентрират 0.83% от разходите в държавния сектор и 2.52% от разходите на предприятията, а в Югоизточен регион - 3% от разходите в държавния сектор и 5% от разходите на предприятията.

Анализът на **водещите иновационни дейности по региони** позволява да се заключи, че е налице изключително силно съсредоточаване в Югозападен район, основно в София (с изключение на производството на пестициди, 78% от което е съсредоточено в Пловдив). Освен това *с намаляване на иновационната оценка на дейностите се наблюдава "изнасяне" на специализацията извън София* – Производство на лекарствени продукти (Пазарджик, Кюстендил), Дейности на информационни агенции (Варна, Пловдив), Производство на радио-, телевизионна и далекосъобщителна техника (Пловдив, Търново), Производство на компютърна техника (Благоевград, В.Търново, Пловдив), Измервателни уреди и апарати (София област, Пловдив, Варна), Оптични уреди и фотографска техника (Панагюрище) и др. От географска гледна точка *наличният потенциал за регионална специализация във водещите иновационни дейности е разположен по диагонала Югозападна България – Централна България – Североизточна България*. Откроява се заетостта в дейностите в областта на информационните технологии и архитектурни и инженерни дейности. Взети заедно, и в съчетание с НИРД в техническите науки, издаването на програмни продукти, производство на компютърна техника, на уреди и апарати за измерване, битова електроника, оптични уреди и апарати, далекосъобщителните дейности, консултантската дейност в сферата на управлението и др., са в основата на развитието на информационните и комуникационни технологии и мехатрониката. Независимо от концентрирането на тези дейности в Югозападен район (основно в София) е *налице потенциал за бъдеща регионална специализация*. Другата иновативна сфера, която концентрира заетост е производството на лекарствени продукти. Заедно с НИРД в медицинските науки тя формира наличния и бъдещ потенциал за регионална специализация в областта на фармацията.

Друг важен аспект на регионалния иновационен анализ е свързан с наличната специализация в иновационни дейности, които създават максимална заетост в регионите на страната. Резултатите показват, че с изключение на архитектурните и инженерни дейности, и тези в областта на информационните технологии, преобладава специализацията в нискоинновативните дейности. Като цяло с намаляване на иновативността на икономическите дейности се увеличава специализацията от Югозападен район към Южен централен и Източна България.

Секторите, които генерират максимална заетост в регионите са хранително-вкусовата промишленост и свързаните с нея дейности (търговия на едро и дребно, ресторанти и питейни заведения, производство на хлебни и тестени изделия). Тя формира максимална заетост, характеризира се със сравнително добра степен на регионална специализация и потенциал за специализация на всички райони. Производството на облекло ангажира около 100 хил. заети и е съсредоточено основно в Западна и Централна България. Налице е потенциал за специализация на всички райони. Комбинира се с дейностите в областта на дизайна, които са между водещите иновационни дейности. Производството на мебели е единственото, което се характеризира с наличие на регионална специализация и следва да се запази и поради високата степен на експортната му ориентация. Налице е критична маса за прилагане на клъстерна политика. Също се комбинира с дейностите в областта на дизайна.

Въпреки леката тенденция за напредък в областта на иновациите, съгласно Доклада за глобалния иновационен индекс⁶⁷ за 2012г., в сравнение с най-добрите световни постижения България бележи най-малко изоставане по въздействие на знанията и екологична устойчивост, средна степен на изоставане се наблюдава при политическата среда, средно образование, висше образование, научни работници, творчески нематериални активи, кредит, бизнес среда, регулаторна среда, онлайн умения, търговия и конкуренция, и максимално изоставане страната ни реализира при инвестициите, базисната инфраструктура, създаване, усвояване и разпространяване на знания, творчески стоки и услуги, ИКТ и НИРД, като отделя едва 0.6% (2010 – 0.6%, 2011 г. – 0.57%) разходи за НИРД от БВП през 2010 – 2011 г.⁶⁸ Основен недостатък на иновационната политика остават липсата на консенсус по приоритетните сфери, ясните нормативни механизми и ефективната институционална координация. Тези недостатъци са адресирани в проекта на Иновационна стратегия за интелигентна специализация и проекта на Закон за иновациите.

Придобиването на иновации на икономически принцип от трети лица в съответствие с пазарните принципи също допринася за повишаване на иновационната активност на българските предприятия и увеличаване на относителния дял на внедрените в производството иновативни продукти, процеси и услуги, и оказва положително въздействие както върху развитието на българските предприятия, така и на икономиката като цяло. На практика много от регистрираните права по индустриална собственост не намират приложение в икономиката поради липса на достатъчен финансов ресурс за внедряването им. За да бъде успешно внедряването на иновативни продукти процеси и услуги от българските предприятия, са необходими специфична експертиза, както по отношение на самия процес на производство/предоставяне на конкретния иновативен продукт, процес или услуга, така и по отношение на бизнес и маркетинговата стратегия, чрез която ще бъде реализирана. Повечето предприятия в България въвеждат продукти или процеси, които са нови само за съответното предприятие или само за българския пазар, като делът на предприятията, които внедряват иновативни за европейския и международен пазар продукти остава твърде нисък.

⁶⁷ Европейски институт по бизнес администрация (INSEAD)

⁶⁸ Доклад за Стратегията за интелигентна специализация на България, февруари 2013 г., Световна банка

Причините за ниския дял разходи за НИРД са разнородни. В частния сектор доминират МСП, а те трудно отделят средства за научни изследвания, не разполагат със собствени технологии и възможности за разработване на иновации с решаващо значение за отделни отрасли или група отрасли, и това води до наличието на слаби връзки между научните изследвания и нуждите на производствения сектор. Според данни на НСИ **делът на иновативните предприятия** през 2010 г. намалява и е 27.1%. Иновационните дейности намират приложения по-често в предприятията от индустрията, в сравнение с тези от услугите, делът им през 2008 г. възлиза на 36.6% и 22.3%, и 31.1% и 22% през 2010 г., съответно.

В публичния сектор освен общото ниско ниво на разходи за НИРД като дял от БВП, следва да се отбележат и неблагоприятна структура на разходите, водеща до липса на концентрация на ресурсите. Преобладава институционалната подкрепа за много на брой научни организации при много нисък дял програмно-проектно финансиране. Липсва конкурентна среда и независима външна (международна) експертиза на научните идеи, разработки и резултати; функциониране на единствен инструмент за подкрепа на изследователски дейности – Фонд „Научни изследвания“, чрез който не могат да бъдат задоволени нуждите на НИРД сектора и липсват други модели и източници на финансиране (частни инвестиции).

Друг основен проблем за страната е недостигът на човешки капитал в областта на науката и иновациите и продължаващата дългосрочна тенденция на отлив на младите хора от научна кариера и „изтичането на мозъци“ зад граница (48% от емигриралите лица са на възраст между 20 и 39 години, а водещата причина за емигриране е стремеж за намиране на професионална реализация и по-високи доходи). Общият **брой на заетите с НИРД** през 2011 г. е 20 810 души, а през 2010 г. е 20 823⁶⁹. В регионален аспект развитието на иновациите и новите технологии в България е изключително неравномерно – при нива от 2.92% за страната и средно равнище за ЕС27 3.73% на заетите в тези сектори - с най-висок дял на заетите е Югозападен (4.2%), а с най-нисък – Югоизточен район (1.9%). Високата специализация и развитието на наукоемките услуги в ЮЗР (заетостта в наукоемки услуги, измерена като % от общата заетост, възлиза на 28.22% и е най-висока за страната) са естествено допълнение към разположените там високотехнологични и иновационни производства.

Констатира се отдръпването на младите хора от академичната кариера, като бариерите пред учените в България са свързани преди всичко с ниското заплащане, остарялата материално-техническа база и бавното кариерно израстване. Следователно усилията за новия програмен период ще бъдат в създаването на центрове за върхови постижения, които да предоставят необходимата среда за развитието на таланти и технологии.

Направените анализи в областта на иновациите са в подкрепа на разработването на Иновационната стратегия за интелигентна специализация, която като хоризонтален инструмент кореспондира със всички приоритети в стратегическата част на Споразумението за партньорство.

Качеството на **висшето образование и научните изследвания** са основна част от развитието на икономиката на знанието и постигането на интелигентен растеж. Повишаването на качеството на висшето образование в България трябва да се търси чрез преодоляване на слабата продуктивност на ВУЗ-овете по отношение на научните и приложните изследвания и разработки, подобряване на заплащането на труда, което трудно привлича високо ниво преподаватели, изграждане на ефективни механизми за привличане на водещи учени докторанти или изследователи, подобряване на условията за мобилност – интересекторна и международна, засилване на партньорствата между университетите и научните институти, което ще доведе до концентрация на ресурсите.

Съгласно Националната пътна карта за научна инфраструктура, научно-изследователската инфраструктура се характеризира с: неравномерно териториално и тематично разпределение и липса на национален каталог или база данни; липса на ясно обособени научни комплекси, поддържащи пълен набор „инфраструктура – квалифициран персонал – модерно оборудване“; липса на периферна инфраструктура, необходима за функционирането на по-крупни научни съоръжения, като модерни научни лаборатории към университетите или динамични изследователски институти; липса на съвременни депозитариуми; неадекватен достъп до международни мрежи и гъвкав инструментариум за финансиране, както и липса на портфолио от фондове за поддръжка или изграждане на научна инфраструктура, в т.ч. и ниска култура на ползване на рискови, гаранционни и заемни механизми.

Важна част от научноизследователската инфраструктура е електронната изследователска инфраструктура (е-инфраструктура), представляваща комплекс от разпределени мощни изчислителни ресурси⁷⁰, които осигуряват електронна среда за съвместно провеждане на НИРД от изследователски организации и отделни изследователи, независимо къде се намират. Като елементи на европейските изследователски е-инфраструктури в България действат Българската изследователска и образователна мрежа⁷¹, и Националният център за супер компютърни приложения към Изпълнителна агенция „Електронни съобщителни мрежи и информационни системи“ на МТИТС⁷². Тези е-инфраструктури се нуждаят от инвестиционна подкрепа за модернизация и интеграция с

⁶⁹ По данни на НСИ

⁷⁰ В т.ч. комуникационни мрежи високопроизводителни компютри, ГРИД мрежи, центрове за съхранение на данни и др.

⁷¹ организация с нестопанска цел, която осигурява достъп на университети и научни организации до европейски и световни изследователски мрежи, чрез високоскоростна информационна инфраструктура

⁷² предоставя изчислителни ресурси и услуги за провеждане на НИРД в области като изчислителна химия, изследване на наноструктури, молекулярна и клетъчна биология, фармация, медицина, опазване на околната среда и климатични промени, индустрия, финанси и др.

европейските изследователски инфраструктури. Те са и много важна технологична предпоставка за успешното участие на българските научно-изследователски институти, университети и високотехнологични фирми в новите програми на ЕС за научни изследвания, технологично развитие и иновации след 2014 г.

Ниското ниво на разходите за НИРД, особено в предприятията, слабите връзки между научните изследвания и нуждите на производствения сектор и мотивацията на лицата, занимаващи се с НИРД, са сред основните причини за слабите резултати на България в областта на иновациите. Потенциалът за иновации зависи от:

- капацитета на фирмите за разработване, внедряване и ползване на иновации;
- способността за развитие на научен и изследователски потенциал и на човешки капитал, които да отговарят на нужди на ключовите сектори; и
- съвременна материално-техническа база.

Необходимо е да се насърчава привлекателността на научната кариера чрез финансиращи програми за задържане и привличане на най-успешните учени и млади изследователи, да се намали „изтичането на мозъци“, да се насочи научната продуктивност спрямо нуждите на индустрията и да се подсилят стимулите за преследване на академична кариера. Изискват се интегрирани усилия по отношение на иновациите, чрез създаването на ефективен механизъм за координиране на иновационната стратегия и политика между бизнес, наука и правителство.

Информационни и комуникационни технологии

Информационните и комуникационни технологии са един от основните двигатели за изграждането на конкурентоспособна икономика, основана на знанието и иновациите. Поради това ЕС както и България припознават развитието на ИКТ като стратегическа хоризонтална политика от приоритетно значение. **Националната програма „Цифрова България 2015“**⁷³ дефинира параметрите за развитие на информационното общество в България и има за цел да подпомогне изпълнението на европейските приоритети и задачи, описани в Цифровата програма на Европа по отношение на социалния и икономически потенциал на информационните и комуникационни технологии, както и Интернет до 2015 г. **Националната стратегия за развитие на широколентовия достъп 2012-2015**⁷⁴, актуализирана и допълнена с разширен времеви хоризонт до 2020 г. и Националния оперативен план за изпълнението на стратегията в съответствие с препоръките на ЕК обхващат и систематизират всички дейности, отговорни институции, индикативни срокове, финансови ресурси и съответните инструменти, с които да се гарантира успешната реализация на набелязаните стратегически цели. Напредъкът по изпълнението на тези стратегически и програмни документи се следи, като се използват комплексът от ключови индикатори (Digital Agenda Scoreboard), с който се следи изпълнението на Цифровата програма за Европа и индикаторите на НСИ за развитието на информационното общество в България..

Новите тенденции в развитието на ИКТ насочват вниманието към подкрепа за изграждане на **мрежи за широколентов достъп от следващо поколение - NGA**, които с потенциала, който притежават, ще съдействат в следващия програмен период за усъвършенстването на всички аспекти на широколентовата технология и широколентовите услуги. На практика NGA мрежите ще осигурят достъп до съдържание с висока разделителна способност, модерни комбинирани цифрови услуги с много висока скорост, ще поддържат по поръчка възискателни към скоростта приложения, както и ще доставят ценово достъпни симетрични широколентови връзки.

Наличието на модерна широколентовата инфраструктура, респективно достъпът до високоскоростен и свръх високоскоростен интернет, е основополагащата ключова предпоставка за постигането на т.нар. цифров растеж и осигуряването на съвременни електронни услуги за бизнеса и гражданите и има важна роля в икономическото възстановяване и в осигуряването на платформа за подкрепа на иновативността във всички икономически отрасли. Цифровата програма на Европа поставя пред ЕС и страните-членки 13 специфични цели, които да бъдат изпълнени до 2020 г. включително по отношение на покритието и скоростта.

По данни на Digital Agenda Scoreboard⁷⁵ от юни 2013 г., България се нарежда на 10 място сред държавите-членки, съобразно дела на фиксирани широколентови линии, предлагащи скорости по-високи от 30 Mbps. 51% от домакинствата в страната имат широколентова свързаност, което е значително под средното за ЕС – 73%. През последната година 61% от домакинствата в страната имат възможност да ползват NGA свързаност.

През 2012 г. предприятията с фиксиран широколентов достъп до Интернет са 76%⁷⁶, което е със 7 п.п. увеличение спрямо 2011 г. Въпреки това по този показател страната се нарежда едва на 25 място сред ЕС 27.

През 2012 г. лицата на възраст 16-74 години, които никога не са използвали интернет са 42% при 22% средно за ЕС 27. През 2012 г. едва 50% от населението на страната между 16 и 74 години използва регулярно Интернет (поне веднъж седмично) при 70% средно за ЕС 27, като от ЕС България изпреварва единствено Румъния и

⁷³ <http://www.mtitc.government.bg/page.php?category=604&id=5985>

⁷⁴ <http://www.mtitc.government.bg/page.php?category=505&id=4580>

⁷⁵ Digital Agenda Scoreboard

⁷⁶ По данни от Country Fact Sheet този процент е 68,0%

Гърция. Хората в неравностойно положение, които използват регулярно интернет са само 29% при 54% средно за ЕС 27.

Проведени изследвания на състоянието на широколентовия достъп в Република България, както и Европейските индекси и анализи показват, че страната изостава от другите държави-членки на ЕС както по отношение на свързаност и приложение на технологиите, така и по отношение на ползваемостта. Основен проблем е липсата на пълно широколентовото покритие на територията на цялата страна, което поставя малките градове и отдалечените, слабо населените и селските райони в неравностойно положение по отношение на достъпа до високоскоростен интернет и оттам до разнообразни комплексни електронни услуги, които отговарят на нарастващите потребности на бизнеса и гражданите.

През последните 20 години поради сериозни миграционни процеси големи региони на страната са с нарушена демографска структура. Държавните разходи в сферата са относително ниски предвид факта, че ИКТ сектора е пазарно регулиран и частните инвестиции имат значителен принос. В тези райони инвестицията в широколентова инфраструктура от страна на бизнеса се смята за рискова. Това обуславя необходимостта от държавна намеса за отслабване на цифровото разделение и стимулиране на цифровия растеж.

Логично, дисбалансите по отношение на широколентовото покритие водят и до ниско търсене и използване на интернет и електронни услуги. Факт е, че региони, които изостават в цифровото си развитие, изостават и в своето социално-икономическо развитие. Налице е риск те да останат „информационно откъснати“, което да задълбочи другите различия в развитието.

Секторът на ИКТ в България се характеризира с висока жизнеспособност и демонстрира постоянен ръст дори по време на скорошния краткосрочен спад. Секторът има значителен потенциал за иновации и експортно-ориентиран растеж. Той е равномерно разделен на три основни подсегмента: телекомуникации, които допринасят за 73% от приходите, компютърно програмиране с 14% от приходите, и консултантски и информационни услуги със съответно 6% от приходите. Износът на ИКТ стоки и услуги е нараснал 14 пъти от 2005 г. В момента, ИКТ има 47% от общия износ на бизнес услуги. Друг положителен знак е, че най-големият брой регистрирани патенти в страната са в ИКТ сектора (90% от българските патенти за период от 2001-2010 г.), както и най-голям брой изпълнени научно-развойни проекти, финансирани от Седма рамкова програма на ЕО.

В проекта на **Иновационна стратегия за интелигентна специализация на Република България**, глава Цифров растеж, е отделено специално внимание на развитието на балансирана иновативна екосистема в областта на ИКТ посредством ИКТ базирана инфраструктура - технологични паркове, бизнес инкубатори, кластери, центрове за компетентност, е-инфраструктура и др. Стимулирането на научните изследвания, разработките и иновациите в ИКТ сектора са разпознати като приоритетни по отношение на потенциала му за иновации и за повишаване на икономическия растеж⁷⁷. Заложени са мерки за повишаване на квалификацията на ИКТ специалистите и цифровата компетентност на работната сила в другите сектори и особено в МСП в съответствие с изискванията на пазара на труда, включително чрез приемане на нова Стратегия за въвеждане на ИКТ в образованието 2012-2015.

Широкото използване на ИКТ е фактор за справяне с основните икономически и социални предизвикателства което включва действия, свързани с осигуряването на достъпни интерактивни он-лайн услуги и цифровото приобщаване на хората и групите в неравностойно положение⁷⁸, предоставянето на ИКТ базирани здравни и социални услуги за осигуряване на достоен и независим живот на възрастните хора, модернизация на образователната система и системата за учене през целия живот чрез широко въвеждане на ИКТ⁷⁹, разширяване използването на ИКТ в дейностите по опазване и мониторинг на околната среда и за екологосъобразен и енергийно ефективен транспорт и подобрена мобилност посредством изграждане на Интелигентни транспортни системи.

Селско, горско и рибно стопанство

Селско стопанство

В периода (2006-2011 г.) се откроява ясна тенденция на намаляване на дела на селското стопанство в БВП на страната – от 5.8% през 2006 г. до 4.4% през 2011 г. В същото време този показател за ХВП нараства от 2.6% до 3%.

Използваната земеделска площ през 2011 г. е намаляла в сравнение с тази през 2006 г., като намаление се отчита и при площта на пасищата – с 10.54% и трайните насаждения – с 12.05%.

⁷⁷ Включително и внедряването на ИКТ продукти, процесни и организационни иновации или такива свързани с подобряването на енергийната ефективност в предприятията от другите икономически сектори.

⁷⁸ Включително чрез прилагане на съдържащите се в регулаторната рамка за далекосъобщенията разпоредби в полза на хората с увреждания чрез изготвяне и прилагане на дългосрочни политики за електронни умения и цифрова грамотност за групите в неравностойно положение и съдържащите се в Директивата за аудио-визуалните медийни услуги разпоредби в полза на хората с увреждания

⁷⁹ Въз основата на иновативни образователни технологии, отреждане на водеща роля на електронното обучение, осигуряване на безжична интернет свързаност до всяка учебна стая в училище, осигуряване на високоскоростна свързаност на висше училище и институтите на БАН, изграждане на трайна оптична свързаност на национално ниво между МОМН и регионалните инспекторати чрез агрегиране със съществуващи държавни мрежи (ЕСМИС) и др.

Отчита се ръст в обработваемата земя с 4.4% през периода 2006-2011 г., което е за сметка на пасищата и неизползваната земеделска земя. ИЗП на човек от населението средно за ЕС е била 0.348 ха, а за България този показател е 0.397 ха.

БДС в отрасъла е силно зависима от производствените условия, като най-ниската ѝ стойност е регистрирана през 2007 г., поради слабите добиви в растениевъдството вследствие лошите климатични условия. Най-високата стойност е през следващата година, която е с много добри климатични и ценови условия. Разликата в средните добиви между двете години е около 2.2 пъти. При все това, почти същото ниво на БДС е достигнато и през 2011 г.

Съотношението между произведената продукция в двата отрасъла – растениевъдство и животновъдство, демонстрира значимо развитие. Относителният дял на растениевъдната продукция нараства от 61.3% в началото на периода на 69.2% в края, докато спадът в дела на животновъдството е около 26%. Това е негативно развитие, защото животновъдството създава по-висока придадена стойност и участва в по-дълга хранителна верига, с по-висока мултипликационна стойност.

Външнотърговски стокооборот със селскостопански продукти

Селскостопанският експорт за периода 2006 - 2011 г. се е увеличил 3.13 пъти.

Търговията със селскостопански стоки е от голямо значение за икономиката на страната поради високия ѝ дял във външнотърговския оборот и при формирането на търговския баланс. Делът на аграрния внос и износ до 2007 г. е относително постоянен, но в годините на членство в ЕС нараства и през 2011 г. за износа достига 16.3%, а за вноса – 9.7%.

През 2011 г. три групи продукти дават 50% от селскостопанския износ - зърнено-житни, семена от маслодайни култури и тютюн. В сравнение с началото на периода в износа на селскостопански стоки все по-голям дял заемат преработените продукти.

Анализът на промените в структурата на вноса на селскостопански стоки показва, че е нараснал дялът на основни продукти като месото и млякото, предимно за преработка, за сметка на производството им в страната. Намалява дялът на захарта и захарните изделия и на тютюна и тютюневите изделия.

Земеделски стопанства

Структурните промени по отношение на броя и площта на земеделските стопанства са особено динамични. Броят на стопанствата бързо намалява – само за 7 години с 284 хил., което представлява 43%, като то е за сметка преди всичко на стопанствата със стопанисвана площ до 2 ха – с 282 910, или с 48%. Като цяло, намалява броят на стопанствата със стопанисвана площ до 5 хектара, а броят на стопанствата с площ над 50 хектара нараства.

По отношение на стопанисваната селскостопанска земя може да се отбележи, първо, бързото намаление на площта ѝ в стопанствата с размер до 2 ха – за периода повече от два пъти, както и незначителното ѝ намаление в стопанствата с размер от 2 до 5 ха. В същото време площта на използваната селскостопанска земя в стопанствата над 5 ха нараства значително и през 2010 г. тя представлява 91.5% от общата площ. На практика увеличението на площта на използваната в стопанствата земеделска земя с 25% след присъединяването на България към ЕС е реализирано от стопанства с площ над 100 ха.

Делът на стопанствата до 10 ха представлява 94% от целия брой стопанства, възлизащ на 370 490 единици. В такива стопанства могат да бъдат произведени основно дефицитните за отрасъла продукти – месо, мляко и зеленчуци. Малките по размер стопанства продължават да доминират в необлагодетелстваните и планински територии, както и в райони с интензивно зеленчукопроизводство, овощарство и тютюнопроизводство, което е техен отличителен белег. В малките стопанства се създава около 30% от добавената стойност. Дейността на малките стопанства е от решаващо значение за запазване на формирания ландшафт и на местната култура. Малките стопанства осигуряват преобладаваща част от работните места и доходите в сектора и по този начин имат незаменим принос за балансираното социално и териториално развитие на страната. Добавената стойност на единица площ в този случай е много висока и това предопределя тяхната важна икономическа и социална роля. Ефектът от търсене на решения в подкрепа на малките стопанства е безспорен, защото средствата, които те ще получат, ще подкрепят домакинствата, а същевременно ще подобрят жизнеността на земеделското производство.

Заетост и производителност в селското стопанство

Спрямо предходни преброявания (през 2003 г. и 2007 г.) броят на заетите намалява, при това с най-висок темп за страните от ЕС. ПЗС'2010 отчита 738 600 заети със земеделска дейност, чийто труд в ГРЕ възлиза на 390 200, като се отчита намаление с 45% спрямо 2003 г.

Най-висок дял на заетост, което представлява 87% от формираните ГРЕ в отрасъла през 2010 г. се отчитат в земеделските стопанства на физическите лица, които разчитат предимно на семейна работна сила. В тази структура на заетите, тревога буди фактът, че 29% от всички заети в сектора са хора на възраст над 65 години, Над 96% от управителите на стопанства притежават само практически и квалификационен опит в земеделието. Едва 1.3% от управителите на стопанства притежават висше образование, като това е секторът с най-нисък дял на работещите с висше образование в националната икономика. Това налага засилване ролята на системата за

доставяне на информация до земеделските производители и повишаване на тяхната квалификация в условията на засилваща се технологизация и модернизация на производството.

Увеличените инвестиции в сектора спомагат за увеличаване на производителността, преобладаващо в зърнопроизводството и в големите стопанства, което води до освобождаване на работна сила и необходимост от диверсифициране на икономиката и създаване на нови работни места в други сектори. Производителността на труда в българското земеделие през 2011 г. (на база Брутна добавена стойност и ГРЕ) е около 10 000 лв./ГРЕ, което представлява около 35% от тази на ЕС.

Инвестиции в селското стопанство

Потреблението на основен капитал нараства през всички години в сравнение с предприсъединителната година - 2006 г. Това се дължи на модернизацията на сектора, преди всичко като резултат от приложението на САПАРД и ПРСР (2007-2013 г.). Изменението на потреблението на основен капитал през годините е неравномерно и въпреки че инвестиционната активност за периода 2007-2011 г. надхвърля 150 млн. лв., това брутообразуване не е равномерно разпределено между отделните подсектори. По данни на БНБ за годините между 2006 и 2011 делът на кредитите за сектора от общия брой отпуснати кредити е на много ниско равнище - едва 0.15-0.22%, а в стойностно отношение към всички отпуснатите кредити за икономиката, тези за селското стопанство са малко над 2%.

Специализация на стопанствата

Средният размер на стопанство от 4.4 ха през 2003 г. нараства на 12.1 ха за 2010 г., но остава значително по-малък от средния размер на фермите в ЕС-27 – 17.9 ха. Стопанствата до 4 000 евро обем на своята продукция се отличават със смесена типология на производството, като делът на стопанствата специализирани в култури извън житните и маслодайните и в животновъдството е преобладаващ. На обратния полюс са стопанствата с производствен обем над 250 000 евро, където над 67% са специализирани именно в зърнени и маслодайни култури. Стопанствата от групата между 4 000 и 25 000 евро са също специализирани в зеленчукопроизводството, както и в говедовъдство и овцевъдство.

Биологично земеделие

През 2010 г. и 2011 г. в страната 0.5% от общата ИЗП е заета с биологично земеделие при средна стойност за ЕС-27 – 5.1%. В периода 2010 - 2012 г. продължава тенденцията на увеличение площите за развитие на биологично земеделие с около 52%. Към края на 2012 г. тенденцията в броя на регистрираните биологични производители, преработватели и търговци (2 016) остава силно положителна, като техният брой нараства двойно спрямо 2011 г., а за периода 2010 – 2011 г. увеличението е с близо 30%. Биологичното производство в България е в начален стадий на своето развитие, но потенциалните възможности пред него са много големи. Има наличие на потенциал за значително увеличаване на площите, обема и видовете земеделски биологични продукти. Българските биологично произведени продукти имат добра реализация и са конкурентни на европейския пазар, докато пазарът на биопродукти в България може да се определи по-скоро като зараждащ се.

Доходи в земеделието

Преди присъединяването към ЕС доходите в земеделието са на нива средно с 30% по ниски в сравнение със след присъединителния период. Това се дължи най-вече на субсидиите, които през 2011 г. са вече на стойност от 567 млн. евро, което е 13.13% от стойността на селскостопанската продукция и 37% от БДС. Стойността на факторния доход показва стабилност за периода до 2007 г., след което нараства в резултат от увеличаващите се субсидии по линия на ОСП. Факторният доход на една годишна работна единица за периода 2006-2011 г. нараства с 210%. Това се дължи не толкова на нарастването на обема на създадената нетна добавена стойност в сектора, отколкото на намалението на вложения труд.

Иновации и система за съвети в земеделието

За периода 2006-2012 г. средствата за НИРД за селскостопански науки намаляват с 57%, като с основен принос остава държавния сектор и с доста по-малък - секторът на висшето образование. Негативните ефекти могат да се очакват в няколко посоки: спад в нововъведенията в дългосрочен план, включително относно новите технологии и процесите за производство; недостатъчно нарастване на продуктивността, нерационално използване на естествените ресурси и пр. Намаляването на средствата за иновации в сектора влияе отрицателно върху конкурентоспособността на производството и ограничава възможностите на сектора да посрещне новите предизвикателства на климатичните промени, промените в организацията на хранителната верига и пр.

Съществено място в разпространение на информацията и нововъведенията в отрасъла играе НССЗ. Офисите на НССЗ работят в тясно сътрудничество с Областните дирекции „Земеделие“ и други регионални структури на МЗХ. Роля в разработването на нови продукти и нововъведения, както и на директно консултиране на производителите играят и научните институти на ССА, заедно с някои специализирани университети. Тази система на аграрната наука може да бъде използвана по-целесъобразно и да послужи като ядро за разработване и трансфер на иновации, научни знания и технологии и заедно с НССЗ да спомогне за повишаване на технологичното равнище на отрасъла.

Земеделска инфраструктура

В страната са изградени напоителни системи върху 0.74 млн.ха, от които 0.54 млн.ха са годни за напояване. Към настоящия момент поливните площи в страната обхващат средно около 1.5% от обработваемите земи.

Изградената в страната инфраструктура за напояване се състои от 235 напоителни системи и отделни напоителни полета, като около 88.3 хил. стопанства през 2010 г. напълно или частично използват тези системи за напояване.

Съществуващите хидромелиоративни системи и съоръжения, са в критично физическо състояние и влошена функционалност, което води до значителни загуби на поливна вода в линейната инфраструктура и основните съоръжения между 70-80%. Формира се висока цена на поливната вода, което води от своя страна до отказване на земеделските производители от поливни услуги.

Управление на риска

Повишената степен на риск определя високата цена на застрахователните услуги за земеделски дейности, което е една от причините за бавното развитие на пазара на селскостопански застраховки. От друга страна, niskият дял на земеделски застраховки се обуславя както от липсата на достатъчно средства, особено при по-малките стопанства, така и от слабата застрахователна култура на фермерите. Въпреки че проявяват известен интерес към застраховане на продукцията си, те не са убедени в ползата от него и са скептични по отношение на застрахователните компании. Не без значение за слабата застрахователна активност в отрасъла е практиката на застрахователните компании да не покриват риска от суша, която е едно от най-често срещаните метеорологични събития в страната.

Земеделските производители все още разчитат основно на подкрепа от държавата в случай на бедствие, като кандидатстват за подпомагане по схемата за държавна помощ за компенсиране на загуби за напълно пропаднали площи, вследствие на природни бедствия или неблагоприятни климатични условия.

Хранително-вкусова промишленост

Като цяло дялът на ХВП в БДС за периода 2006-2010 г. се колебае около 3%. През първата година от членството на страната ни в ЕС БДС в отрасъла бележи висок ръст от близо 32% спрямо предходната, през кризисната 2009 г. отчита спад от 4.5% по отношение на 2008 г., след което отново расте значително - с 12.2%.

В края на 2010 г. общо наетите в ХВП са 94 457 души или 4.36% от наетите в България. Подобно на съотношенията между заетите по основни групи и тук за периода 2008-2010 г. отрасълът свързан с производството на хранителни продукти осигурява заетост на около 81% от наетите в хранителната индустрия, но създава средно 66-67% от добавената стойност в нея, което свидетелства за по-висока трудоемкост на производствата от тази група. В производството на тютюневи изделия се създава най-висока добавена стойност на един нает – през 2010 г. 4.4% от наетите създават 10% от добавената стойност в ХВП.

Отличителна черта на хранителната индустрия е, че в чувствителни подсектори на преработка, като месо, зеленчукови и плодови консерви се разчита преобладаващо на вносна суровина, което прави тези подсектори пазарно и суровинно уязвими. В други подсектори, като млекопреработката, значителен дял от местната суровина недостига до преработвателните предприятия, което принуждава индустрията да работи с вносни суровини и да търси заместители, влошаващо качеството и водещо до по-ниска добавена стойност.

В групите на храните и напитките доминират микропредприятията (около 70%), следвани от малките (22%), средните (около 7%) и големите (малко под 1%) предприятия.

Очертава се силна зависимост на българската хранителна индустрия от европейския пазар, което създава предпоставки за висок пазарен риск в условията на икономическа криза и очаквана рецесия на този пазар. Рискът значително нараства и от ограничения пазар - активният обмен с ЕС е само с 5 страни, две от които заемат над 2/3 от него. Недостигът на суровинни ресурси е най-рисковият фактор за развитие и повишаване на конкурентните възможности на основните ни сектори - месна, млечна и консервна. Тези отрасли са силно зависими от вноса на суровини и респективно от конюнктурата на пазарите им. Конкурентоспособността на хранителния сектор наред с други фактори ще зависи от продуктовото развитие и нарастването на дела на продуктите с по-висока добавена стойност, което може да се постигне чрез: по-пълно интегриране между преработвателите и доставчиците на суровини като условие за производство на качествени и със специфични характеристики хранителни продукти, интегриране на български производители в големите компании за производство, търговия и доставка на хранителни продукти, запазване на производството на продукти, отговарящи на вкусовите предпочитания и хранителни навици на потребителите на вътрешния пазар и утвърждаване на качествени хранителни продукти със специфични национални и регионални характеристики. Финансово поощряване на кооперирането с цел създаване на производствени клъстери и обединения между отделните преработватели и оператори в хранителната индустрия, както и възможност на самите земеделски производители да създадат свои обединения, които да им позволят да повишат своите пазарни позиции е посоката за решаване на редица проблеми, свързани с ограниченото наличие на местни суровини в преработвателната индустрия.

Факторите, които имат неблагоприятно/ограничаващо въздействие **върху развитието на сектор земеделие**, са най-общо следните:

- Раздробената собственост върху земите и трудно постигане на дългосрочно ползване на наети земи
- Раздробена стопанска структура с неефективно използване на производствените фактори (земя, труд и капитал) поради технологични, управленски и пазарни слабости. Нерешени проблеми в ползването на земята и в стопанисването и използването на хидромелиоративните съоръжения затруднява секторите с интензивно производство с висока добавена стойност.
- Хидромелиоративните системи са лошо приспособени за използване в условия на дребно и разпокъсано земеползване.
- Достъпът до пазара е затруднен, особено за малките стопанства, поради неразвита пазарна инфраструктура и липса на подходящи организационни форми на производителите. Малките стопанства не могат да достигнат стандартите за качество и не са конкурентни. Кооперирането на малките стопанства в областта на маркетинга е слабо застъпено. Липсват организации на производители за снабдяване със суровини и материали и за маркетинг на продукцията и за съвместно ползване на земеделска техника.
- Ограничен достъп до информация, включително за агроекологични дейности недостатъчни производствени технологии съвместими с изискванията на конкретни режими в зоните по НАТУРА, както и в зоните, попадащи в обхвата на прилагане на Водната и Нитратната директиви. Достъпът до информация – пазарна, технологична, агрометеорологична е ограничен. Затруднен достъп до съвети в земеделието на фермери от отдалечените от областните центрове населени места поради липса на съветници в областта на земеделието на общинско ниво.
- Слаба интеграция между земеделието и преработвателния сектор. Неразвити „къси вериги“ за доставка на земеделски продукти и ограничен вътрешен пазар за местна продукция и биологично производство;
- Слаба диверсификация на стопанската дейност в земеделските стопанства, особено на малките стопанства.
- Непрекъснато нарастване на цените на енергоносителите, горива, торове и други химични препарати, които отнемат от печалбите на земеделските стопанства и намаляват възможностите им за реинвестиции;
- Ограничен достъп до капитали, необходими за инвестиции, свързани с постигане изискванията на законодателството на ЕС, както и за повишаване мащаба и общата конкурентоспособност на производството. Особено ограничен е достъпът до кредити на малките и средни стопанства. Липсват и другите елементи на кредитирането като рискови фондове и гаранционни схеми за малките стопанства. Неадекватни към нуждите и особеностите на земеделските стопанства практики за застраховане
- Недостатъчно развити връзки с научните звена и институти; недостатъчни инвестиции в иновации в областта на земеделието и преработката на селскостопанската продукция;
- Загуба на квалифицирана работна ръка и недостиг на работна сила за извършване на определени технологични операции поради неконкурентно заплащане на труда и условия за живот в селските райони.
- Значителна част от малките стопанства са застрашени от изчезване с отрицателни последици за заетостта, доходите, селскостопанското производство и околната среда.
- Неблагоприятни климатични промени, застрашаващи добивите и създаващи ценови колебания, което намалява устойчивостта на стопанските единици.
- Незавършено реструктуриране и модернизация на млечното животновъдство.
- Неспособност на земеделието и преработвателния сектор да се приспособи към нарастващата роля на транснационалните компании в хранителната верига.

В областта на **растениевъдството** са налице следните специфични предизвикателства пред развитието на сектора:

- загубата на продукция и обща конкурентоспособност заради климатичните промени и свързаните с тях рискове от природни бедствия;
- преминаване към подходящи сортове, адаптирани към климатичните промени;
- достъпа до поливна вода, предотвратяваща загуби на продукция заради засушаванията;
- ползването на производствени методи и технологии съвместими с опазване на почвеното плодородие и структурата на почвите, опазване от замърсяване на водите, опазване на биоразнообразието и ограничаване емисиите на парникови газове в атмосферата.

В областта на **животновъдството** основните предизвикателства, особено за дребните и малките стопанства, произлизат от:

- необходимостта от високи инвестиции за постигане на съответствие с пълния набор от законодателните изисквания за дейността на стопанствата;
- преминаване към отглеждането на месодайни породи.

Общите изводи са, че в периода 2003-2011 г. земеделието на България преминава през бърза трансформация без стратегическа насоченост, която съответно не постига желаната промяна в структурата, производителността и конкурентността на повечето от земеделските браншове. Все още има неизползван потенциал, поради нестопанисване и нисък дял на напояваните земеделски площи. Допълнителен потенциал ще се реализира при комасацията на земеделски земи и диверсификация извън земеделските дейности.

Горско стопанство

Делът на горското стопанство през годините варира между 0.2% и 0.3% от БДС, като през 2010 и 2011 г. се задържа на 0.3%. Горските територии на България към края на 2011 г. заемат 4 148 114 ха (37.4%) от територията на страната. От тях 91% са гори. От 2005 г. до края на 2011 г. общата горска площ на страната е нараснала с 1.73%. Основни фактори, които определят динамиката на този процес, са самозалесяването на незалесени горски площи и изоставени земеделски земи, граничещи с гората, както и залесяване на незалесени горски територии.

Към края на 2011 г. разпределението на общата площ на горските територии по видове собственост е следното: държавни – 74.5%, недържавни - 23.5%, в т.ч. общински – 12%, на частни физически и юридически лица 11%, а останалите са на религиозни организации и гори, създадени върху бивши земеделски земи. По отношение на частните гори основен проблем за управлението им е тяхното фрагментиране.

Средната възраст на горите е 53 години, което ги прави сравнително млади. Проведено през 2010 г. обследване показва, че при иглолистни и широколистни насаждения преобладават такива, оценени като здрави и слабо увредени по отношение на обезлистване. В международен аспект състоянието на горите в България не се различава съществено от средното за Европа.

Горите с основно дърводобивна и средообразуваща функция представляват 61.7% от общата площ на горските територии. Останалата част – 38.3%, са с основно защитни и специални функции. За периода 2006-2010 г. делът на втората група е нараснал с 6.4%, основно в категорията защитени природни територии (защитени местности и ландшафти и природни паркове). Горските територии, включени в европейската екологична мрежа Natura 2000, са 57% от общата горска площ. По данни на ИАГ за 2010 г. общата площ на защитните гори е 12.5% от общата площ на горските територии в България.

Общият запас на дървесина в горите в България към края на 2010 г. е определен на 644 840 247 куб. м., като 42.2% са съсредоточени в защитните и рекреационните гори и в защитените природни територии. Средният запас на 1 ха е 172 куб. м. Размерът на реализираното средно годишно ползване на дървесина достига до 50% от размера на средния годишен прираст.

Горската пътна мрежа в страната е сравнително слабо развита. Средната гъстота на горската пътна мрежа е 7.9 м/ха. Тя е съпоставима с тази в Румъния – 6.5 м/ха, но е значително по-ниска в сравнение с други европейски страни като Австрия – 36 м/ха, Франция – 26 м/ха, Германия – 45 м/ха и Швейцария – 40 м/ха. През последните 10 години, главно поради финансови ограничения, почти не са изградени нови пътища, а поддръжката или реконструкцията на съществуващите е недостатъчна. Недостатъчно развитата горска инфраструктура и незадоволителното състояние на част от горските пътища създават предпоставка за прекомерно ползване на дървесина в определени горски територии.

Ползването на недървесни горски ресурси като стопанска дейност - източник на приходи, е недостатъчно, но те дават възможности за диверсифициране на местната икономика – например събиране и преработка на билки, гъби, горски плодове, както и развитие на туризъм.

По отношение на опазването на горите като най-сериозен рисков фактор продължава да бъдат горските пожари. За последните 6 години са възникнали 3 624 горски пожара, които са засегнали 61 511.3 ха горски територии, а щетите са за 14.057 млн. лева. Осигуряване на необходимото техническо оборудване за наблюдение и непосредствено гасене на горски пожари ще бъде решаващо за намаляване на броя и щетите от горски пожари.

В областта на **горското стопанство** са налице следните специфични предизвикателства пред развитието на сектора:

- Опазване на доброто здравословно състояние на горските екосистеми;
- Устойчиво стопанисване на горите, управление на запасите от дървесина и въглерод в горската биомаса;
- Трайно съхранение на богатство на горските генетични ресурси; Увеличаване и поддържане на лесистостта в ниските райони чрез нови залесявания;
- Неразвити практики за многофункционално и устойчиво ползване на потенциала на горските ресурси и биологичното разнообразие в горите; недостатъчно интегриране на дейностите по запазване на биологичното разнообразие с горското планиране и със стопанисването на горите;
- Оценка и използване на капацитета на горските екосистеми за добив на дървесна биомаса като възобновяем източник на енергия;
- Преодоляване на недостатъчната гъстота и незадоволителното състояние на горската пътна мрежа; морално и физически остаряла техника и оборудване в дърводобива;

- Адаптиране на горите към климатичните промени и преодоляване на рисковете от природни бедствия и горски пожари;
- Укрепване на екосистемните услуги от горското стопанство.

Нараства значимостта на горския сектор като фактор за развитие на зелената икономика. Увеличаването на неговия принос може да се постигне чрез използване на нови възможности: проучване на реалния потенциал, производство и реализация на биомаса; оценка и устойчивостяване на горските екосистеми и предлаганите от тях услуги и регламентиране на заплащането на обществените екосистемни ползи; участие в нетрадиционни и нововъзникващи пазари на екологични стоки и услуги – въглерод, сертифицирана дървесина и продукти от нея.

Рибно стопанство

Сектор „Рибно стопанство“ има специфична позиция и роля за националната икономика. Секторът е сравнително малък, с относителен дял около 0.05% от БВП⁸⁰, но осигурява заетост на местно равнище, особено в крайбрежните райони, където заема значителен дял в местните икономики. Общият брой на заетите е сравнително постоянен - между 12 000 и 15 000 души или по-малко от 0.5% от заетите в страната.

Риболовен флот

Към края на 2011 г. българският риболовен флот се състои от 2 336 кораба, от които 2 237 (96% от българския флот⁸¹) са под 12 м., а уловите на тази група кораби представляват едва 32.41% от общия улов в Черно море. Сегментът на кораби с дължина между 24 – 40 м (общо 12) реализира 44.69% от улова за 2011 г. Риболовният флот, в по-голямата си част, се състои от стари и икономически неефективни кораби. Разходите за гориво при тези с дължина над 18 м представлява около 45-50% от разходите за дейността, като над 57% от всички плавателни съдове през 2011 г. са били ограничени от извършване на риболовна дейност, заради високите цени на горивото. Наличието на голям дял бездействащи и неоползотворени плавателни съдове в българския риболовен флот е резултат от структурен проблем, който трябва да продължи да бъде адресиран чрез мерки за неговото реструктуриране. Необходимо е да се предприемат действия за подобряване на икономическите резултати и енергийната ефективност на флота чрез неговата модернизация, и диверсификация на дейността.

Рибни запаси и улови

През 2011 г. уловът на риба и други водни организми в Черно море е в размер на 8 147.6 тона - с 15.9% по-малко в сравнение с 2010 г., основно заради намаления улов на рапан. Основните видове обект на стопански риболов са рапан и цаца. Квотираните видове са калкан и цаца като единствено квотата за калкан се изпълнява. Състоянието на запасите от калкан остава незадоволително, а той е сред видовете с най-висока цена за реализация и добавена стойност за българския риболовен сектор. Всичко това води до намаляване на уловите на единица риболовно усилие, оттам на приходите и нивата на печалба спрямо непрекъснатото увеличаващите се нива на променливите разходи, най-вече заради увеличаващите се разходи за гориво за риболовните кораби. Необходимо е да бъдат предприети мерки за подобряване на събирането на данни за практиката за изхвърляне на нежелания улов и при идентифициране на необходимост – подобряване на контрола и подкрепа на инвестиции, които да насърчат риболовците да прекратят тази практика.

Основният проблем по отношение на опазването на околната среда при улова е използването на остарели риболовни уреди с ниска селективност, остарели риболовни кораби с негативно въздействие върху околната среда и замърсяването на черноморските води поради високия антропогенен натиск. В тази връзка е необходимо да бъде насърчавано екологосъобразното рибарство, водещо до подобряване на околната среда и биологичното разнообразие. Необходимо е подпомагането на дейностите по управление, възстановяване и наблюдение на обекти по Натура 2000, както и дейности, свързани с риболова по отношение на Натура 2000, въз основа на изготвяната карта на защитените зони в акваторията на Черно море.

С оглед на важността на дейностите по събиране на данни за защитата на морското биоразнообразие и взимайки предвид финансово изпълнение на Национална програма за събиране, използване и управление на данни в сектор „Рибарство“ от последните години, е необходимо да бъдат предприети административни мерки за подобряване на качеството и пълнотата на данните. Специално внимание трябва да бъде обърнато на подобряване на изпълнението на двустранното споразумение за провеждане на съвместни изследвания на запасите от калкан и трикона в общностни води на Черно море и подобряване на събирането на биологични данни. Поради липсата на цялостна картина за състоянието на рибните запаси в Черно море, основаваща се на проучвания, в които участват всички черноморски държави, следва да бъде подобро сътрудничество между държавите в тази насока.

През 2012 г. България продължи тенденцията за по-стриктно управление и опазване на ресурсите на най-застрашените видове риби, прилагайки Специфичен план за мониторинг и контрол на уловите от калкан, като в него бяха въведени по-стриктни мерки в сравнение с предходната година (намаляване броя на определените пристанища, увеличаване броя на инспекциите на море и в пристанищата, предварителни уведомления). В резултат на засилените контролни дейности бяха установени 27 нарушения, свързани с улова на калкан, като

⁸⁰ по данни от Междинна оценка на Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“ на Република България (2007 – 2013 г.) Окончателен доклад

⁸¹ по данни от годишния доклад на България за усилията през 2011 г. за постигане на устойчив баланс между риболовния капацитет и риболовните възможности

общото иззето количество нелегален улов на калкан бе около 3.3 тона. Необходими са повече финансови средства за обезпечаване на дейностите по контрола, най-вече за въвеждане на електронен риболовен дневник, който да позволи ефективното отчитане и докладване на уловите, и за закупуването на технически средства.

Рибарска инфраструктура

Към края на 2012 г. в България има регистрирани 11 рибарски пристанища, четири в Северното и седем в Южното Черноморие. Пристанищата са стари, условията не отговарят на хигиенно-санитарните европейски изисквания. Липсват обособени места за сортиране и заготовка, както и търговски площи и места за съхранение.

Основните пристанища, които се ползват от рибарите за разтоварване на уловите, са тези в Балчик, Варна, Созопол и Несебър. Освен по-големите пристанища, на които се извършва над 90% от разтоварванията, за по-малките рибарски съдове изглеждат важни други 14 пристанища: Ахтопол, Бяла, Варна, Дуранкулак, Зеленка, Карантината, Отманли, Приморско, Родопа 2, Сливката, Траката, Устие Камчия, Чайка Бяла, Шабла. Тази втора група пристанища изглежда по-значима от социална гледна; възможно е тяхното благоустрояване да засили потенциала за развитие на туризма, а оттам и за диверсификация на местната икономика.

Състоянието на крайбрежните ивици, на пристанищата и лодкостоянките пречат за възползването от потенциала за повишаване дохода на рибарите при преки продажби, повишаване на пазарната им сила при търговските преговори поради събиране на по-големи количества и изчакване за по-добри ценови равнища на офертите, и/или поради стартирането или развитието на туристически дейности.

Като слабост при прилагането на мярката за модернизация на рибарската инфраструктура по ОПРСР (2007-2013) през настоящия програмен период е отчетено липсата на цялостна концепция за развитието на рибарската инфраструктура и приоритетните области на инвестициите, които да подпомогнат потенциалните кандидати и процеса на избор на проекти.

Освен черноморските пристанища, според Регистър на плавателните съдове опериращи в река Дунав - 2012 г., по поречието на река Дунав има 7 пристанища в територията на Видин, Лом, Оряхово, Русе, Свищов, Сомовит. Общият брой на регистрираните към тях рибарски съдове възлиза на над 790 броя, като основната част от съдовете са регистрирани в Русе и Оряхово. Подходящите за изграждане на брега на реката малки временни пристанища не са включени в Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанища в Република България. В допълнение към това, собствеността на земята по р. Дунав е публично-държавна собственост, т.е. общините не могат да участват в такива проекти, но има очаквания това да се промени.

Аквакултури

Към края на 2012 г. в България има 388 действащи стопанства за аквакултури⁸², от които 347 за сладководни и 41 – за морски аквакултури, предимно миди. За периода 2006 – 2012 тенденцията е към увеличаване на броя на стопанствата за производство на аквакултури. България има потенциал за развитие на аквакултурното производство, тъй като има нерационално използвани вътрешни водоеми и морски територии, но не е налична карта със свободните водни площи.

При аквакултурното производство за разлика от наблюдаваната през предходните години тенденция на постепенно увеличение, през 2011 г. общото производство на аквакултури бележи спад от 21.2% спрямо предходните години (8 572 т. за 2009 г. и 9 830.2 т. за 2010 г). Като фактори, допринесли за намаляване на производството на риба за консумация през 2011 г., могат да се посочат икономическата криза и дълготното засушаване през лятото на 2011 г. и вследствие повишеното използване на вода от водоемите за питейни, напоителни и производствени (електроенергия) цели.

Основните видове, които се произвеждат за консумация, са дъгова пъстърва, шаран и растителноядни риби (бял и пъстър толстолоб, бял амур) от сладководните видове и черна морска мида от морските. Производството е сравнително стабилно. Отглежданите видове са с ниска цена, но с традиционно търсене за прясна консумация на вътрешния пазар.

Аквакултурите са уязвими по отношение на неблагоприятни климатични явления и внезапни промени в качеството на водите. Остарелите материално-техническа база и съоръжения са ресурсно неефективни. Необходимо е насърчаването на методи за отглеждане на аквакултури, съвместими със специфичните потребности на околната среда и подлежащи на специфични изисквания за управление, в резултат от определянето на зоните по Натура 2000. Ще бъде подпомагано и провеждането на информационни дейности съгласно Националната информационна и комуникационна стратегия „Натура 2000“.

В областта на аквакултурите България е използвала значителни суми от определените ѝ в Европейския фонд за рибарство за подкрепа на инвестиции в сектора, основно за създаването на нови ферми. Изглежда обаче, че иновативните технологии, които са ключ към подобряване на общата ефективност на сектора, не са в достатъчен обем – реализирани са твърде малко инвестиции за разширяване и модернизиране на съществуващи ферми или за диверсификация на производството на нови видове.

Налице е потенциал за увеличаване на аквакултурните производства, особено чрез диверсифицирано производство на видове с висока пазарна стойност и биологични аквакултури при традиционните екстензивни

⁸² според регистъра на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултура

технологии, както и добавяне на стойност към собственото производство чрез преработка на продукцията и директни продажби от фермата. Възможности следва да се търсят и във внедряване на технически иновации и разработване или въвеждане на пазара на нови или значително подобрени продукти, нови или подобрени процеси, нови или подобрени системи за управление и организация.

Подобряването на конкурентоспособността на съществуващите стопанства ще се постига и чрез обща модернизация на стопанствата, подобряване на ресурсната ефективност и изпълнение на мерките за опазване на водите, както и преминаване към интензивни и супер-интензивни иновативни технологии.

Сериозен проблем е изграждането на довеждаща и стопанска инфраструктура до обектите за аквакултура, разположени в язовирите и Черно море. Той се дължи на липсата на синхронизация между правните актове – основание за отдаването на водните площи за аквакултури и на необходимите за икономическата дейност на стопанствата прилежащи територии.

Преработка

Съгласно Списъка на одобрените предприятия за търговия с храни от животински произход със страните членки, отговарящи на Приложение III на Регламент 853/2004/ЕЕС на БАБХ в България са налице 54 предприятия, одобрени за производство и търговия на рибни продукти на Общия Пазар на ЕС. При някои от основните стопански видове е постигната известна степен на уедряване по веригите на добавяне на стойност, съчетано с вертикална интеграция от улова или производството на жива риба, през преработката им, до търговията със съответните рибни продукти. Такава интеграция е постигната за цацата, дъговата пъстърва, черната морска мида, и донякъде – за уловите, преработката и търговията с рапан, както и при производството на черен хайвер от есетрови риби. Няма информация подобна интеграция да се е случила в подсектора на топлолюбивите сладководни аквакултури.

Преработвателният капацитет не се използва пълноценно – около 30% годишно. Данните са съвместими с данните на НСИ относно икономическото представяне на сектора в периода 2008-2011. В този период стойността в хиляди лева (абсолютно изражение) на произведената продукция е спаднала до 94% от стойността през 2008 година, приходите от дейността са на 98.3%, финансовият резултат е на 64% от стойността през 2008 година.

Към момента няма данни преработващата промишленост в рибното стопанство на България да задоволява търсенето на суровини и продукти от други индустрии с потенциал за оползотворяване на странични продукти, например оползотворяването на отпадъчни продукти за производството на алтернативна енергия, за вложения в селското стопанство – например рибно брашно или добавки за храни за животни и птици, торове за растениевъдството, или дори за производството на суровини за козметичната и фармацевтичната индустрия. На този етап, заради неконкурентоспособност на риболовния сектор и сектора на аквакултурата, доставките на местно произведени суровини са далеч от производствения потенциал на страната и преработвателната промишленост е силно зависима от вноса на суровини. Необходими са инвестиции за подобряване условията на труд и внедряването на ресурсно спестяващи технологии, включително за намаляване на енергийните разходи и оползотворяването на някои странични продукти от преработката – например, черупките на рапана или извличането на рибно масло от рибните отпадъци.

Предлагане на пазара

През последните пет години се наблюдава тенденция на увеличаване на износа на риба и рибни продукти, макар и с по-бавни темпове от вноса. В периода 2007-2011 общият износ на риба и рибни продукти нараства почти двойно от 4 114.9 тона на 8 201.8 тона. Структурата на експорта е доминирана от износа на риба, ракообразни и мекотели (малко над 7 100 тона), докато износът на преработени рибни продукти е далеч по-малък (около 1 000 тона).⁸³

За същия период общият внос на риба и рибни продукти се увеличава от 22 642.5 тона на над 28 000 тона през 2011 г. През 2011 г. основната част от вноса отново е риба, филета, ракообразни и мекотели (25 091.6 тона), а внесените преработени рибни продукти възлизат на почти 3 000 тона. Основно се внасят риби и рибни продукти с океански произход.

Отрицателното търговско салдо на износа (около 30% от вноса) показва, че търсенето на риба и рибни продукти е по-голямо от предлагането, което също дава възможност за повишаване на 17%-ия пазарен дял на българската аквакултура, чрез предлагането на по-конкурентни и по-качествени пресни и охладени риби и рибни продукти.

Годишното потребление на риба и рибни продукти за 2011 г. възлиза на около 45 хил. тона, като повече от половината се осигурява от внос. Наблюдава се повишаване на средното ниво на потребление на риба в България, като то е вече около 5.4 кг/годишно на глава от населението при ниво на потребление през 2007 от 3.5 кг/годишно⁸⁴.

Повишената консумация на риба и рибни продукти е сред водещите причини за увеличаване на продажбите на аквакултури със 70% в периода 2008 – 2011 г., но все още е далеч от поставената количествена цел по ОПРСР (2007-2013) за консумация от 7.5 – 8 кг. годишно на глава от населението.

⁸³ по данни от доклада за наличието на свръхпроизводство на аквакултури в Република България във връзка с прилагането на чл. 28, ал. 5 от Регламент 1198/ 2006 на Съвета от 27 юли 2006 година за Европейския фонд за рибарство за 2012 г.

⁸⁴ по данни от Годишния доклад за изпълнение на ОПРСР (2007-2013) за 2011 г.

През настоящия програмен период по мярка 3.4 „Развитие на нови пазари и промоционални кампании“ от ОПРСР (2007-2013) бяха и ще бъдат осъществени редица регионални промоционални кампании, насочени към повишаване на консумацията на риба и рибни продукти. При прилагането на мярката бе идентифицирана необходимост от по-голямо включване на заетите в сектора при осъществяването на кампаниите и от провеждане на всеобхватна национална кампания за постигане на по-значителни ефекти.

На този етап не са налични изследвания за пътя на основните и ценните видове риби от първични производители на жива риба до основните групи крайни потребители. Това затруднява анализа на възможностите за оптимизиране и евентуално скъсяване на пласментните вериги, включително преминаването към директни продажби, и евентуалното повишаване на конкурентоспособността на сектора като цяло.

В България не съществуват Организации на производителите по смисъла на европейското законодателство (съгласно Регламент на Съвета № 104/2000). Въпреки това редица риболовци и производители на аквакултура са формирали асоциации (със статут на неправителствени организации), които трябва да бъдат насърчени да създадат признати Организации на производители. Необходимо е тези организации да бъдат подпомогнати да идентифицират потенциалните възможности за бизнес и да адаптират своите пазарни стратегии чрез разработване на планове за производство и предлагане на пазара.

Изводи за сектор „Рибно стопанство“

Секторът Рибно стопанство“ е с потенциал за развитие поради незадоволеното търсене на риба и рибни продукти в страната заради растящо средногодишно потребление на глава от населението. Този потенциал е преди всичко наличен в развиването и на морски, и сладководни аквакултури.

Проблемите пред развитието на сектора се дължат предимно на силната конкуренция от производители от трети страни, в които не се спазват високите европейски изисквания.

По отношение на рибарството основните предизвикателства произтичат от намаляването на рибните запаси, остарелия и енергийно неефективен флот, недостатъчното оборудване и ниската селективност на риболовните уреди, незадоволителна пристанищна и пазарна инфраструктура, ползването на методи на риболов с негативно въздействие върху морската среда. Допълнителни трудности пред развитието на рибарството са свързани със затруднения достъп до финансови ресурси, което възпрепятства въвеждането на иновации. Слаба е връзката с научните среди, затруднен е достъпа до консултации за подходящите методи на работа. Интересът към рибарската дейност спада заради лошите условия на труд, ниската доходност на професията, пропуските в системата на обществено осигуряване, липсата на възможности за допълнителна квалификация на заетите в сектора.

Справянето с проблемите ще се осъществи чрез реструктуриране/модернизиране на риболовния капацитет и възстановяване на видовото разнообразие на морската фауна, диверсификация на дейностите в и извън сектора, добавянето на стойност към собствения улов и пряката му продажба, повишаването на квалификацията и нивото на информираност на заетите в сектора, подобряването на инфраструктурата за нуждите на рибарството. Необходимо е да бъдат подкрепяни иновации, свързани със съхранението на морските ресурси, които водят до увеличена селективност и които въвеждат методи и техники, намаляващи въздействието върху морската околна среда.

По отношение на аквакултурите основните предизвикателства произтичат от липсата на координирано пространствено планиране, трудностите при изграждане на довеждаща и стопанска инфраструктура до обектите за аквакултура, остарялата и ресурсно неефективна материално-техническа база, недостатъчно използване на развойната дейност и съвременните технологии в сектора, вкл. свързани с екологосъобразното производство и опазването на водите. Поради спецификата на сектора, той продължава да бъде оценяван от финансовите институции като високорисков, което допълнително ограничава достъпа до финансови ресурси за инвестиции.

Преодоляването на затрудненията при аквакултурните производства ще се осъществи чрез подобряване на териториалното управление на аквакултурите, насърчаване на диверсифицирано производство на видове с висока пазарна стойност и биологични аквакултури при традиционните екстензивни технологии, както и добавяне на стойност към собственото производство чрез преработка на продукцията и директни продажби от фермата. Необходимо е модернизиране и дооборудване на производствените единици. Възможности следва да се търсят и във внедряване на технически иновации и разработване или въвеждане на пазара на нови или значително подобрени продукти, нови или подобрени процеси, нови или подобрени системи за управление и организация. Ще се насърчава опазването на околната среда, вкл. чрез допълнително подпомагане на аквакултури, предоставящи екосистемни услуги.

Растеж, основан на свързаност, устойчиво развитие и ефикасно използване на ресурсите

Свързаност и достъпност⁸⁵

Транспортът и съобщенията генерират 23.5% от брутната добавена стойност на страната и осигуряват пряка заетост на над 170 000 души. Транспортният сектор следва да допринесе за икономическото и социално

⁸⁵ Очакват се допълващи данни за сектора предвид разработването на Обща транспортна стратегия.

сближаване чрез предоставяне на надеждни и ефективни транспортни услуги. Мобилността е жизнено важна за вътрешния пазар и за качеството на живот на гражданите. Националната транспортна система създава сравнително добри условия за всички видове транспорт – железопътен, автомобилен, морски, речен, въздушен и интермодален. По отношение на сухопътните транспортни услуги (пътнически и товарни), превес имат автомобилните превози пред железопътните. Морският и вътрешно-водният транспорт имат стабилен дял в товарните превози. Очаква се товарният трафик по всички видове транспорт да нарасне с развитието на промишлеността и международната търговия. На пазара на международните пътнически услуги водещи са авиационните и автобусните превозвачи. Обществените превози в страната се осъществяват основно от автобусните превозвачи и „БДЖ-Пътнически превози“ ЕООД.

По отношение на транспортната инфраструктура, от първостепенно значение са характеристиките на транспортната мрежа, наличният капацитет – физическата и оперативна структура на мрежата и обемите, които могат да бъдат поети в зависимост от търсенето, както и експлоатационното ѝ състояние и нейната способност да предоставя надеждни и безопасни транспортни услуги. Предимство е високата степен на изграденост и гъстотата на съществуващата транспортна инфраструктура – България разполага с над 19 хил. км. републикански пътища, над 6 хил. км. железен път, морски и речни пристанища и летища. Летищната инфраструктура на страната е добре развита, но капацитетът ѝ в последните години се изчерпва бързо. Изградени са връзките на пристанищата за обществен транспорт с национално значение с националната пътна и железопътна мрежа, а чрез река Дунав е достъпна и европейската система от канали за речно корабоплаване. Покритието на територията на страната с железопътните линии, автомагистрала и скоростни пътища обаче е доста небалансирано. Недостатъчно развити са връзките със съседните страни. Основният идентифициран проблем е липсата на непрекъснати и последователни транспортни мрежи с еднакви експлоатационни характеристики, които да осигуряват бързо и безопасно придвижване на по-дълги разстояния вътре в страната, към, от и през България. Инвестициите следва да се концентрират основно върху завършване на приоритетните железопътни и пътни направления и насърчаване на мултимодалния транспорт – изграждане на интермодални терминали и подобряване на връзките на пристанищата и летищата с пътната и железопътната мрежа. С постепенното завършване на направленията на Транс-европейската транспортна мрежа се очаква по-добра интеграция на националната мрежа в тази на ЕС, както и подобряване на връзките със съседните страни.

При актуализацията от 2013 г. на транспортния модел, разработен като част от Общия генерален план за транспорта, са дефинирани направленията по пътната и железопътната мрежа с най-голямо очаквано увеличение на трафика с хоризонт 2020 и 2030 г., където прогнозираното търсене е близко до или надвишава съществуващия капацитет. Най-голяма средно-денонощна годишна интензивност на движението с автомобилен транспорт към 2020 г. се очаква по отсечките София-Бургас, София-Кулата, София-Русе, София-Варна, Бургас-Варна и Русе-Нова Загора. По отношение на железопътната мрежа трафикът се концентрира по направленията Драгоман-Бургас, Карнобат-Синдел, Драгоман-Свиленград, Русе-Варна, Видин-Кулата, София-Варна, Русе-Стара Загора. Българските морски и речни пристанища с национално значение разполагат с достатъчно мощности за обработка на товари. Като цяло състоянието на голяма част от активите на транспортната мрежа е незадоволително, което оказва негативно влияние върху допустимите максимални скорости, времепътванията, комфорта и експлоатационните разходи. При настоящите тенденции и недостиг на средства за поддръжка се очаква ускоряване на процеса на влошаване на състоянието им и в резултат - понижаване на качеството и надеждността на услугите за потребителите. От съществено значение е новата или рехабилитираната инфраструктура да бъдат поддържани така, че да може да продължи да осигурява планираните нива на качество и капацитет в бъдеще.

През следващия програмен период следва да бъде продължено изпълнението на проекти за развитие на транспортната система, които допринасят за ефективната свързаност на транспортната мрежа и премахването на „тесни места“ в нея, намаляване на задръстванията, на нивата на шум и замърсяване, повишаване на безопасността, насърчаване употребата на екологосъобразни видове транспорт, създаване на повече и по-добри работни места и т.н. От първостепенно значение ще бъде развитието на железопътната инфраструктура. Необходимо е повишаване на ефективността на използването на транспорта и транспортната инфраструктура. За подобряване на качеството на транспортните услуги следва да продължи модернизацията на инфраструктура за управление на трафика, подобряването на безопасността и сигурността на транспорта, създаването на модерна система за управление, генерирането на приходи и осигуряването на финансиране за бъдещи транспортни инвестиции и поддръжка на транспортната инфраструктура.

Същевременно повишаването на конкурентоспособността на националната икономика предполага и реорганизация в структурата, управлението и експлоатационния процес основно в железопътния и до известна степен във водния транспорт. За да продължат процесите на изграждане, модернизация и поддръжка на транспортната инфраструктура, както и на прилежащата инфраструктура на митническите и гранични контролно-пропускателни пунктове, са необходими значителни инвестиции, които не могат да бъдат осигурени без използването на Европейските структурни и инвестиционни фондове.

Железопътният транспорт е основен елемент от националната транспортна система и неговото развитие е от съществено значение за цялостното развитие на икономиката.

Осигуряването на достъпни железопътни услуги е важен компонент за вътрешната мобилност на населението, което увеличава и възможностите за заетост. Този вид транспорт продължава да бъде предпочитан (особено направленията София – Варна, София – Бургас), заради претовареността на пътната инфраструктура, високите

цени на горивата, политиката за опазване на околната среда и безопасността. Подобряването на железопътната инфраструктура през следващите години ще благоприятства нарастването на обема на железопътния товарен транспорт и пътническите превози по националните и международни линии. Предизвикателство остава недофинансирането и неефективността на разходите на поддръжката.

По обща дължина на железопътните линии България заема 11-то място сред ЕС 27⁸⁶. На територията на страната към края на 2012 г. се стопанисват над 6 800 км. ж.п. линии и 335 експлоатационни пункта за движение. Разпределението на ж.п. линиите в страната е небалансирано. Най-висока гъстота има ж.п. мрежата в Югозападен регион - 44.8 км/1000 кв. км. По-ниска от средната за страната е гъстотата на ж.п. мрежата в Югоизточен, Североизточен и Южен централен регион. Все още липсват достатъчно ефективни връзки със съседните страни. Ж.п. връзката с Република Сърбия има нужда от подобрения с оглед осигуряване на допълнителен капацитет. Необходими са и инвестиции в митническа инфраструктура и специализирано оборудване за митнически контрол на пътни такси и разрешителен режим на ж.п. гара Драгоман. Нужда от подобрения на митническата инфраструктура има и на ж.п. гара Свиленград.

Електрифицираните ж.п. линии са 68.4% от общата дължина на железопътната мрежа - в сравнение с останалите европейски страни техният дял е незадоволителен. Значителна част от ж.п. линиите са изградени преди повече от 50 години, с геометрични параметри, конструкция и съоръжения, подходящи за скорост до 100 км./ч., а на места дори с почти изчерпани възможности за задържане на скоростта и гарантиране на сигурността на движение и безопасността. Такива отсечки съществуват и по основни направления, като София – Пловдив (участък София – Септември), Видин – София (участък Видин – Медковец), Пловдив – Бургас (участък Пловдив – Михайлово). Железопътните съоръжения (мостове и тунели) са с висока степен на амортизация, като например по направление Русе – Варна. Голяма част от осигурителните, телекомуникационните и енергозахранващите системи са остарели (въведени в експлоатация в периода 1965-1985 г.) и на ниско технологично ниво, което не отговаря на съвременните изисквания за оперативна съвместимост.

Единственият оператор, предоставящ пътнически транспортни услуги на територията на страната, е Националният железопътен оператор „БДЖ – пътнически превози“ ЕООД. Железопътният пътнически транспорт има сериозен потенциал за развитие, който до голяма степен зависи от модернизацията на железопътната мрежа, подвижния състав и управлението на компанията. През последните години пътническият трафик в българските железници постепенно намалява поради множество фактори като ниска скорост на движение, дължаща се на недоброто състояние на железния път, чувствително намаляване на вагоните в експлоатация, достъп до гарите, липса на модерни системи за клиентско обслужване, маркетингови стратегии. Тези и други фактори водят до намаляване на използването на ж.п. транспорт, което в последните години бележи спад с над 14% в пътническия трафик.

Основната част от товарния превоз се осъществява от „БДЖ – Товарни превози“ ЕООД. С либерализирането на товарните железопътни превози в България, постепенно на пазара навлязоха и нови железопътни компании за товарен транспорт. След 2011 г. се наблюдава тенденция за нарастване на превозените с железопътен транспорт товари. Отбелязва се ръст в дела на международните товарни превози, основно по направление Сръбска граница - Турска граница. Очаква се този дял да се увеличи и в резултат на товарния трафик през новия мост над река Дунав – Видин – Калафат.

За подобряване управлението на железопътния сектор се предвижда комбинация от регулаторни, инвестиционни и управленски мерки:

- преразглеждане на Договора за обществени услуги с „БДЖ – Пътнически превози“ ЕООД;
- привеждане на предоставяните по Договора за обществени услуги пътнически услуги към пазарното търсене;
- съсредоточаване на публичното финансиране в сектора върху най-важните и стойностни железопътни услуги;
- укрепване на институционалния капацитет за управление в сектора
- редуциране на ж.п. мрежата до устойчиви размери.

Ключовите мерки, които се предвиждат за реструктурирането на „Холдинг БДЖ“ ЕАД и ДП НКЖИ, са:

- преминаване на „Холдинг БДЖ“ ЕАД и на ДП НКЖИ към търговско ориентирана структура;
- оздравяване на „БДЖ – Товарни превози“ ЕООД и евентуална последваща приватизация на дружеството;
- освобождаване на „Холдинг БДЖ“ ЕАД от неоперативни дейности;
- преценка на количеството на подвижния състав на „Холдинг БДЖ“ ЕАД и реорганизиране на дейностите по поддръжката му;
- закупуване на нов подвижен състав за пътнически превози;
- укрепване на корпоративното ръководство на ДП НКЖИ и „Холдинг БДЖ“ ЕАД;

⁸⁶ По данни на Евростат, Total length of railway lines (km)

- изпълнение на програма за обучение на железопътния персонал на средно и високо управленско ниво;
- подготовка и изпълнение на Стратегия за управление на човешките ресурси и изпълнение на програма за реструктуриране на персонала в „Холдинг БДЖ“ ЕАД и ДП НКЖИ.

От изключителна важност е през програмния период 2014 - 2020 да се осигури приемственост и логична последователност на инвестициите, което ще гарантира завършването на направленията, в които вече се инвестира и ще направи възможно изграждането на „основната“ мрежа и транс-граничните връзки по направленията на TEN-T мрежата. В хода на изграждане и модернизация на ж.п. инфраструктурата ще бъде внедрена ERTMS система. Ще бъдат предприети мерки за освобождаване на честотите, необходими за изграждане на GSM-R мрежа по всички основни ж.п. линии в страната. За пълноценното използване на новоизградената мрежа е необходимо да се предвидят мерки за закупуване на съответно бордово оборудване за операторите. През месец декември 2012 г. е одобрен „Актуализиран национален план за внедряване на TCOC „Експлоатация и управление на движението“ (TCOC ЕУД) за конвенционалната железопътна система в Република България“. Планът изисква разработването на работни правила за експлоатация на системите ERTMS/ETCS и ERTMS/GSM-R. До края на 2015 г. ще бъдат актуализирани нормативните документи, отчитащи изискванията на TCOC-та, свързана със системите ERTMS/ETCS и ERTMS/GSM-R.

Поддръжката на железния път, прилежащите структури, сгради, системи за захранване, сигнализация и телекомуникации включва:

- Планирани превантивни проверки – периодичен контрол на състоянието на инфраструктурата в съответствие със законите изисквания, целящи намаляване на вероятността за възникване на повреди или влошаване на нейните характеристики.
- Текущ ремонт – техническо обслужване под формата на комбинация от всички технически и административни дейности, целящи запазване на параметрите на инфраструктурата и техните индивидуални елементи или възстановяване на състоянието с цел спазване на техническите изисквания и стандарти за безопасно движение на влаковете.
- Основен ремонт – съвкупност от дейности за възстановяване на първоначалното ниво на инфраструктурната система чрез подновяване на износените елементи от горното строене, укрепване на долното строене на железния път и ремонт на прилежащите съоръжения и т.н., спазвайки стандартите, спецификациите и действащите регулаторни документи.

Съгласно Закона за железопътния транспорт, Държавата участва във финансирането на дейностите, свързани с изграждането, поддръжането, развитието и експлоатацията на железопътната инфраструктура. Финансирането се осигурява на годишна база чрез *Закона за държавния бюджет*, като с приоритет се ползват проекти и дейности, за които не е осигурено финансиране от международни фондове. Финансиране от държавата се осъществява чрез капиталови трансфери и субсидии. Необходимите за поддръжка/ремонт финансови ресурси са включени в *Програмата за развитие и експлоатация на железопътната инфраструктура* (5-годишна програма, която е *неразделна част от договора на НКЖИ с Държавата*), въз основа на одобрените планове за текуща поддръжка. Петгодишната програма се актуализира ежегодно. Одобреният бюджет се прехвърля на НКЖИ на месечна база. Финансирането от страна на Държавата се предоставя на НКЖИ с цел постигане на определени показатели и качеството на цялата железопътна мрежа. Друг източник за покриване на разходите за поддръжка са инфраструктурните такси, събирани от железопътните оператори за достъп до железопътната инфраструктура и услуги.

За да се запази устойчивостта на проектите по време на целия период на експлоатация, е планирано подобряване на поддръжката с цел оптимизиране на разходите за експлоатация и поддръжка. Предстои разработването на План за поддръжка за модернизирани железопътни линии. Реконструираната инфраструктура ще доведе до нови процедури за поддръжка, целяща постигане на резултати, които ще позволят увеличаване на експлоатационните характеристики заедно с ефективност на разходите. Реинженерингът е основен в този процес, анализирайки систематично развитието на контролните параметри и възприемане на нови методи и процедури за подобряване на резултатите. Поради това е необходимо да се определят ключови индикатори във всяка железопътна подсистема, чрез които да се наблюдава поведението на инфраструктурата. Съгласно ключовите индикатори за изпълнение, промени в плана за поддръжка могат да се предприемат, когато резултатите са различни от очакваните.

В тази връзка е реализиран проект за техническа помощ по ОПТ 2007-2013 г. за разработване на многогодишен план за поддръжка на железопътната инфраструктура, за подобряване контрола на движението и енергоразпределението в НКЖИ. Успешното изпълнение на препоръките за нов модел за поддръжка в НКЖИ е в пряка зависимост от осигуряване на лека, средна и тежка механизация и оборудване на мобилни групи, за което следва да се осигури необходимото финансиране.

Пътната мрежа на България е съставена от републикански и общински пътища. Към началото на 2013 г. общата дължина на републиканската пътна мрежа⁸⁷ е 19 602 км., като най-голям е дялът на третокласните пътища – 61.5% от общата дължина на републиканската пътна мрежа, следвани от второкласните пътища – приблизително 21%. Автомагистралите са едва 2.8% от общата дължина. Покритието на страната с

⁸⁷ общинската пътна мрежа е с дължина над 24 хил. км.

автомагистрала и пътища първи клас е неравномерно. Пътните направления изток – запад са много по-добре развити от тези в посока север – юг, което до голяма степен се обуславя от релефа на страната. По-високата гъстота на изградените автомагистрала и първокласните пътища в Североизточен, Югозападен и Югоизточен регион определя по-добрата достъпност и комуникативност. Въпреки предприетите през последните години мерки, няма трайно подобряване на цялостното състояние на пътищата, както и осигуряването на проходимост при зимни условия по направление север – юг. Поради тази причина за тежкотоварния трафик е от съществено значение изграждането на тунел под връх Шипка. С особено влошено качество са 43% от третокласните пътища, а те осъществяват вътрешно регионалните връзки и допринасят за преодоляване на различията в регионите, развитие на туризма и привличане на инвестиции. Друг основен проблем в областта на пътната мрежа е продължаващата липса на завършен магистрален път по най-важните направления на страната.

По данни от Областните пътни управления, от реконструкция и основен ремонт, спешно се нуждаят над 32 км автомагистрала, 599 км пътища I-ви клас, 1 212 км пътища II-ри клас и 5 014 км третокласни пътища (над 35% от републиканските пътища с настилка). Особено важно за подобряване на състоянието на сектора е постигането на увеличаване на товарносимостта на пътната настилка до 11.5 т/ос по основните международни транспортни коридори и дестинации. Голяма част от пътната мрежа, най-вече второкласните и третокласни пътища, е пригодена за натоварване само до 10 т/ос и не отговаря на европейските изисквания. По отношение на транзитните потоци, преминаващи през страната, най-голям трафик има по направленията Калотина – Капитан Андреево и Русе – Капитан Андреево. След пускане в експлоатация на втория мост над р. Дунав се очаква направлението Видин – Кулата също да увеличи своята значимост за транзитни превози.

Поради стратегическото положение на страната с преминаващи през територията ѝ пет трансевропейски транспортни коридора и след приемането на България в ЕС транзитът през страната се увеличава многократно. Броят на леките и тежкотоварните автомобили е два пъти и половина по-голям спрямо периода преди 2007 г. Наред с нарастването на броя на моторните превозни средства, *се увеличава и натовареността на пътищата и риска от ПТП (102.5 ПТП на милион жители за 2009 г. при среден брой за ЕС 27 – 64.1 ПТП).*

С оглед интегриране на националната пътна мрежа в транспортната мрежа на ЕС са необходими инвестиции за развитието на „основната“ и „разширената“ транс-европейска транспортна мрежа на територията на страната, както и на ключови вътрешни връзки с TEN-T мрежата. Проблем по мрежата са „тесните места“, за решаването на който е нужно да се довършат АМ „Струма“ (изграждането на Лот 3 е от първостепенно значение) и АМ „Хемус“.

Необходими са също инвестиции за изграждане, рехабилитация и поддръжка на пътни връзки към интермодални терминали, пристанища и летища, както и модернизирани на прилежащата инфраструктура и оборудване на митническите пунктове на съответните пристанища и летища. От особена важност за сектора са и въвеждането на модерни процеси на планиране и осигуряване на ефективна поддръжка на пътната инфраструктура, генериране на финансови ресурси посредством модерна система за таксуване, постигане на съответствие на техническите и експлоатационните параметри на пътната инфраструктура с европейските технически стандарти за осигуряване на безопасност и комфорт на транспорта. За подобряване на ефективността и безопасността на автомобилния транспорт е необходимо внедряването на ИТС-приложения и услуги. Сред примерите за прилагане на интелигентни транспортни системи в автомобилния транспорт са системите за управление, наблюдение и контрол на движението в градовете и по автомагистралите, системите за безопасност на превозните средства, електронните системи за събиране на пътни такси за изминато разстояние (ТОЛ такси).

Необходимо е да се осигури устойчивост на поддръжката, за да се гарантира, че строителните работи са планирани и приложени по такъв начин, че да се запазят инвестициите и да се намалят общите разходи за рехабилитация, поддръжка и експлоатация на инфраструктурата. Поддръжката трябва да се планира, да се определи бюджетът и да се изпълнява така, че пътищата да не се компрометират преди изтичане на периода, за който са проектирани. Като част от Стратегията за развитие на пътната инфраструктура до 2020 г. е разработен план за поддръжка, който включва изискванията за финансиране на поддържането на републиканските и общинските пътища и разходите за аварийни ремонти, както и инвестиционен план, който включва инвестиции за безопасността на движението по пътищата, капитални ремонти, включително пътни съоръжения, подобряване и ново строителство на републиканската пътна мрежа, както и средства за капитални ремонти на общинската пътна мрежа.

Ефективното и ефикасно управление на пътния сектор се нуждае от допълнително развитие на институционалния капацитет за управление, подобряване на планирането на инвестициите, както и реализиране на различни форми за осигуряване на финансиране за рехабилитация и поддръжка в сектора.

Ключови компоненти за развитието на интермодалността, които предоставят възможност за преодоляване на нарастващата претовареност на пътната и ж.п. инфраструктура и за ограничаване на замърсяването на въздуха са **морският транспорт** и **транспортът по вътрешните водни пътища**. Достъп до воден транспорт имат Северозападен, Северен централен, Североизточен и Югоизточен район. Към момента двата вида воден транспорт в България са недостатъчно развити. Повечето от българските пристанища са построени в началото на 20-ти век за мултифункционални цели, в резултат на което тяхното техническо състояние е силно влошено. Налице е необходимост от подобряване на транспортните инфраструктурни връзки, свързващи ги с републиканската пътна и железопътна система. Основните проблеми за развитието на българските пристанища са свързани с липсата на достатъчно инвестиции за поддръжка и развитие на пристанищната инфраструктура в

предходните години, остарели основни механични съоръжения и съоръжения за трансбордиране, лошо състояние и стопанисване на кейовете и т.н.

Река Дунав е единственият вътрешен воден път в България. Нейното значение за развитието на интермодалния транспорт в страна се обуславя от ролята ѝ в „основната“ TEN-T мрежа, както и от Стратегията на ЕС за Дунавския регион.

На този етап българският участък от реката, който е с обща дължина 470 км, не съответства на международно приетите проектни стандарти, тъй като има многобройни стеснени участъци. Поради съществуващите проблеми, товарооборотът и пътническият трафик на пристанищата по р. Дунав намалява на годишна база⁸⁸, но през 2011 г. е отчетен ръст в обработените товари с близо 10% спрямо 2010 г.

Друг проблем за корабоплаването по р. Дунав е свързан със състоянието на бреговете (навигационните) знаци по българския бряг в обхвата на целия българо-румънски участък, което е осъществено от румънска страна.

Съществуващите хидроложки и климатични условия по протежение на реката налагат предприемането на мерки за подобряване на навигационните условия и осигуряване на минимална дълбочина от 2.5 м. през цялата или по-голямата част от годината, необходима за кораби до 3 000 т. В подкрепа на това и в изпълнение на Стратегията на ЕС за Дунавския регион е подписан Меморандум за разбирателство между България и Румъния за създаването на междуведомствен комитет за вътрешно-воден транспорт за подобряване на корабоплаването по общия участък на река Дунав и подобряване на свързаността в региона. Един от основните проекти е подобряване на навигацията в общия участък на реката, който е в етап подготовка, като строителството се очаква да се извърши през програмния период 2014-2020 г. За неговото изпълнение се предвижда създаването на ЕОТС между България и Румъния.

Създадена е и речна информационна система в българската част на реката (БУЛРИС). Предоставянето на пълния обем услуги от системата ще допринесе за преодоляване на затрудненията при преминаване на критичните участъци в района и повишаване нивото на безопасност на корабоплаването, което ще направи вътрешно водния транспорт по р. Дунав по-ефективен и ще допринесе за опазването на околната среда.

Основните предимства на транспорта по река Дунав са: безопасност, икономичност, ниско ниво на замърсяване на околната среда и висок потенциал за развитие. Този вид транспорт е много добра алтернатива на автомобилния и железопътния транспорт при наличие на интермодални връзки. Оптимизацията на условията за корабоплаване ще доведат до поемане на голяма част от товарния трафик към водните пътища, което е в съответствие с установената транспортна политика на ЕС.

Речните пристанища за обществен транспорт от национално значение по река Дунав са пристанищата Видин, Лом и Русе. Пристанниците Видин и Русе са част от „основната“ TEN-T мрежа (коридори VII и IX). Речните пристанища разполагат с достатъчно мощности за обработка на генерални, насипни и наливни товари, контейнерни и Ро-Ро единици⁸⁹. Понастоящем се използва около 60% от капацитета на инфраструктурата. Слабите страни на речните пристанища са: незадоволителното състояние на пристанищните съоръжения (кейове) и претоварна техника, която не отговаря на съвременните тенденции в структурата на товарооборота; незадоволителното състояние на връзките с пъната и железопътната инфраструктура на страната; липсата на подходящо оборудване за обработка и съхранение на зърно, недостигът на съвременни логистични и информационни системи на пристанищата и слабо развитите съоръжения за контрол върху замърсяването.

Морски пристанища за обществен транспорт с национално значение в България са Пристанище Варна АД и Пристанище Бургас АД. Те реализират около 60% от националната вносно-износна търговия. Пристанниците Варна и Бургас са включени в концепцията за развитие на TEN-T мрежа, поради тяхното стратегическо разположение на кръстопът между Европа и Азия. Пристанище Бургас е част от „основната мрежа“, а пристанище Варна от „разширената“ TEN-T мрежа. Пристанниците имат капацитет за универсални товари, твърди и течни насипни товари, контейнери, тежки товари и съоръжения за Ро-Ро транспорт⁹⁰. Понастоящем се използва между 70% и 80% от капацитета на инфраструктурата. Като слаби страни на пристанищата могат да бъдат посочени недостатъчната специализация на терминалите и ограничените възможности за развитието им предвид факта, че са разположени в централните градски части на съответните населени места; незадоволителното състояние на пристанищните съоръжения и остаряла претоварна техника; недостатъчната дълбочина на акваторията и подходите към пристанищата; недостиг на съвременни логистични и информационни системи на пристанищата.

Установяването на ефективни комбинирани транспортни вериги е ключов момент в политиката при превозите на товари. Една от основните мерки за устойчиво и балансирано развитие на транспортната система е насърчаването на **интермодалността**, като възможност за прехвърляне на товари към по-екологосъобразните видове транспорт. Интермодалността, като най-универсална и перспективна транспортна система, съчетава предимствата на отделните видове транспорт, осигурява ефективност, оптимално използване на ресурсите и благоприятно въздействие върху околната среда. Интермодалният транспорт спомага за повишаване на конкурентоспособността, технологичността и устойчивостта на транспортния сектор като цяло, съдейства за подобряване на безопасността, сигурността и качеството на предоставяните услуги.

⁸⁸ Данните за товарооборота на морските и речни пристанища са на НСИ - вж. тук: <http://www.nsi.bg/otrasal.php?otr=6>

⁸⁹ Стратегия за развитие на транспортната система на Република България до 2020 г.

⁹⁰ Стратегия за развитие на транспортната система на Република България до 2020 г.

Развитието на **интермодалните превози** е приоритет на европейската и националната транспортна политика⁹¹ и е една от основните цели, заложили в стълб „Свързаност“ на Дунавската стратегия. Чрез развитието им се предлагат възможности за осъществяване на пълна логистична схема за доставка, което улеснява потребителите на услугите и бизнеса.

Приоритетните направления на българска територия за развитието на комбинираните превози са:

- Линейни: Видин – София – Кулата/Пловдив – Свиленград (коридор 4); Калотина – София (коридор 10); Гюешево – София – Бургас/Варна (коридор 8); Русе – Димитровград/София/Варна (коридор 7 и 8);
- Точкови: пристанища Варна, Бургас, Лом, Видин, Оряхово;
- Интермодални терминали: София, в Югоизточен, Североизточен и Северозападен райони България.

Състоянието на железопътната инфраструктура за интермодални превози като цяло не отговаря на изискванията за извършване на съвременни товаро-претоварни услуги.

Понастоящем съществуват възможности за развитие на интермодални превози от **типа РО-РО** – превоз на товарни автомобили със специализирани шлепове/кораби по река Дунав (пристанища Русе-Изток, Видин и Силистра) и Черно море (основно в пристанищата Варна и Бургас), РО-ЛА – превоз на товарни автомобили (ремаркета и полуремаркета) на специализирани вагони и превози на контейнери с железопътен/воден/автомобилен транспорт. След влизането в експлоатация на Дунав мост II и тунела под Босфора, се очаква значително увеличаване на транзитните комбинирани превози. Това ще бъде най-късата сухопътна връзка между страните от Европа с пазарите на Близкия и Далечен Изток. Очаква се транзитни товаропотоци да се привлекат дори и от страните на азиатския регион Казахстан, Туркменистан, Закавказието и Русия, чрез пристанищата Варна и Бургас.

Интермодални превози през гранични железопътни гари се извършват от 5 европейски оператора. Посредством планираното изграждане на интермодален терминал Русе в Северен централен район ще се създадат условия за оптимално съчетаване и интегриране на различни видове транспорт (вътрешно-воден, железопътен и автомобилен) и ще се осигури възможност за извършване на голям обем товарни превози от Черно море до Централна Европа. Пристанище и ж.п. гара Русе са свързани с пристанище Варна посредством ж.п. линия Русе – Варна, която може да бъде развита като товарен коридор.

През последното десетилетие България превръща в приоритетна политиката за развитие на **устойчиви градски транспортни системи**. Развитието на обществения транспорт в градовете е от съществено значение за провеждането на устойчива транспортна политика във връзка с намаляване използването на автомобили и насърчаване на по-екологични средства за предвижване.

Основните предизвикателства, с които големите градове в България се сблъскват в стремежа си за постигането на устойчива градска мобилност, са свързани със задръстванията в градовете; замърсяването на околната среда и вредното влияние на шума; необходимостта от по-ефективно организиране на обществения градски транспорт и подобряване на неговата достъпност, както и повишаване на сигурността и безопасността му. Сред факторите, които могат да спомогнат за привличане на пътниците към обществените превозни средства, са повишаване на качеството и максимално облекчен достъп до транспортните услуги, оптимизиране на транспортните схеми, създаване на интегрирани системи за таксуване, координиране на разписанията на различните видове транспорт, както и прилагане на гъвкава тарифна политика.

Понастоящем в седемте най-големи български града се изпълняват проекти за реорганизация на транспортните мрежи и закупуване на екологосъобразни транспортни средства, а особено постижение в тази насока е изграждането и въвеждането в експлоатация на софийския метрополитен. С високата си превозна способност от 50 хил. пътника в час, метрото осигурява ефективно, бързо и безопасно транспортиране, замествайки значителен брой паралелни линии на надземния транспорт. Посредством проектите за разширяването на мрежата на софийското метро се осигурява **интермодална връзка** между националната ж.п. мрежа, летище София, както и връзки с трамвайната и автобусна мрежи, което допринася за увеличаване на пазарния дял на обществения транспорт. Разширяването на метрото по третия метродиаметър, който ще се финансира през програмен период 2014-2020 г. (Депо Ботевградско шосе - бул. Владимир Вазов - ЦГЧ - ж.к. „Овча купел“), ще направи възможно системата на обществения градски транспорт в столицата да разшири своето покритие и да отговори на растящото търсене на комбинирани транспортни услуги, в т.ч. ще допринесе за подобряване на качеството на атмосферния въздух в столицата и намаляване на емисиите на парникови газове .

Околна среда

Устойчивото развитие е ключов приоритет за България, който придобива още по-голяма значимост в контекста на Стратегия Европа 2020. Ефективното използване на ограничените природни ресурси, опазването на околната среда от антропогенно влияние и постигането на редица специфични цели са в основата на този приоритет. Същевременно делът на разходите за околната среда през 2011 г. е едва 1.9% от БВП, като се отчита увеличение спрямо 2009 г. с около 10.9%.

⁹¹ Стратегията на ЕС за Дунавския регион

Управление на водите

Водният сектор е един от основните в сферата на околната среда. Независимо от наблюдаваната тенденция през последните десетилетия за намаление на количеството прясна вода, получавана чрез естествения хидрологичен цикъл на територията на страната, постоянният ресурс от прясна вода (без река Дунав) е изчислен на 7.3 милиарда м³ или 967 м³ на човек. Най-голямо е количеството на иззетите повърхностни води (без р. Дунав) от индустрията – 48.06%, иззетите води от напоителните системи – 33.16%, за обществено водоснабдяване (ВиК) – 17.90%, селско, горско и рибно стопанство – 0.80% и услуги – 0.08%. Най-голям е процентът иззети подземни води за общественото водоснабдяване (ВиК) – 78.93%, следвано от индустрията – 16.73%, селско, горско и рибно стопанство – 1.92%, услуги – 1.73% и от напоителни системи - 0.69%. Иззетата вода (за 2009 г.) за охлаждане за енергетика, включително АЕЦ, е 58% от общо иззетата вода в България.

Гарантирането на достатъчен воден ресурс и предотвратяването на водните режими е изключително важно за страна като България, тъй като страната е с най-високо ниво по загубите на вода при общественото водоснабдяване (ВиК) и напоителните системи, като през 2008 г. те са над 60%. Това налага съществени инвестиции в този тип инфраструктура, с които ще се осигури ефективното използване на водите. Едновременно с намалението на водните ресурси, причиняващи водни режими за част от населението, се наблюдава и спад в използваната вода от вътрешни водоизточници в индустрията. Прави впечатление сериозният ресурс, отделен за напояване по време на така наречените сухи години, въпреки който не са задоволени изцяло нуждите от вода за поливане.

Основният източник на дифузно замърсяване на повърхностните и подземните води е селскостопанската дейност, емитираща както нитратни и фосфатни съединения, така и пестициди и други вещества, ползвани за растителна защита и лечение на животните. За замърсяването спомага и липсата на съоръжения за съхранение на оборски тор, липса на канализация в множество населени места и др. Уязвимите зони по отношение на замърсяване на водите с нитрати са 96 общини или части от тях, което е 34.5% от територията на страната (68 % от ПССП).

В този контекст подобряването на системата за мониторинг на водите, правилното използване на органични и минерални торове, както и правилното им съхранение е необходимо условие за подобряване на оценката на състоянието на водите. Наложително е прилагането на програмата от мерки за ограничаване и ликвидирането на замърсяването от нитрати от земеделски източници в уязвимите зони.

На територията на България има 450 реки и около 1 400 водоема с обем по-голям от 1 млн. м³ и 177-те подземни водни тела. Анализът на съществуващите мрежи за мониторинг показва, че станциите за мониторинг на количеството и на качеството, както на валежите и повърхностните води, така и на подземните води са недостатъчни и е необходимо мрежите за мониторинг да бъдат оптимизирани и модернизирани. По данни от провежданите наблюдения влошеното състояние на подземните и повърхностните води се дължи на установения антропогенен натиск върху тях. За повърхностните води това е натискът от точкови източници (градски отпадъчни води и индустрия); от дифузни източници (селско стопанство и др.); от регулиране на оттока и морфологични изменения; от водовземане; от други източници - ерозия на водосбора, замърсяване от стари рудници, засушаване и недостиг на вода или неизвестен товар, депата за отпадъци и населените места без канализация, които емитират амоний и нитрати, както и някои индустриални площадки и рудници, исторически замърсявания от закрити производства, изоставени складове за пестициди. Влошеното състояние на подземните води се дължи на замърсяване от точкови и дифузни източници и от водовземането. Замърсяването от точкови източници е основно от депа за отпадъци; населените места без изградена канализационна система; мини; хвостохранилища и индустриални площадки. Дифузно замърсяване на подземните води има от селскостопанската дейност, емитираща както нитратни и фосфатни съединения, така и пестициди и други приоритетни вещества, ползвани за растителна защита и лечение на животните.

ОПОС 2007-2013 г. финансира част от проучванията във връзка с изготвянето на първите ПУРБ (по-специално: определяне на референтни условия и максимален екологичен потенциал за типовете повърхностни води (реки и езера); разработване на класификационна система за оценка на екологичното състояние и екологичния потенциал на определените типове повърхностни води (реки и езера) на базата на типология по система Б; определяне на стандарти за качество за химичното състояние на повърхностните води; определяне на прагове на замърсяване на подземните води и разработване на класификационна схема за химичното състояние на подземните водни тела; актуализация на икономическия анализ на водоползването; екологична оценка и SWOT анализ; предоставяне на информация за широката общественост, свързана с ПУРБ и консултации със заинтересованите страни за изготвяне на ПУРБ). Поради недоразвитата система за мониторинг и липсата на национални проучвания и методологии по значими въпроси, свързани с управлението на водите, ПУРБ са разработени главно на базата на експертни оценки. Част от Плановите са и Програмите от мерки за постигане на добро състояние на водите, включващи основните мерки, които трябва задължително да бъдат изпълнени като изисквани от посочените директиви, както и допълнителни и допълващи мерки, които трябва да бъдат изпълнени за постигане на доброто състояние на водите. За изпълнение на планираните мерки са необходими значителни финансови ресурси, от всички фондове на ЕС, чрез които се подпомагат съответните политики.

В момента България изпълнява първите Планове за управление на речните басейни. Те са основен инструмент за изпълнението на целите, посочени в РДВ, и на изискванията на Директива 91/271/ЕИО относно пречистването на отпадъчните води от населени места; Директива 98/83/ЕО относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека; Директива 91/676/ЕИО за опазване на водите от замърсяване с нитрати от земеделски

източници (Нитратна директива), Директива 2006/7/ЕС за управление качеството на водите за къпане, както и на Директива 2009/147/ЕО за опазване на дивите птици и Директива 92/43/ЕИО. за запазването на природните местообитания и на дивата флора и фауна, Директивата за големите промишлени аварии, Директивата за препаратите за растителна защита и Директивата за пестицидите.

Степента на осигуряване на **отвеждането и пречистването на отпадъчните води** е сравнително ниска. По данни на Националния статистически институт процентът на изграденост на канализационната мрежа на населените места за 2011 г. е 61%, а свързаното население – 74%. По отношение на степента на пречистване на отпадъчните води от населените места – за периода 2005-2010 г. дялът на населението, свързано към ПСОВ нараства с близо 7%, като през 2011 г. достига 55.7%. Населението, свързано с ПСОВ с третично пречистване на водите е 0.5% за 2010 г., като през 2005 г. не е имало такива станции.

Съгласно последния доклад до Европейската Комисия от 2013 г. за прилагане на изискванията на Директива 91/271/ЕИО относно пречистването на отпадъчните води от населени места, в нейния обхват попадат общо 364 агломерации с над 2 000 е.ж., от които 108 агломерации с над 10 000 е.ж. и 256 агломерации между 2 000 и 10 000 е.ж. Изискванията за пълно събиране на отпадъчните води е изпълнено само за 13 агломерации, за наличие на биологично пречистване на отпадъчните води – в 77 агломерации и за отстраняване на биогенните елементи – в 21 агломерации от общо 100 агломерации с над 10 000 е.ж., които попадат в чувствителни зони. Отрасялът водоснабдяване и канализация (Вик) е от изключително значение за качеството на живот и цялостното икономическо и социално развитие на населените места в България. Процентът на населението, свързано с обществено водоснабдяване в България е много висок и качеството на питейната вода обикновено отговаря на стандартите. Системите за централно водоснабдяване покриват 99% от населението, което по европейските стандарти съответства на висока степен на обхват. Същевременно според проекто-доклад на Световна банка, в последните десетилетия, развитието на отрасъла „Вик“ се е влошило поради липсата на адекватна нормативна база и хроничен недостиг на финансиране. В резултат от последното водоснабдителната система е със силно амортизирана инфраструктура с високи загуби на вода (60% средно за страната) и е налице и режим на водата за около 9% от населението.

Управление на отпадъците

За петгодишен период (2007-2011 г.) количеството на образуваните отпадъци е намаляло с 20%, което от една страна основно се дължи на намаляване на ръста на строителните дейности в страната поради икономически причини, а от друга – на доизграждане и оптимизиране на системите за разделно събиране, подобряване на системата за измерване на количествата отпадъци чрез монтиране на кантари на депата, засилен контрол от страна на заинтересуваните лица и други.

Образуваните **битови отпадъци** за 2011 г. са 2 753 млн. тона, като за рециклиране са предадени 160 хил. тона; за сравнение през 2010 г. за рециклиране са предадени 26 хил. тона битови отпадъци. Депонирани са 2 586 млн.тона или 93 % от образуваните битови отпадъци; за сравнение през 2010 г. този процент е 98%. През 2011 г. депата за битови отпадъци са 164, от тях 30 са регионални.

Между 2007 г. и 2011 г. количеството на образуваните **опасни отпадъци** е намаляло с 73%, като основното намаление е през 2011 г. спрямо 2010 г. За 2011 г. образуваните опасни отпадъци са с 69% по-малко в сравнение с образуваните през 2010 г. Причината е процедура по прекласифициране на фаялитов отпадък от дейността на предприятие с икономическа дейност "Металургия и производство на метални изделия, без производство на машини и оборудване".

В България средно се образуват 166 кг. **отпадъци от опаковки** за година на глава от населението. През 2010 г. са постигнати заложените цели за рециклиране на всеки вид отпадъци от опаковки. По нататъшни действия трябва да бъдат предприети за изпълнение на Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците и за отмяна на определени директиви (Рамкова директива за отпадъците). Директивата установява йерархията за управление на отпадъците, съгласно която се насърчава спазването на следната приоритетност на дейностите във връзка с отпадъците: предотвратяване, подготовка за повторна употреба, рециклиране, друго оползотворяване, например оползотворяване за получаване на енергия и обезвреждане. Съгласно чл. 11, параграф 1 от директивата, до 2015 г. държавите-членки следва да въведат разделно събиране най-малко за следните отпадъчни продукти: хартия, метал, пластмаса и стъкло. Съгласно чл. 11, параграф 2, буква а) държавите-членки следва да предприемат необходимите мерки до 2020 г. за подготовката за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, най-малко като хартия, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и евентуално от други източници, доколкото тези потоци от отпадъци наподобяват домакинските отпадъци, да се увеличи най-малко до 50% от общото тегло.

Законът за управление на отпадъците от 2012 г. поставя следните междинни цели за подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали:

- до 1 януари 2016 г. - най-малко 25% от общото им тегло;
- до 1 януари 2018 г. - най-малко 40% от общото им тегло;
- до 1 януари 2020 г. - най-малко 50% от общото им тегло.

През 2010 г. е утвърден Национален стратегически план за поетапно намаляване количествата на **биоразградимите отпадъци**, предназначени за депониране за периода 2010-2020 г. Стратегическият план

трябва да осигури изпълнение на изискванията на Директива 1999/31/ЕС за поетапно намаляване на количеството на биоразградимите битови отпадъци, подлежащи на депониране. Съгласно Наредба No 8/2004 г. за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци, България следва да изпълни следните междинни цели за намаляване на количеството на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране:

- до 31.12.2013 г. количеството на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране, трябва да бъдат намалени до 50% от общото теглово количество на биоразградимите битови отпадъци, образувани през 1995 г.;
- до 2020 г. количеството на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране, трябва да бъдат намалени до 35% от общото теглово количество на биоразградимите битови отпадъци, образувани през 1995 г.

Понастоящем третирането на генерираните **утайки** от градски пречиствателни станции за отпадъчни води в България се осъществява чрез депониране или с нерегламентирано изхвърляне, което крие сериозен риск за състоянието на околната среда и здравето на хората. В отговор на увеличеното количество на утайките и необходимостта от адекватни решения, в МОСВ е разработена Концепция за третиране на утайките от ГПСОВ на национално ниво и план за действие.

За 2011 г. няма данни за дифузни замърсявания на почвата с тежки метали. Като цяло **почвите** в страната са в добро екологично състояние, непровокиращи риск за здравето при ползване на обработваеми площи според тяхното предназначение, и в нормите по отношение на замърсяване с тежки метали и устойчиви органични съединения.

Природните условия, начинът на стопанисване на земята и неефективното прилагане на противоерозионни практики определят ерозията на почвата като най-сериозна заплаха за земеделските земи в България. Около 3,7 млн. ха (65% от ПССП) са потенциално застрашени от водна ерозия, а около 1,35 млн. ха (24% от ПССП) – от ветрова ерозия. Необходимо е ограничаване на ерозионните процеси в земеделските земи чрез мерки с противозащитно и отокорегулиращо действие и залесяване.

Природните условия, начинът на стопанисване на земята и неефективното прилагане на противоерозионни практики определят ерозията на почвата като най-сериозна заплаха за земеделските земи в България. Около 3.7 млн. ха (65% от ПССП) са потенциално застрашени от водна ерозия, а около 1.35 млн. ха (24% от ПССП) – от ветрова ерозия. Необходимо е ограничаване на ерозионните процеси в земеделските земи чрез мерки с противозащитно и отокорегулиращо действие.

Биологично разнообразие и НАТУРА 2000

Опазването на **биологичното разнообразие** в България се осъществява чрез създаване на Национална екологична мрежа, която включва защитени зони, част от европейската екологична мрежа НАТУРА 2000 и защитени територии. В НЕМ приоритетно се включват КОРИНЕ места, Рамсарски места, важни места за растенията и орнитологично важни места.

Защитените територии са 6 категории съгласно Закона за защитените територии - резерват; национален парк; природна забележителност; поддържан резерват; природен парк и защитена местност. Към 2011 г. площта на защитените територии в България е 5.3% от територията на страната. Към края на 2011 г. в България съществуват 954 защитени територии. Изпълнението на мерки за опазване на биоразнообразието в ЗТ следва да е непрекъснат и устойчив във времето процес. Такива мерки са например поддържащи и възстановителни дейности в гори, земи и водни площи; изграждане/реконструиране на посетителката инфраструктура; интерпретация и образователни програми; планиране и оптимизация на управлението са дейностите, които ще допринесат за устройството и управлението на защитените територии и за в бъдеще.

Защитените зони от европейската екологична мрежа НАТУРА 2000, определени въз основа на Директива 92/43/ЕЕС и Директива 2009/147/ЕС, са 336, покриващи общо 34.3 % от територията, с което България се нарежда на второ място в ЕС. Издадени са заповеди за 228 защитени зони, като останалите са в процес на подготовка и ще бъдат издадени съгласно изискванията на Директива 92/43/ЕЕС. В България със средства по ОПОС е реализиран проект за картиране и определяне на природозащитния статус на видовете и местообитанията в сухоземната територия на България, както и създаването на информационна система за ЗЗ. Това е основната информация, необходима за определяне на политиката по отношение на мрежата НАТУРА 2000 и изпълнение на ангажиментите на България по чл. 6 от Директива 92/43/ЕЕС за опазване на местообитанията. Със средства по ОПОС и други финансови източници се изпълняват/са изпълнени мерки за опазване и възстановяване на видове и местообитания в защитените зони, разработват се планове за управление на ЗЗ за птици (5 бр. за 7 защитени зони с финансиране от ОПОС), изпълняват се образователни мерки и се разпространява обща информация. Към момента се разработва Национална приоритетна рамка за действие по Натура 2000 – стратегически документ на национално ниво, който ще определи приоритетите и мерките по отношение на защитените зони, както и потенциалните източници на финансиране през периода 2014 - 2020 г. (изискване на чл. 8 на Директива 92/43/ЕЕС).

По последни изчисления на Европейската агенция по околна среда потенциалните земеделски земи с висока природна стойност в България са 2,6 млн. ха като най-голяма част от тях са в полупланинските и планинските

райони. Поддържането на екстензивно земеделие е ключов фактор за опазването на качеството на екосистемите в тези територии. Мерки за подобряване състоянието на видовете и местообитанията от мрежата и смекчаване на негативните влияния ще бъдат заложили както в ОПОС, така и в ПМДР, ПРСР и други.

Шум

И през 2011 г. най-силно влияние върху **акустичната обстановка** оказва транспортният шум – 80-85% от общото шумово натоварване в градовете. Извършените измервания показват, че регламентирани допустими шумови нива са превишени в 72% от общия брой контролирани зони, т.е. относителния дял на пунктовете с превишени нива се увеличава в сравнение с 2010 г. (69% от общия брой). През 2011 г. се забелязва влошаване на акустичната обстановка най-вече в зони, подлежащи на усилен шумова защита, прилежащи към детските, здравните и учебните заведения, жилищата и местата за отдих и възстановяване.

Качество на атмосферния въздух

През 2011 г. на територията на 34 населени места функционират общо 53 стационарни пункта (спрямо 55 пункта в 14 населени места през 2010 г.) за мониторинг на **качеството на атмосферния въздух**⁹². Все още остава висок процентът на населението, живеещо при нива на замърсяване с фини прахови частици (ФПЧ₁₀) над допустимите концентрации – 51%, както и с наднормено замърсяване с азотен диоксид – 22%. Източник на регистрираните наднормени замърсявания са изгарянето на горива за битово отопление, транспортът (включително замърсените и лошо поддържани пътни настилки) и промишлените дейности на територията на съответните общини. Нарастващият трафик и задръстванията са сериозен източник на замърсяване. Анализите показват, че броят на автомобилите прогресивно нараства и очакванията са тази тенденция да се запази до 2020 г. Ето защо е необходимо да се предприемат мерки за ограничаване на задръстванията и насърчаване използването на алтернативни форми на транспорт, включително обществен транспорт, който се смята за по-екологично чист в сравнение с автомобилите. Лошото качество на услугите и недостатъчната достъпност на обществения транспорт (особено по отношение на хората с увреждания) са основната причина все по-голяма част от населението да предпочита личния превоз като форма на придвижване.

Извършеният през 2012 г. анализ на необходимостта от финансиране на нови мерки в сектор „околна среда“ потвърди нуждата от изпълнението на мерки, свързани с подобряване на качеството на атмосферния въздух в изпълнение на Директива 2008/50/ЕО⁹³. Необходимо е осъществяването на мерки за повишаване на енергийната ефективност, както и предприемането на редица други действия по отношение на трафика и замърсяванията от автомобили и насърчаване на устойчива градска мобилност, включително подмяна на превозните средства на градския транспорт в общините с нарушено качество на атмосферния въздух по показател ФПЧ₁₀.

За редуциране на емисиите на метан и амоняк от биологичната ферментация в животновъдството са необходими мерки за подобряване съхраняването на оборския тор и техниките за използването му, както и мерки за залесяване, целящи намаляване на емисиите на въглероден диоксид.

Ресурсна ефективност и енергия⁹⁴

Страната все още е силно зависима от вноса на природен газ, суров нефт и ядрено гориво. През последните пет години бяха предприети активни мерки за намаляване на енергоемкостта и ресурсната неефективност в сферите на индустрията, транспорта, услугите и при домакинствата, но предизвикателствата за повишаване на енергийната ефективност и оптимизацията на използването на ресурси остават пред страната.

Българската икономика се характеризира с висока енергийна интензивност спрямо страните от ЕС, което представлява рисков фактор пред конкурентоспособността на националната икономика. Това определя значителен потенциал за намаляване енергийната интензивност на българската икономика в резултат на подобряване на ЕЕ и създава възможност за развитие на сектора. Подобряването на ЕЕ в България ще окаже положително въздействие от гледна точка на икономическия растеж и създаването на нови работни места, а спестяването на енергия ще доведе и до спестяване на финансови ресурси.

Най-голямо влияние върху енергийното потребление оказва глобалната икономическа криза, която засегна българската икономика през 2009 г. Първичното енергийно потребление през 2011 г. е 19 107 хил. т.н.е. в това число: 8 099 хил. т.н.е. въглища (42.4%), 4 105 хил. т.н.е. ядрена енергия (21.5%), 3 819 хил. т.н.е. нефт и нефтопродукти (20%), 2 631 хил. т.н.е. природен газ (13.8%) и 1 354 хил. т.н.е. енергия от ВИ (7.1%). Необходимо е да се отбележи, че в общата сума от горивата и енергиите е включен и износа на електрическа енергия и нефтопродукти, който се изважда при определяне стойността на ПЕП.

След значителния спад през 2009 г., през следващите две години ПЕП растеше като през 2011 г. този ръст е значителен – 7.2% или с 1 278 хил. т.н.е. само за една година. Същата тенденция се наблюдава и при крайното енергийно потребление като ръста през 2011 г. спрямо 2010 г. е 4.2% или 370 хил. т.н.е. Съотношението между КЕП и ПЕП се увеличаваше през 2009 г. и 2010 г., като през 2010 г. достигна 0.487, но през 2011 г. падна до

⁹² МОСВ, Информация за дейността Националната автоматизирана система за мониторинг на качеството на атмосферния въздух относно КАВ през 2011г.

⁹³ Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 година относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа

⁹⁴ За този показател окончателните официални данни са за 2010 г.

0.474. Намалването на отношението на крайното към първичното потребление показва влошена ефективност при трансформацията, преноса и разпределението на енергията, което е следствие главно на увеличаване износ на електроенергия през 2011 г. в сравнение с предходната 2010 г.

Икономическата криза засегна най-силно потреблението в индустрията, което намалю с 27.7% само през 2009 г. и секторът отстъпи мястото на най-голям потребител на енергия на транспорта. През следващите две години потреблението на енергия от индустрията нарастваше. През 2011 г. този ръст беше 6.7% и секторът се изравни с транспорта, като делът му достигна 30% от общото крайно потребление, но потреблението продължава да е много по-ниско от потреблението в периода преди кризата.

Енергийната интензивност е основен индикатор за ефективността на използването на енергия. Докато в периода 2000 – 2009 г. първичната енергийна интензивност и крайната енергийна интензивност намаляваха с около 5% средногодишно, през 2010 г. и 2011 г. се наблюдава повишаване стойността и на двата индикатора. В този период ПЕИ нараства с 1.6% и 5.4%, а КЕИ с 2.1% и 2.5% съответно. Следователно през 2010 г. подобрената ефективност при производството, преноса и разпределението на енергията компенсира отчасти влошената ефективност при крайното потребление, докато през 2011 г. влошената ефективност в енергийния сектор надхвърля като ефект влошаването на ефективността при крайното потребление.

Повишената интензивност при крайното потребление от своя страна се дължи на измененията в енергийната интензивност в отделните сектори и на структурни промени в икономиката. Структурните промени, които оказват най-голямо влияние върху КЕИ през 2011 г., в сравнение с предходната година, са:

- увеличаване дял на индустрията в общата брутна добавена стойност за сметка на услугите;
- ръстът на извършената работа от товарния транспорт (9.5%), който надхвърля значително ръста на БВП от 1.7%, т.е. извършва се повече транспортна работа за единица БВП;
- въпреки намаляващото население броя на жилищата и на автомобилите се увеличава по-бързо отколкото БВП.

КЕИ на индустрията намалява два пъти за целия период от 2000 г. до 2011 г., но през 2010 г. се наблюдава ръст от 10.7% в сравнение с предходната 2009 г., а през 2011 г. енергийната интензивност на сектора остава без изменение, което показва, че през годината няма подобрение.

Поради очакваното икономическо съживяване на индустрията след кризата, само повишаването на ЕЕ може да ограничи ръста на енергийното потребление в сектора.

Енергийното спестяване е мярката с най-висока степен на готовност за прилагане и сигурен път за постигане на целта за 20-процентно намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г. В допълнение, това е мярката с най-бързия и най-ефективния начин за подобряване на качеството на въздуха, особено в гъсто населените райони.

Висок потенциал за енергоспестяване има в енергийния отрасъл – по цялата верига на производство, преобразуване и пренос на енергия. В това отношение приоритетна задача е да въведат пазарни икономически стимули за реализиране на мерки за ЕЕ, както за енергийните компании, така и за крайните потребители.

ЕЕ е областта с най-голям потенциал за намаляване на емисиите в средносрочен план, по-специално в сектора на строителството. Сградите са с централно място в политиката на ЕС за ЕЕ, тъй като на жилищата, офисите, магазините и други сгради се падат близо 40% от КЕП (и 36% от емисиите на парникови газове). Секторът е с втория по големина неизползван потенциал за икономия на енергия при ефективност на разходите, след самия енергиен сектор. Съществуват и значителни съпътстващи ползи от повишаването на ЕЕ на сградите, включително създаване на работни места, намаляване на енергийната бедност, подобрения в областта на здравеопазването и увеличаване на енергийната сигурност и конкурентоспособността в промишлеността.

За подобряване на ЕЕ българското правителство е предприело редица дейности, една от които е изпълнението на Националните планове за действие по ЕЕ от 2008 г. до 2016 г., които са разработени съгласно разпоредбите на Директива 2006/32/ЕС относно крайното енергийно потребление и енергийните услуги. Тези Планове определят националната цел на страната за енергийно спестяване до 2016 г. в размер на не по-малко от 9% от осреднената стойност на КЕП за периода 2001-2005 г. или 7 291 GWh/год.

В изпълнение на изискванията на Директива 2006/32/ЕО бяха разработени:

- Първи национален план за действие по ЕЕ за периода 2008 – 2010 г., формулиращ междинна индикативна цел за спестяване на горива и енергия в размер на 3% или 2 430 GWh/год и
- Втори национален план за действие по ЕЕ, формулиращ междинна индикативна цел за периода 2011 – 2013 г., а именно спестяване на горива и енергии към 2013 г. в размер на 3 % или 4 860 GWh/год с натрупване.

Във втория отчет за изпълнението на Втория национален план за действие по ЕЕ през 2012 г. са оценени 54 мерки, чийто период на действие обхваща отчетната 2012 г. или които са започнали да действат през 2012 г. Заложената индикативна цел за енергийни спестявания е 5% от КЕП за периода 2008-2012 г., което се равнява на 4 051 GWh/год. Към настоящият момент постигнатите спестявания са 6.4% от КЕП за посочения период, което се равнява на 5 195 GWh/год.

Някои от основните проблеми, свързани с подобряване на ЕЕ и използването на енергия от ВИ в индустрията са следните:

- Остаряла техника и технологии, използвани в предприятията;
- Липсата на професионален капацитет;
- Липса на заинтересованост от страна на предприятията за използване на иновационни технологии;
- Неинформираност на малките и средните предприятия за различните процедури за кандидатстване за финансиране;
- Липса на капацитет и трудности при разработване на избираеми проекти за кандидатстване.

Решението на тези проблеми е в използването на нови иновативни технологии, по-специално технологиите за ЕЕ и за енергия от ВИ. Тези технологии са необходими за улесняването на диверсификацията на енергийните източници, намаляването на търсенето на енергия и осигуряването на методи за използване на местни ресурси, които са по-сигурни и свързани с по-малко замърсяване на околната среда, с оглед сигурността на енергоснабдяването.

От друга страна, към началото на 2012 г. са газифицирани 159 от общо 264 общини и само 1.5%⁹⁵ от българските домакинства, докато остава висок дялът на тези, използващи само електричество за отопление и битови нужди (близо 40%). Друг съществен проблем в страната е високият обем на загуби при пренос и разпределение на енергия (над 40%), особено поради амортизация на преносните мрежи, на вътрешните тръбни инсталации и на отоплявания сграден фонд, при който липсва топлоизолация и/или хидроизолация.

Националната жилищна стратегия на Република България разглежда нуждите на жилищния сектор в страната. Сред най-значимите нужди се очертава ниската енергийна ефективност. По данни на стратегията външните ограждащи елементи на сградите имат реални коефициенти на топлопреминаване, които са 3 – 5 пъти по-високи в сравнение с нормите за ново строителство, въведени през 1999 г. В 80% от съществуващия сграден фонд сутерените и таванските плочи са без топлинна изолация. Недобрата топлоизолация на външните ограждащи конструкции е причина за увеличени топлинни загуби. Топлинните загуби през остъклените повърхности /прозорци и остъклени балконски врати/ понякога достигат до 50% от общите топлинни загуби. Най-големи проблеми се очертават в сградите, строени по едропанелна технология, които са 18 900 бр. и са разположени в 120 жилищни комплекса в страната. В тези сгради се намират 707 441 жилища, обитавани от над 1,77 млн. души. 83% от панелните жилища се намират в областните центрове, като в редица големи градове панелните жилища представляват около 50% от целия жилищен фонд, или почти 100% от проблемните сгради се намират в 67-те града за подкрепа по ОПРР 2014-2020. Редица експертни оценки и анализи показват, че около 10% от панелните жилищни сгради се нуждаят от неотложен ремонт на вътрешните инсталации и на хидроизолацията на покрива. Голяма част от тези сгради се нуждаят от конструктивно укрепване, което е задължителен елемент, с оглед постигане на устойчивост на приложените мерки за енергийна ефективност. Същевременно анализите показват, че енергийните характеристики на публичната инфраструктура (административните сгради) са изключително влошени, което освен всичко друго дава отражение и върху неефективното разходване на публични ресурси. Ето защо е необходимо усилията да се насочат към подобряване състоянието на сградния фонд.

Високата енерго- и ресурсоемкост води до по-високи производствени разходи и липса на конкурентни предимства за устойчивост на икономиката. В същото време енергийното спестяване е мярката с най-висока степен на готовност за прилагане и сигурен път за постигане на европейската цел за 20-процентно намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г. Чрез повишаване на енергийната ефективност при крайното потребление и в енергийния сектор и увеличаване дела на пряко използвания природен газ и ВЕИ на практика България ще създаде предпоставки за своето устойчиво развитие.

Изменение на климата, превенция и управление на риска

Република България често е засегната от природни или причинени от човека бедствия, чиито социални и икономически последици оказват значителен неблагоприятен ефект на нейното развитие и икономически растеж. Поради тази причина намаляването на риска от бедствия е от изключително важно значение за устойчивото развитие на страната.

В страната има изградена Национална платформа за намаляване риска от бедствия, чиито функции се изпълняват от създадения през 2012 г. Консултативен съвет за подпомагане на Министерския съвет при формиране на държавната политика в областта на защитата при бедствия. Разработен е проект на Стратегия за намаляване на риска от бедствия с приложена Пътна карта, и предстои да бъде обсъдена от обществеността и Консултативния съвет и да бъде приета от Министерския съвет. Също така се прилага Националната програма за защита при бедствия 2009-2013 г. и годишни планове за изпълнението ѝ, като започна разработването и на Националната програма за периода 2014 – 2020 г.

Основните видове рискове, които могат да засегнат територията на цялата страна и които са взети предвид в Националния план за защита при бедствия и в Наредбата за условията, реда и органите за извършване на

⁹⁵ Енергийна стратегия на Република България до 2020 г.

анализ, оценка и картографиране на рисковете от бедствия са: сеизмичен риск, геоложки риск (риск от свлачища, срутища, активни разломи и други геоложки процеси), риск от наводнения, риск от горски пожари, от промишлени аварии и други.

Значителна част от тези рискове са свързани и с климатичните промени. Към момента за България сценариите за **изменение на климата** са разработени на база температура и разпределение на валежите. Тези сценарии показват, че съществени промени се очакват в равнинната част от страната, основно в Североизточна България, Тракийската низина, Софийското поле и поречието на р. Струма. Все още не е направена оценка как тези изменения ще повлияят върху водните ресурси в основните речни басейни.

Очакваното повишение на температурите в България в резултат на промените в климата е от 0.7 до 1.8°C към 2020 г., от 1.6 до 3.1°C към 2050 г. и от 2.9 до 4.1°C към 2080г. Тази тенденция ще доведе до намаляване на водните ресурси и почвената влага, което ще има отрицателен ефект върху земеделието, горското стопанство и биоразнообразието. Промените в климата ще наложат допълнително напояване на културите през сухите месеци на вегетативния период (юни - септември), за да се компенсира липсата на влага в почвата. Ще настъпят и промени в ареала на разпространение на дървесните/растителни видове. Разходите и загубите на доходи вследствие от природни бедствия, като наводнения и засушавания, ще нарастнат поради по-високата честота на възникване и непредвидимостта на подобни бедствия. Най-уязвими към промените в климата в страната ще са пролетните култури, които ще пострадат от липсата на достатъчно валежи, културите, отглеждани на по-бедни почви, неполивните култури и земите в Югоизточен район за планиране (NUTS II), където валежите дори и при настоящите климатични условия са недостатъчни за нормалното развитие на земеделските култури.

В България от 1990 г. е налице трайна тенденция към намаляване на **емисиите на парникови газове**, които към 2010 г. са почти двойно по-малко (47.8%, при базисна 1988 г. = 100%), при 85% за ЕС 27 през същата година. Общата цел към 2020 г. е емисиите на парникови газове да достигнат средни равнища от 80% за ЕС 27. През 2011 г. са емитирани общи емисии на парникови газове в размер на 45.8% от емисиите през базисната година. Емисиите на парникови газове на човек от населението също намаляват и по този показател България се доближава до средния за Европейския съюз. Анализът на данните от националните инвентаризации за периода до 2011 г. показва, че в момента България има необходимия резерв, който осигурява изпълнение на ангажиментите, поети с подписването на Протокола от Киото.

Най-висок е дялът на емисиите на въглероден диоксид, който варира през годините между 76.5% през 2000 г. до 80.5% през 2011 г., следван от дялът на емисиите метан (11.6% за 2011 г.) и азотен диоксид (7.3 за 2011 г.).

Наторяването на земеделските почви е източник на емисии на парниковия газ диазотен оксид (N₂O). В последните години данните показват, че количеството на употребените минерални торове непрекъснато нараства, нарастват и площите (до 2009 г.), третирани с минерални торове, главно с едностранно азотно торене. Друг основен източник на емисии в сектора е животновъдството. Тук се наблюдава намаление на емисиите главно поради намаляване на броя на животните в страната, което е следствие на кризата в сектора и структурните промени в земеделието.

За продължаващото редуциране на емисиите от амоняк (74% от общото количество) и метан (27% от общите емисии) от биологичната ферментация в животновъдството са необходими мерки, за подобряване съхраняването на оборския тор и техниките за използването му и оползотворяването му за енергийни цели, както и мерки за залесяване, целящи намаляване на емисиите на въглероден двуокис.

Съществен риск, който ще се задълбочи в резултат от климатичните изменения е рискът от **наводнения**. Предпазването от наводнения е от съществено значение както за урбанизираните територии, така и за земеделските земи, където са необходими действия за превенция за ограничаване на последствията от природни бедствия върху земеделските земи. По проект, финансиран от ОПОС 2007-2013 г, България изготви предварителната оценка на риска от наводнения и предстои да изпълни проучвания във връзка с методиката за анализ на разходите и ползите, създаване на цифров модел на релефа, национален каталог от мерки и национални приоритети; информационна система (интернет платформа) за управление на риска от наводнения, ще изготви карти на районите под заплаха и с риск от наводнения (2013 г.) и Планове за управление на риска от наводнения (2015 г.) в съответствие с изискванията на Директива 2007/60/ЕО за оценката и управлението на риска от наводнения. Тези планове ще включват мерки за намаляване на вероятността от наводнения и за намаляване на възможните негативни последици от наводненията във всички сфери на човешката дейност.

Друг риск, свързан с климатичните изменения, е рискът от **засушаване**, предизвикано от бъдещо намаляване на валежите и на речния отток в България. Като цяло страната не е застрашена от воден стрес - натискът от общо иззетите води спрямо ресурсите от прясна вода (вкл. притокут от р. Дунав) е под 10%. Дялът на иззетите води спрямо ресурса на басейново ниво показва, че за Дунавския район с ресурса от р. Дунав – няма данни за воден стрес (3.9%), но при вземане предвид само на вътрешния ресурс има нисък воден стрес (11.7%); за Черноморския район има среден воден стрес (31%); за Източнороманския район - среден воден стрес (31% - 34%) и за Западнороманския район - няма воден стрес (5.6%). Засушаването е с отрицателен ефект и върху земеделието, горското стопанство и биоразнообразието. Настъпват промени в ареала на разпространение на дървесните/растителни видове. Промените в климата налагат допълнително напояване на културите през сухите месеци, за да се компенсира липсата на влага в почвата. Друг ефект от климатичните промени, който пряко се отразява на земеделското производство е необходимостта от управление на риска в случаите на градушки и пожари.

Следва да се обърне внимание, че със или без изменение на ресурсите в резултат от измененията на климата, в районите с концентрация на бизнес дейности може да бъде установен недостиг на вода. При разработването на вторите Планове за управление на речните басейни предстои да бъдат определени индикатори за засушаване, както и индикатор за недостиг на вода (т.нар. експлоатационен индекс) за всеки речен басейн или потенциално застрашен район и да бъдат въведени съответните икономически регулатори, осигуряващи ефективното разпределение на наличните ресурси.

Към края на 2011 г. водно-стопанската инфраструктура на страната включва общо 53 комплексни и значими язовири с общ завирен обем 6 697.8 млн. м³ и 2 736 по-малки язовира с общ обем от 1 437 млн. м³. Общият завирен обем на язовирите с питейно-битово предназначение е 1 499.1 млн. м³ или 22% от общия обем на комплексните язовири. По проектни данни големите хидроенергийни системи са в състояние да осигурят над 3 млрд. м³ планински води. За да се оцени дали този ресурс е достатъчен за преодоляване на евентуални бъдещи затруднения и кризи с националното и регионално водоснабдяване, е необходимо да се подготвят и остойностят сценарии за вероятното протичане на такива кризи в България. Хидроенергийните водохранилища имат и функцията на защитни съоръжения за намаляване на честотата и размера на щетите върху водопотребителите в сухи години, както и върху материалните активи и населението, причинени от катастрофални наводнения по реките във влажни години. Общо за страната изградените ретензионни язовири за предпазване от вредното въздействие на водите са 15. Общата дължина на дигите в страната е 497 км., от които 253 км. – по поречието на р. Дунав, и 244 км – вътрешни предпазни диги, а към края на 2011 г. корекциите на реките са 3 157 км. В същото време те са и съществен техногенен рисков фактор по отношение риска от наводнения и модификация, въздействаща съществено върху екологичното състояние на водите.

Климатичните промени, свързани със засушаването и влажността, се отразяват неблагоприятно като цяло върху хабитатите край реки, езера, торфища, заблатени места и други влажни зони. По-нататъшното затопляне и засушаване на климата би оказало изключително неблагоприятно влияние върху видовото и хабитатно разнообразие в България.

Във връзка с температурните промени и антропогенния натиск съществува риск от въвеждане и масово развитие на **токсични микроводорасли** в Черно море и вътрешните водни басейни. Във водите на Черно море са установявани микроводорасли, принадлежащи към списъка на UNESCO за токсични видове в планктона на океаните. Във връзка с това е необходимо да се изгради център за изследване на токсините в морската вода, даващ информация на санитарните и здравните власти.⁹⁶

Засушаването е с отрицателен ефект и върху земеделието, горското стопанство и биоразнообразието. Настъпват промени в ареала на разпространение на дървесните/растителни видове. Промените в климата налагат допълнително напояване на културите през сухите месеци, за да се компенсира липсата на влага в почвата.

Друг риск, който може да бъде катализиран от климатичните промени и свързаните с тях процеси, е високата степен на **свлачищна, абразионна и ерозионна опасност**, характерна за територията на България. Проявени са мащабни свлачищни, срутищни абразионни и други неблагоприятни геодинамични процеси, които действат стихийно и разрушително, трудно се прогнозира и настъпват внезапно. Със своята непредсказуемост застрашават сигурността на населени места, курортни комплекси, засягат техническа инфраструктура и сгради, земеделски и горски територии. Възникването и активизирането на този тип процеси е обусловено от сложния геоложки строеж, интензивната тектоника и непрекъснато действащи природни и техногенни фактори. Регистрираните свлачищни райони в страната към 31.12.2012 г. са 1 735 броя с обща площ около 206 000 дка. Периодично активни свлачища са 692 броя със засегната площ около 58 000 дка. От регистрираните свлачища 1 164 са в урбанизирани територии. Останалите 571 броя са разпространени по републикански и общински пътища, и частично в земеделски и горски територии. В тази връзка са необходими интервенции за предотвратяване на свлачищните процеси и справяне с последиците от тях в по-широк териториален обхват.

Черноморското крайбрежие освен на свлачищни, е подложено и на периодични щормови явления и абразия. Абразионните процеси, регистрирани по Черноморското крайбрежие засягат около 234 км от бреговата линия. По Дунавския бряг са проявени свлачищно-ерозионни процеси.

Промяната на климата, в съчетание с други природни и техногенни фактори, както и системният недостиг на финансови средства за извършване на превантивни и технически мерки за противодействие и неясно формулирана политика за свлачищата, ерозията и абразията са довели до активизиране на регистрирани и възникване на нови свлачищни процеси, нанасяне на материални щети, унищожаване на територии и инфраструктура, както и до компрометиране на изградени съоръжения и застрашаване на живота и здравето на хората.

От сеизмологична гледна точка, България е разположена в Алпо-Хималайския сеизмичен пояс, характеризиращ се с висока сеизмичност. За управлението на **сеизмичния риск** са изготвени карти на сеизмичната опасност, в съответствие с изискванията на Еврокод 8, чието прилагане от м. януари 2014 г. става задължително при проектиране на сгради и съоръжения. Към момента, устойчивостта на сградите и съоръженията на сеизмично въздействие се осигурява като се изпълняват изискванията на Наредбата за проектиране на сгради и съоръжения в земетръсни райони. От особено значение за намаляването на сеизмичния риск е обследването на съществуващите строежи - държавна, общинска или частна собственост за съставянето на техническите им

⁹⁶ По информация на Института по рибни ресурси

паспорти и което трябва да се съгласно законодателството до края на 2018 г., което за съжаление се забавя поради недостатъчното финансиране.

Предстои да се изготвят методики за оценка на сеизмичния риск, геоложкия риск (свлачища, срутища, активни разломи и други геоложки процеси) и риска от горски пожари. След тяхното приемане, ще се извърши оценката на риска и картографирането им. Недостатъчното финансиране обаче до голяма степен затруднява този процес. Също така е необходимо повишаване на административния и финансов капацитет за работа по оценка на риска и планиране на управлението на риска, включително необходимост от финансиране на изследвания, за да се направи детайлна оценка на риска и тяхното картографиране, създаване на база-данни от минали бедствия и загубите от тях, както и осигуряване на модерно оборудване и информационни портали.

От значение за земеделските производители са и **градушките и пожарите**. Горските пожари са и една от основните опасности за състава, структурата и функционирането на горските екосистеми. Климатичните промени през последното десетилетие доведоха до повишаване на честотата на възникване на горските пожари и размера на засегнатите от тях територии. Антропогенният характер на над 90% от пожарите налага категоризирането на горите в близост до урбанизирани територии като високорискови. В настоящия момент такива са около три четвърти от горите в България.

В Република България основният **риск от промишлени аварии**, произтича от съхранението и употребата на опасни вещества. Основните документи на Европейския съюз в тази област са Директива 96/82/ЕО и Директива 2012/18/ЕС относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества и която предстои да бъде транспонирана в националното законодателство в срок до 31.05.2015 г. Рискът от големи аварии би могъл да се увеличи и поради вероятността от природни бедствия, засягащи райони, в които са разположени промишлени предприятия, както и при транспорта на опасни вещества. Въпросът е нормативно уреден в няколко закона и в подзаконовите актове към тях, но честите промени в националното законодателство в тази област, недостатъчната съгласуваност, последователност и приемственост на отговорните структури, влияят негативно на намаляването на риска от бедствия, свързани с промишлени аварии. Това довежда до занижаване на административния капацитет на национално, областно, общинско и обектово ниво, както и до загуба на експертиза. Подобриването на специализираното обучение на работещите и на първите реагиращи ще даде пряко отражение върху понижаването на риска от промишлени аварии, за осигуряване на високо ниво на защита в Република България за гражданите и околната среда, както и за по-добра координация за действия при промишлени аварии между компетентните органи и институции.

Недостатъчната информираност на обществото относно принципите, целите и дейностите по намаляване на риска от бедствия, както и относно дейностите за реакция преди, по време и след бедствия, също представлява сериозно предизвикателство. Досега прилаганите мерки в тази насока са непоследователни и с ограничен обхват, като е подценен въпроса и с ресурсното осигуряване.

Нарастването на рисковете от бедствия и бюджетните ограничения налагат търсенето на ефективни решения със стратегически характер, които включват по-ангажирано участие на структурите на гражданското общество и органите на местната власт. Един от начините за това е насърчаване и развитие на гражданските инициативи за създаване към общините на доброволни формирования за защитата при пожари и бедствия. Създаването на доброволните формирования в Република България е регламентирано в Закона за защита при бедствия, съгласно Глава четвърта, раздел III. Разработени са и са приети няколко Наредби към Закона за създаването и организирането на дейността на доброволците, както и Стратегия за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации на територията на Република България. Проблемните места при създаването и организирането на доброволните формирования са свързани главно с недостига на средствата за финансиране от държавния бюджет и общините при провеждането на обучение и повишаване квалификацията на доброволците.

Растеж, основан на ефективна публична администрация и съдебна система

Административен капацитет и административна реформа

Ефективната публична администрация е важна предпоставка за създаване на конкурентна икономическа среда и устойчив, приобщаващ и интелигентен растеж. Въпреки иницирираните реформи в администрацията, насочени към прилагане на принципите за **добро управление**, към 2010 г. България все още е в групата с най-слаби показатели за добро управление в ЕС⁹⁷. *В сравнение с останалите държави-членки България заема предпоследно място съответно по показателите **бюрократична ефективност** (с индекс -1.9 при минимална стойност в ЕС -2.2) и **прозрачност на правителството** (с индекс -2.1 при минимална стойност в ЕС -2.2).*

За оценката на способността на правителствата ефективно да се формулират и изпълняват политики се разглежда структурата на социалните разходи и цената, която обществото плаща за издръжката на системите, формиращи основни публични блага – здравеопазване, образование, социална грижа и социална защита и др. За 2011 г. по този показател България изпреварва единствено Румъния. *Комплексният индекс за добро управление също нарежда страната на последно място в ЕС 27. България е на последно място в Съюза и по показателите **контрол на корупцията** и **върховенство на закона**.* Друг показател за нивото на корупция е **индексът за**

⁹⁷ Съгласно доклад на Главна дирекция Регионална политика на ЕК Measuring the quality of government and subnational variation, DG REGIO, 2010

възприятие на корупцията, който изразява взаимовръзката между икономическата ситуация, корупцията и нарастващото недоволство на гражданите спрямо публичните институции. За 2012 г. стойността му за България е 41 пункта при средно ниво на индекса в ЕС 27 - 53.6 пункта⁹⁸. Необходима е последователна политика за укрепване на капацитета в администрацията за превенция и противодействие на корупцията.

В България е налице сравнително утежнена регулаторна среда за **правене на бизнес**. Процедурите са тромави и изискват време и финансови средства. Средно за страната, разходът на време и средства е пет пъти по-висок спрямо средния за ЕС⁹⁹. От 2007 г., когато беше сред най-добре представящите се държави-реформатори, България прогресивно изостава в класацията на докладите „Правене на бизнес“ на Световната банка. Съгласно доклада „Правене на бизнес 2013“, България заема 66 място от общо 185 държави.

Администрацията предоставя близо 2 100 **административни услуги** на гражданите и бизнеса, 750 от които са свързани с регулаторни режими на централно ниво. Административното обслужване в страната е фрагментирано, като на практика липсва комплексно административно обслужване, не се предоставят и услуги, групирани по основни събития от живота на гражданите или дейността на предприемачите. Все още редица процедури по режими и услуги следва да се оптимизират и ускорят. Необходимо е да се предприемат мерки за **намаляване на бюрокрацията**, чрез създаване и използване на общи информационни системи и въвеждане на практики за обмен на информация и данни между администрациите. В страната липсват устойчиви практики за осъществяване на съвместни проверки от контролни и инспекционни органи, с които също може да се намали административната тежест за бизнеса. Неустойчива законодателна рамка, заедно с ниската степен на между-институционална координация, влияе на бизнес климата и производителността. Едновременно с това, има нужда от по-ефективно функциониране на регулаторните органи, комисиите за защита на конкуренцията и правата на потребителя, Агенцията по обществени поръчки и други.

Особено внимание трябва да се обърне и на процеса по възлагане на обществени поръчки, които са основен способ за разходване на съществена част от публичните средства на държавата. Средногодишно чрез обществени поръчки се разходват около 5 млрд. лева. Общото състояние на пазара през последните години може да се представи накратко чрез следните показатели: общи брой на възложителите за 2010 г. – 2 585, за 2011 – 3 217, за 2012 г. – 4 662; общ брой обявявани обществени поръчки – за 2010 г. 7 403, за 2011 – 8 193, за 2012 г. – 10 130; общ брой сключени договори - за 2010 г. – 15 596, за 2011 г. – 17 572, 2012 г. – 20 945.

През последните години в законодателството в областта на обществените поръчки са правени чести промени, поради различни причини. ЗОП е приет 2004 г. Оттогава до настоящия момент в него са въведени четирите основни европейски директиви – Директива 2004/17/ЕО: Директива 2004/18/ЕО: Директива 2007/66/ЕО и Директива 2009/81/ЕО. Освен това са правени отделни изменения и допълнения, свързани със специфични особености на националния пазар и на процеса на възлагане, с цел опростяване на правилата, улесняване на практиката по прилагане и др. Развитието на законодателството в областта на обществените поръчки през последните години и практическите наблюдения върху дейността на възложителите, вкл. препоръките, отправени от Европейската комисия очертават следните общи проблемни области:

- неразбиране и неправилно прилагане на законодателството по обществени поръчки от възложителите, което води до създаване на разнородна практика;
- недостатъчен административен капацитет - недостатъчна численост на персонала при възложителите на всички нива, преценена съобразно обема работа; липса на устойчивост (текучество на персонала) поради чести кадрови смени, ниско заплащане, сложност на материята; недостиг на достатъчно висококвалифицирани експерти, основно поради липса на качествени обучения.

Неразделна част от политиката в тази област е процесът по изготвяне и одобрение на Стратегията за реформа в държавната администрация, където са идентифицирани четири приоритети за развитието на сектора (ориентиране към нуждите на гражданите и бизнеса; постигане на резултатност; управление, мотивация и професионално развитие на човешките ресурси; създаване на гъвкава и прозрачна институционална среда).

Налице е раздробеност на **административните структури**, което затруднява координацията и изпълнението на секторните и хоризонталните политики и налага оптимизация на структурите, вкл. на база извършените през периода 2007-2013 г. функционални анализи. В рамките на ОП „Административен капацитет“ са извършени или се провеждат понастоящем функционални анализи на 131 общински администрации и 26 централни такива, повечето от които са изпълнителни агенции и комисии. Извършен е и функционален анализ на една областна администрация, имайки предвид факта, че този тип администрации имат сходни функции и действат в рамките на единен устройствен правилник, т.е. резултати от проведения анализ са приложими за всички областни администрации. Извършените функционални анализи имат съществен ефект върху оптимизирането на структурата на администрациите, повишаването на тяхната ефективност и избягването на дублиращи се функции. Не на последно място, по този начин се идентифицират и възможностите за аутсорсинг не нетипични за администрацията функции към други публично-правни субекти. Отчитайки факта, че почти половината от общините в България са обхванати от функционален анализ, усилията следва да продължат към техния пълен обхват, и особено за включването на централната администрация, с акцент върху отделните министерства. България следва да повиши качеството и ефективността на дейностите, присъщи на общата администрация

⁹⁸ Изследване на Transparency International, водеща международна неправителствена организация за противодействие на корупцията – граници на индекса: от 0 (високо ниво на корупция) до 100 (ниско ниво на корупция) пункта

⁹⁹ Доклад за глобалната конкурентоспособност 2012 – 2013, Световен икономически форум

(финансови-стопански, управление на човешките ресурси и др.) чрез концентрирането им на по-високо административно ниво и въвеждане на споделени услуги. Съвременните технологии биха улеснили още повече тези процеси, като това ще спести значителен финансов ресурс и съсредоточи развитието предимно на специализираната дейност на институциите.

Съществен проблем остава **капацитетът на общинско ниво**, от който до голяма степен зависи и възможността да се привличат външни инвестиции в страната. Недостатъчно развит е процесът на стратегическо планиране на местно ниво, както и подготвеността на общинската администрация да възлага обществени поръчки, да управлява проекти и договори. Управлението на рискове също е предизвикателство пред българските общини, включително съвместните действия с държавни органи и доброволчески групи. Липсва стандартизиране на предоставяните общински административни услуги по отношение на процедури, документация и срокове¹⁰⁰. Различните практики затрудняват бизнеса и увеличават значително административната тежест. По-голямата част от административните услуги се предоставят от общините и именно те притежават значителна част от първичните регистри на информация. Поради тази причина засилването на техния капацитет и внедряването на информационните технологии в дейността им е от съществена важност за ускоряване и улесняване на предоставянето на административни услуги. Въпреки това, през последните години се наблюдава увеличаване на броя на предоставяните по електронен път услуги, но всяка от тях се предоставя от конкретна администрация, чрез нейни електронни платформи. На практика единният портал не се ползва за единна входна точка към електронните услуги.

Основно предизвикателство за България остава разпределението на функциите между централно, областно и местно ниво, както и реформата на **териториалните звена** на централната власт, в които са заети по-голямата част от служителите в държавната администрация. На територията на областите функционират по няколко звена от системата на едно министерство, което пречи на добрата координация между звената и затруднява гражданите и бизнеса при получаването на услуги. Към момента се изпълнява актуализираната Стратегия за децентрализация 2006-2015 г., като обаче резултатите не са достатъчно осезаеми.

В България съществува силно фрагментиране в областта на стратегическото планиране, като има близо 200 национални стратегически документа, част от които не са финансово обезпечени. Това поражда затруднения, тъй като е трудно да се постигне единност и кохерентност на планираните инициативи. Същевременно не е налице ефективна система за мониторинг на изпълнението на политиките, като оценки на въздействието на изпълняваните политики се извършват спорадично. Въведеното **програмно бюджетиране** все още не дава очакваните резултати за ефикасното разходване на публичните средства. Необходими са целенасочени усилия за реалното въвеждане на резултатно-ориентиран държавен бюджет, който да изисква сътрудничеството между институциите. Планирането и изпълнението на държавния бюджет трябва да се извършва на базата на ясни програми, насочени към постигане на конкретни резултати.

Делегирането на дейности, които са нетипични за държавата, на частни изпълнители, както и засилената роля на публичното финансиране като механизъм за частно финансиране, е част от облика на съвременната пазарна икономика. Потенциалът за развитието на ПЧП е голям, като България все още не се възползва напълно от тази форма на сътрудничество при реализирането на инициативи. Аутсорсингът на функции от администрацията към бизнеса има значителни перспективи, които могат да се използват по-широко и които могат да доведат до едновременното понижаване на цената и повишаване на качеството на услугата.

Друг важен елемент от функционирането на ефективна институционална среда в България е развитието на **гражданското общество** с цел пълноценно участие в процесите на подготовка, изпълнение и оценка на публичните политики. За структурите на гражданското общество¹⁰¹ в България са валидни тенденции за спад в устойчивостта, влошен организационен и финансов капацитет, и недостатъчно влияние при разработването и осъществяването на политики. В България са регистрирани над 35 000 неправителствени организации, като над 9 000 от тях са регистрирани като юридически лица с нестопанска цел в обществена полза. Като цяло, обаче, липсват ефективни механизми за въздействие върху процеса на разработване и изпълнение на политики. Партньорското участие е неразривно свързано с **прозрачността в работата на администрацията**. Често, например, не се публикува първичната информация от съответните източници, която да позволи на заинтересованите лица сами да я анализират. Това ограничава възможностите за ефективен граждански мониторинг и контрол върху дейността на администрацията. Нужни са бързи мерки да отворят на информационните източници и предоставянето на достъп до структурирана информация, за събирането и генерирането на която са използвани публични средства („open data“).

Друга област, на която следва да се обърне внимание, е последователното въвеждане на практики и инструменти за **управление на качеството, на модели за самооценка и оценка на структурите в администрацията**, което ще спомогне за подобряване на вътрешната ефективност. В предстоящите години, административните структури, особено изпълняващите контролни и регулаторни функции, трябва да усъвършенстват системите си за управление на качеството и системите за самооценка, както и управлението на риска.

Наред с мерките за оптимизиране на дейността на администрацията и повишаване на прозрачността ѝ, е необходимо да се предприемат и подходящи мерки за внедряване на добри практики в **управлението на**

¹⁰⁰ Съгласно доклад на Световната банка - България: административни пречки пред бизнеса на общинско ниво, 2013 г.

¹⁰¹ Данни от 15-тото издание на Индекса за измерване на устойчивостта на неправителствените организации на Американската агенция за международно развитие от юни 2012 г.

Човешките ресурси. През 2012 г. са възприети нови модели на оценяване и заплащане на служителите в държавната администрация. Беше приет и нов Класификатор на длъжностите в администрацията с цел правилното класифициране на длъжностите, като основа за справедливо определяне на възнагражденията и за прилагането на други политики по управление на човешките ресурси в държавната администрация. Преодолени са несъответствията при класифицирането на длъжностите само според йерархията на органите на държавна власт и мястото на техните администрации в нея. Оценката на длъжностите дава възможност в класификатора да се формират кореспондиращи си нива на ръководни и експертни длъжности в рамките на едно и също длъжностно ниво. По този начин експертите са мотивирани да се развиват професионално и без да е необходимо непременно да заемат ръководна длъжност. Като цяло са намалени изискванията за професионален опит и ранг и се създават по-добри възможности, както за младите хора, с по-малък професионален опит да кандидатстват за работа в държавната администрация, така и за по-бърза кариера на вече назначените служители. Има ясно изразена тенденция общата възраст на служителите да се увеличава като младите служители са по-малко от 10%. Необходимо е да се изгради система за планиране на нуждите от служители в администрацията, както и да се въведат по-бързи и ефективни методи за подбор, така че да се гарантира наемането на най-подходящите и квалифицирани кандидати. От друга страна, мобилността на служителите следва да се стимулира, като тя се превърне в елемент от професионалното и кариерното им развитие. По проект по ОП „Административен капацитет“ „Развитие на системата за планиране и мобилност в държавната администрация“ е създаден портал за мобилност на държавните служители, разработени са методика за определяне на ключовите длъжности и инструментариум за оценка на компетенциите. По този начин се създава добра основа за насърчаване на мобилността в администрацията и особено за идентифициране на ключовите длъжности в администрацията, включително за въвеждане на система за приемственост, която да позволява експертите с богат опит да предават своите знания и умения на по-младите си колеги. В тази връзка трябва да се развиват менторските и наставническите програми. Необходимо е продължаване на целенасочените усилия за повишаване на експертния капацитет на служителите в администрацията чрез провеждането на специализирани обучения, насочени към развитието на ключови компетентности, включително такива във водещи европейски обучителни институции. В България има нужда от подобряване на работната среда на служителите, която да се изгради по моделите на съвременните транснационални компании и добрите практики в държави-членки на ЕС. Следва да се отбележи, че от средата на 2013 г. по ОПАК стартира изграждането на интегрирана информационна система на държавната администрация, като по този начин ще се създаде единен източник на информация интегриращ в себе си Административния регистър, Информационна система за попълване на отчетните доклади за състоянието на администрацията, Система с унифицираните наименования на административните услуги, система за самооценка на административното обслужване. Усъвършенства се и Единната информационна система за управление на човешките ресурси в държавната администрация. Като краен резултат от двете инициативи ще бъде създадена и внедрена единна информационна система, която ще предоставя възможност за отразяване на състоянието на държавната администрация в реално време. Изграждането на подобна система е от съществена необходимост за вземане на адекватни управленски решения в областта на изпълнение на политиката за административна реформа.

Двете водещи публични институции за обучение на кадрите и квалификационното усъвършенстване в администрацията и съдебната система са Институтът по публична администрация и Националният институт на правосъдието. Техният принос все още не е достатъчен, за да се превърнат администрацията и съдебната система в двигател за модернизирани и ускорено развитие на страната. Предвидената по ОПАК подкрепа за укрепване на капацитета на ИПА, осъвременяване на основните обучителни модули и развитие на съвременни обучителни форми, не беше мобилизирана в рамките на текущата ОП „Административен капацитет“ поради съществени забавяния и проблеми в стартирането на съответния проект. Това налага продължаване на усилията за модернизирани и укрепване на основната обучителна институция на българската администрация. По тази причина са необходими допълнителни инвестиции в ресурсната обезпеченост и утвърждаването на ИПА и НИП като инструменти за реформа. В допълнение, Дипломатическият институт към МВНР и други публични обучителни структури също биха могли да имат по-засилена роля.

Прегледът и оценката на наличния **административен капацитет за управление на средствата** и изпълнението на програмите и проектите, съфинансирани със средства от ЕС показва преодоляване на негативите от късния старт на първия за страната ни програмен период за прилагане на Структурните инструменти – 2007 - 2013 г.¹⁰². В този контекст, ключови за по-нататъшното развитие на процеса са: подобряване на капацитета в звената, отговорни за изпълнението и управлението на програмите и на бенефициентите по тях; ясното планиране и приоритизиране на инвестициите; навременна подготовка и подобряване на качеството на проектите предложения; опростяване на процедурите за кандидатстване, оценка, изпълнение и отчетане; минимизиране на нередностите при изпълнение на проектите; намаляване броя на контролите; използване на финансови инструменти; подпомагане на бенефициентите при набавяне на необходимите ресурси за префинансиране на разходите и осигуряване на собствен принос; преодоляване на трудностите, свързани с процеса на подготовка и провеждане на обществени поръчки и други¹⁰³.

Особено внимание ще бъде обърнато на инвестиции в определени сфери като ИКТ и иновации, където през последния програмен период се отчита слабо усвояване. В тази връзка ще бъде разработен пакет от мерки,

¹⁰² Допълнителна информация относно административен капацитет по отношение на средствата от ЕСИФ и възможности за намаляване на административна тежест се съдържа в части 2.5. и 2.6.

¹⁰³ Стратегически доклад на Република България за 2012 г.

целящи увеличаване на административния капацитет, придобиване на опит в областта на държавните помощи, разработване на инвестиционни модели и нови финансови инструменти и други.

Динамиката на показателите за договорени и изплатени средства по години показва, че през последните три години финансовото изпълнение по програмите бележи постоянен темп на ускоряване, като към края на месец декември 2012 г. са договорени по-голямата част от средствата по всички оперативни програми. Изградената система на координация и управление на средствата от ЕС осигурява необходимата стабилност, предвидимост и прозрачност на процесите. Това обстоятелство се отчита от европейските институции и е необходимо запазването на установения баланс с оглед ефективното функциониране на системата за координация, управление и контрол на средствата през следващия програмен период.

Качество на съдебната система

Качеството на съдебната система следва да се идентифицира като съществен елемент както в сферата на прилагането на човешките права, така и по отношение на създаване на благоприятен бизнес климат. Като страна членка на ЕС България предприе редица стъпки с цел адекватно изпълнение на ангажиментите си към ЕС в областта на правосъдие и вътрешни работи¹⁰⁴ и осъществяването на съдебната реформа. България постигна резултати при прилагането на тази нова правна и институционална рамка. За първи път бяха извършени независими проверки на съдилища и прокуратури, бяха отправени препоръки във връзка с управлението на съдилищата и практиките в съдебната система и бе възприет по-енергичен подход спрямо дисциплинарната дейност¹⁰⁵. България е постигнала цели, заложили по линия на Стратегията за продължаване на реформата на съдебната система. Необходими са обаче допълнителни усилия за подобряване на отчетността и ефикасността на съдебната система, за управление на човешкия ресурс в системата, както и за въвеждане на електронното правосъдие.

По отношение на **капацитета**, българската съдебна система в периода 2007-2012 г. се разви значително както структурно, така и по отношение на координацията и следването и съгласуването на консолидирана рамка за реформа. Създаден е постоянно действащ управляващ орган на съдебната система, а именно ВСС, който осъществява кадровата политика и осигурява ресурсната обезпеченост на съдебната система. Сред правомощията на ВСС са управлението на човешките ресурси на съдебната система, включително назначаването, повишаването, атестирането и разпределянето по места на работещите в системата. На ВСС са предоставени също така дисциплинарни правомощия и съответно задачата да гарантира отчетността и съблюдаването на етичните норми от органите на съдебната власт, както и да осигури спазването на високи професионални стандарти в работата на съдебната система¹⁰⁶.

През 2012 г. са създадени граждански съвети към ВСС и Прокуратурата, което е първата крачка към едно по-ефективно сътрудничество и отвореност пред обществото. Стартира и провеждането на публични, открити и прозрачни процедури за избор на магистрати на висши управленски длъжности, с цел проверка на техния интегритет и по-голяма прозрачност в съдебната система.

Предприети са редица мерки за преодоляване на проблема с продължителността на делата, което е пряко свързано с управлението на натовареността на магистратите. България отчете значително подобрение по отношение на срочно приключване на делата, особено в сферата на гражданското и административното право¹⁰⁷. Необходими са сериозни вложения, за да се изградят инструменти за управление на натовареността, които да са адекватни на нуждите. Въпреки това, резултатите от Правосъдния индекс на ЕС (EU Justice Scoreboard¹⁰⁸) показват сфери, където България се представя доста по-слабо в сравнение с други страни-членки, като например по отношение обучението на съдиите, наличието на адекватна статистика, както и на алтернативни методи за решаване на спорове.

По отношение на съдилищата, през последните години се наблюдава ясна тенденция на увеличаване на натовареността им: общият брой на делата за разглеждане през 2012 г. е бил 837 000, при 677 410 дела през 2010 г. и едва 594 633 през 2007 г. Тази тенденция допълнително извежда необходимостта от извършване на инвестиции за развиване на алтернативни способности за разглеждане и решаване на делата – медиация и арбитраж; изготвяне на адекватна стратегия за човешките ресурси в съдебната система; въвеждане на мерки за управление на натовареността чрез оптимизиране на структурата на отделните съдебни райони, разработване и въвеждане на времеви стандарти за отчитане на времето за справяне с отделните видове дела, както и определяне на норма на натовареност на магистратите.

¹⁰⁴ Непосредствено след присъединяването бяха предприети поредица значими стъпки, сред които изменения на Конституцията, нов Закон за съдебната власт, нов ГПК, нов АПК и изменения на НПК

¹⁰⁵ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка, 2012 г.

¹⁰⁶ В тези области ВСС се подпомага от независимия съдебен Инспекторат, от председателите на съдилищата и от българската институция за обучение на магистрати — Националният институт на правосъдието.

¹⁰⁷ Проучване във връзка с функционирането на съдебните системи и на икономиката в държавите-членки на ЕС, изготвено през 2012 г. от Европейската комисия за ефикасност на правосъдието за Европейската комисия. http://ec.europa.eu/justice/index_en.htm

¹⁰⁸ COM(2013)160 final

Наказателно-процесуалните производства често са с прекалено дълга продължителност. Липсват ефективни средства за правна защита, необходимо е подобряване на капацитета да по-ефикасно разследване¹⁰⁹ в досъдебната фаза. В допълнение, в момента съществува известна диспропорция в натовареността между съдилищата в София и останалите съдилища в страната. Тази диспропорция води до сериозни забавяния в редица съдилища, особено при излагането на мотивите към съдебните решения. В тази връзка е необходима и политика в областта на човешките ресурси, която да осигури баланс между изискванията към системата и натовареността на магистратите.

Качеството, независимостта и ефикасността на правосъдните системи са важни структурни елементи за устойчив растеж и социална стабилност и са от основно значение за ефективното прилагане на законодателството на ЕС. На практика има необходимост от инвестиции в нови мерки за съдебна реформа, пряко обвързани с икономическия растеж и подобряване на бизнес средата¹¹⁰. Пред съдебната система стоят следните общи предизвикателства:

- липса на качествена, агрегирана и унифицирана статистическа информация;
- нужда от допълнителен капацитет за формулиране и изпълнение на политики в съдебната система, включително за адекватно актуализиране на съдебната карта на България;
- недостатъчна прозрачност и отчетност на правораздавателния процес¹¹¹, включително неефективен диалог между съдебната власт и гражданите, вкл. и на база ясна комуникационна стратегия;
- липса на леснодостъпни и популяризиран алтернативни методи за решаване на спорове (медиация и арбитраж), включително и предвид необходимостта от намаляване на натовареността на конкретни съдилища;
- недостатъчна координация във фазите на правораздавателния процес, особено в областта на борбата с организираната престъпност и превенция и анти-корупция по високите етажи на властта;
- липса на последователност и финансов ресурс за изпълнението на Стратегията по управление на човешките ресурси в сектора, включително числен състав по райони, функции и задачи на съдебните служители, сътрудници и други, които да подпомагат технически магистратите;
- липса на електронно правосъдие, осигуряващо по-бърз правораздавателен процес и сигурност на информацията.

По отношение на **човешкия ресурс**, са необходими продължаващи инвестиции за подобряване на професионалното развитие на магистратите със специален фокус върху укрепване капацитета на НИП, така че да се създадат възможности за обмяна на опит с други държави-членки и участие в мрежи за сътрудничество, както и за специфични обучения по управление за ръководители на съдилища и от прокуратурата. Основните акценти от стратегическото развитие на съдебното обучение следва да са свързани с развиване и подобряване на технологични и информационни системи, свързани със съдебното „е-обучение“, както и засилване на обученията на обучители и прилагане на добри европейски практики. Затова е нужен и допълнителен капацитет за управление на проекти, съ-финансирани от ЕС и други финансови източници.

В допълнение, се изиска мерките за подобряване на структурни, процедурни и организационни аспекти в съдебната система да бъдат съпътствани от ефективно прилагане на **електронното правосъдие**. За период 2007-2013 г. се изпълняват няколко проекта за усъвършенстване на Единната информационна система за противодействие на престъпността и повишаване на качеството на предоставяните услуги на гражданите и бизнеса, обхващащи Прокуратурата на Република България и Министерството на правосъдието, но концепцията за „е-правосъдие“ има нужда от надграждане както за разширяване на достъпа до правосъдие, така и като антикорупционна мярка. Ще има нужда да се осигури разработване и предоставяне на органите на съдебната власт на централизирана модулна информационна система в областта на гражданското и наказателното производство. Чрез въвеждането на информационни технологии в правораздаването ще се подобрят отчетността и прозрачността, ще се оптимизират системата за случайно разпределение на делата и сроковете, ще се гарантира по-високо ниво на координация и уеднаквяване на съдебната практика. Информационните технологии имат съществен принос разбира се само като интегрална част от цялостната реформа.

Електронно управление и електронни услуги за гражданите и бизнеса

Общата стратегия за електронното управление в Република България 2011-2015¹¹² е насочена към превръщане на администрацията от фрагментирана и бюрократична структура в интегрирана, ефикасно действаща единна система чрез предоставяне на съвременни висококачествени публични електронни услуги за

¹⁰⁹ Съвет на Европа: Надзор за изпълнението на решенията на ЕСПЧ, Годишен доклад за 2011 г. (Supervision of the Execution of Judgements and Decisions of the ECHR, Annual Report 2011), на интернет адрес: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Publications/CM_annreport2011_en.pdf .

¹¹⁰ The EU Justice Scoreboard 2013. В този процес на реформа националните правосъдни системи играят важна роля за възстановяване на доверието и възобновяване на растежа.

¹¹¹ България се нарежда на едно от последните места по отношение индекса за възприятие на съдебната система като независима според EU Justice Scoreboard 2013.

¹¹² <http://www.mtiic.government.bg/page.php?category=462&id=4698>, приета през декември 2010 г.

гражданите и бизнеса. В нея са залегнали цели и мерки в съответствие с редица европейски стратегически документи като Министерската декларация от Малмьо 2009 г., Стратегията „ЕС 2020“, Европейският план за действие за електронно управление през периода 2011 - 2015 г., Европейска стратегия за оперативна съвместимост, Европейска рамка за оперативна съвместимост.

Развитието на **електронното управление** обаче досега се е осъществявало с бавни темпове, а възможностите за предоставяне на услуги по електронен път са все още незадоволителни. В същото време това е основният механизъм за повишаване на доверието и удовлетвореността на обществото по отношение на администрацията, постигането на прозрачност в действията ѝ, както и обективен инструментариум за мониторинг и контрол, включително превенция на измами и корупционни практики. Две от 13-те цели на Цифровата програма на Европа засягат електронното управление и публичните услуги: 50% от гражданите да използват услугите на електронно управление до 2015 г. като поне половината от тях изпращат попълнени формуляри; всички ключови транс-гранични публични услуги да са налични онлайн до 2015 г.

Съгласно данните от Digital Agenda Scoreboard през 2012 г. 27% от гражданите в България са използвали услугите на електронното управление, което, съпоставено с предходната година (25%), показва малък напредък и ни поставя на предпоследно място сред страните-членки на Ес, преди Италия. Въпреки високия процент на ползваемост на електронни услуги от бизнеса (83% при средно за Ес 87%), по този показател сме по-напред само от две държави членки – Испания и Румъния.

От програмен период 2007-2013 г. са постигнати резултати в областта на усъвършенстване на нормативната база с оглед предоставянето на административни услуги по електронен път и осигуряване на служебно начало при регистрацията на държавната администрация. Изграждат се облакът на централната администрация, базиран на широко разпространени международни стандарти (като SOA, SAML, UML, BPMN, JEE и др.), включващ 70 услуги, и облакът на местната администрация, включващ 50 от основните електронни административни услуги за местната администрация. Създадени са редица портали на електронното управление, в това число портали за демократично вземане на решения, за управление на процеса на общуване с гражданите, за координация на работата на държавната администрация и за управление на свързаната с кибер-сигурността информация, като са проведени и съпътстващи обучения.

В допълнение, се работи по нормативната уредба и техническо решение на системата за единна електронна идентификация на всички български граждани, в това число разработване на прототип на тази система и издаване на първите 5 000 сертификата за електронна идентичност.

През 2012 г. се създава Единната електронна съобщителна мрежа на държавната администрация и за нуждите на националната сигурност, която обединява Националната мрежа на държавната администрация – изградена, поддържана и управлявана от администрацията на Министерския съвет и Електронната съобщителна мрежа – поддържана и управлявана от Изпълнителна агенция „Електронни съобщителни мрежи и информационни системи“. ЕЕСМДАННС предлага на потребителите си безплатно съвместими и допълващи се услуги. През 2012 г. 96 (17.08%) от администрациите са свързани с ЕЕСМДАННС, а 466 (82.92%) не са свързани към нея и ползват алтернативни доставчици на интернет.

По отношение на електронното възлагане на обществени поръчки има значителен напредък относно електронното обявяване, което се явява първата фаза от цялостния процес на електронно възлагане на обществени поръчки. От 2004 г. в България съществува Регистър на обществените поръчки, който се поддържа от АОП. Регистърът представлява електронна база данни с информация за всички обявени обществени поръчки и резултатите от тяхното възлагане, включително и информация за изпълнението им. Информацията в него се въвежда чрез електронни образци. За тяхното попълване е разработен специализиран софтуерен продукт „Редактор на форми“. Възложителите имат възможност да изпращат документите за публикуване в РОП по електронен път. Напредък има и по отношение на следващия етап от електронното възлагане – възложителите имат възможност да предоставят чрез Портала за обществени поръчки електронна документация, да разменят въпроси и отговори с участниците по електронен път и да публикуват разяснения по документацията. Чрез Портала за обществени поръчки е предоставена възможността за изцяло електронната форма на комуникация между участниците и възложителите до етапа на подготовка и подаване на офертата.

България предвижда до края на 2016 г. да осигури въвеждането на изцяло електронна комуникация и на следващия етап от електронно възлагане на обществени поръчки - подаване на електронна оферта от участниците в процедурата. За целта ще бъде извършено проучване на най-добрите европейски практики и ще бъде предложен модел, съобразен с националните условия.

В по-дългосрочен план България възнамерява да въведе всички етапи от електронното възлагане, като се съобрази с възприетите европейски практики, препоръчителните стандарти, осигуряващи оперативна съвместимост и информационна сигурност и изискването за равнопоставеност на български и европейски участници в процеса на възлагане.

В тази връзка, следва да се обърне внимание върху недостатъчната осигуреност на хардуерното и софтуерно обновяване на Портала за обществени поръчки и Регистъра на обществените поръчки, включително от гледна точка на информационна сигурност, което крие риск за функционалното състояние на системата и води до невъзможност за развитие на съвременни електронни форми, облекчаващи възлагателния процес.

Този напредък (особено в частта осигуряване на служебно начало при административното обслужване) създава предпоставки за бързо въвеждане на OGD I (Open Government Data Initiative) при подходящо нормативно регулиране на този въпрос. Реализацията на проектите, предвид тяхната сложност и нужда от координация обаче, се осъществява бавно, при недостатъчен административен капацитет и в постоянно променяща се среда, което допълнително утежнява процеса. Независимо от технически разработеното служебно начало при административното обслужване, все още в много случаи се изисква от потребителите да предоставят на хартиен носител документи, издадени от други администрации, относно обстоятелствата, които биха били проверими по служебен път. Проблемите са породени от липсата на достатъчен технически капацитет (инфраструктурен и комуникационен) в МТИТС за посрещане на нарасналия брой потребители на инструментите за достъп по служебен път до информацията, не докрай дигитализираните информационни масиви на различните администрации, както и бавните темпове, с които структурите на държавната администрация се присъединяват към предоставените услуги. Приключването на процеса по свързването на всички структури в единната държавна комуникационна инфраструктура е основна предпоставка за развитието на електронното управление. Това ще ускори достъпа до информация и трансфера на данни, което ще доведе до повишена ефективност. Ще се намали и употребата на документи на хартиен носител.

Така въпреки създадените предпоставки за въвеждане на OGD I, остават следните основни бариери пред въвеждането на електронното управление са обединени в следните групи:

- организационни проблеми (в това число липса на ясен и регламентиран статут на ИКТ специалистите в държавната администрация, липса на единна методика за изпълнение на ИКТ проекти, липса и/или голямо текучество на ИКТ кадри (особено квалифицирани) в държавната администрация, липса на финансиране/недофинансиране за реализация на планове за обучение на ИКТ кадри в държавната администрация, както и липса на административен капацитет за контрол на качеството на изпълняваните проекти);
- технически проблеми (в това число незавършения набор от инструменти за реализация на ОЦА, ОМА и реализираните в тях електронни услуги, липса на работещ механизъм за осъществяване на междуведомствен обмен на неструктурирана информация, ниско качество и незавършен процес на дигитализация на основните регистри на държавната администрация, както и недофинансиране на изграждането на ОЦА и ОМА);
- структурни проблеми (в това число недоизградена мрежа за ширококолов достъп на държавната администрация и гражданите до инструментите на електронното управление, неизградени фронт офиси или гишета за обслужване на граждани (например, в пощенски станции, библиотеки, общини, в зависимост от възможностите в съответното населено място), които да осигурят електронните услуги в райони в риск от информационна изолация и с преобладаващо население с ниска ИКТ култура, липса на единен системен интегратор на електронното управление в държавната администрация);
- проблеми, произтичащи от състоянието на специализираната държавна администрация (в това число: пълна или частична липса на секторни работни модели в практически всички структури на държавната администрация, липса на надсекторни работни модели, които трябва да осигурят изпълнението на комплексни административни услуги (примерно е-финанси (МФ, МИЕ), е-здравеопазване (МЗ, МТСП), е-сигурност (МВР, МП, МО, МВНР), както и е-образование (МОН, МИЕ, БАН, АМС, МК));
- проблеми, свързани с ускорено въвеждане на иновации (в това число липсата на изследователка дейност, прототипиране и обучение за бързо внедряване на водещи решения в областите: автоматизация на софтуерното инженерство, облачни и грид технологии, системи за обработка на знания и географски информационни системи).

Териториално измерение на растежа

Анализ на специфични териториални характеристики

Резултатите от проведеното изследване на равнището на социално-икономическо развитие на районите от ниво 2 показват, че те са стабилни териториални структури, с ниски междурегионални различия – от 12% до 15% стойност на коефициента на вариация. Най-силно влияние за различията оказва значително изоставащата оценка на СЗР. Най-силно развит е ЮЗР (с обобщаваща оценка 68.1% за 2010 г.), който е конкурентоспособен на фона на останалите европейски райони. На второ място е СИР (57.6%), който се формира като втори център на развитие в страната. Следват ЮИР и останалите три района (ЮЦР, СЦР и СЗР) – като с най-ниски показатели е СЗР, с обобщаваща оценка 45.6%.

Всички анализирани териториални единици се разпределят в три групи: развити – с равнище на обобщаваща оценка над средната за страната; средноразвити – с обобщаваща оценка около средната за страната; слабо развити – в обобщаваща оценка значително под средната за страната.

В СЗР средно развити, с почти еднакви обобщаващи оценки, са областите Плевен и Враца. Освен тях във втора група, с оценка малко над критичната, попада и Ловеч. В трета група са Монтана и Видин – със сравнително ниски оценки. Областната диференциация в рамките на района е много ниска – със стойност на коефициента на вариация от 8.5%. Това е единствения район, който няма изявен лидер – област в първа група.

СЦР се състои от Русе – развита област, с оценка над средната за страната, две области във втора група и две в трета. Средно развити са Габрово и Велико Търново. Слаборазвити са Силистра и особено Разград – областта с най-ниска интегрална оценка. Коефициентът на вариация, оценяващ областните различия има стойност от 16.7%.

СИР има интегрална оценка малко по-добра от средната за страната. Това се дължи основно на област Варна. Във втора група е Добрич и в трета – значително изоставащи са областите Търговище и Шумен. Коефициентът за междуобластна диференциация е равен на 21.0%.

ЮИР се формира от два ясно определени полюса – Бургас и Стара Загора – развити области, попадащи в първа група. Между тях са Сливен и Ямбол – слаборазвити области от трета група. Коефициентът на вариация е равен на 19.5%.

ЮЦР се състои от една развита област – Пловдив. Във втора група, с оценка малко над критичната е Кърджали. В трета група попада Хасково, както и Пазарджик и Смолян – със значително по-ниски оценки. Областните различия се оценяват на 12.9%.

ЮЗР се състои от София-град – област от първа група, София-област, Благоевград и Перник – от втора група и Кюстендил – от трета група. Коефициентът на междуобластни различия за този район има сравнително най-висока стойност – 25.5%.

През разглеждания период на върха на подреждането на областите по равнище на социално-икономическо развитие са София, следвана от Варна, Бургас, Пловдив. В дъното на класацията неизменно са Монтана, Видин и Разград. Наблюдават се и известни размествания. По-съществените са: в посока подобрение: Стара Загора, Русе, Добрич, Силистра; в посока влошаване: В.Търново, Габрово, Шумен, Пазарджик, Ямбол.

Изграждането на вариантите на модели за пространствено развитие в НКПР 2013-2025 отчита и изводите от „Социално-икономически анализ за нуждите на Оперативна програма Регионално развитие за периода 2014-2020 г.“, който изследва развитието на населените места и административните единици от различен ранг и посочва два съществуващи модела на регионално развитие – моноцентричен, с ясно изявиени диспропорции между център и периферия и двуполюсен. Първият може да се проследи на национално равнище, където водеща роля има Югозападен район, на регионално се извява в трите района от ниво 2 – ЮЦР, СЦР и СИР. На областно равнище той се проявява посредством концентрацията на население, дейности и инвестиции в централната община, в която е разположен областния център. Двуполюсният модел на национално равнище се проследява в развитието на двата полюса – София и Варна, на регионално равнище – в развитието на областите Бургас и Стара Загора в ЮИР от ниво 2. На областно равнище изявиени двуполюсни модели има в областите Кюстендил, Ловеч, Ст. Загора и Габрово.

Градско развитие

Анализът за нуждите на ОПРР 2014-2020 идентифицира процеси на разпад на агломерационните образувания в страната, като типични агломерационни образувания са единствено агломерациите на градовете София, Варна, Бургас и Пловдив. Процесите на дезинтеграция на агломерациите засягат в различна степен главно средно-големите градски областни центрове. Агломерационните процеси се заместват с формиране на мрежа от урбанистични центрове, където градовете са двигателите на икономиката и основните обслужващи центрове в страната. На национално ниво столицата София притежава водещите социално-икономически функции, като единствен балансър може да се приеме само Варна. На регионално ниво се формират различни модели на градско развитие – полицентричен и моноцентричен модел с ясно изразен урбанистичен център. За България не са толкова характерни различията между регионите в страната, колкото междурегионалните различия по отношение на останалите региони в ЕС. Наблюдава се тенденция към изявен моноцентризъм по отношение на столицата София и най-големите градове в страната. На фона на тази тенденция се наблюдават няколко модела на полицентрично развитие, които доказват балансиращия ефект на второстепенните опорни центрове и могат да бъдат мултиплицирани, с оглед постигане на устойчив и балансиран растеж в Българските райони. Този ефект се наблюдава по отношение на наблюдаваното в последните години оформяне на Варна като балансър на София. На равнище район от ниво 2 по този модел се развиват СЗР (Враца-Плевен) и ЮИР (Бургас-Стара Загора). Примери на областно равнище са Кюстендил-Дупница, Ловеч-Троян, Стара Загора-Казанлък, Габрово-Севлиево и други.¹¹³

Ето защо е необходимо да се подкрепят градските центрове от национално и регионално значение с цел да се развият алтернативни центрове на растеж и развитие в посока умерен полицентризъм. Политиката се формулира съгласно приетата Национална концепция за пространствено развитие 2013-2025 г., която очертава модела за пространствено развитие „умерен полицентризъм“ и определя градовете за подкрепа за устойчиво градско развитие по ОПРР 2014-2020. Главната цел е стимулиране на градските центрове като основни двигатели на растежа и постигане на модел на полицентрично развитие на национално и регионално ниво. От важно значение при избора на градове е наличието град, балансър на областния център, с цел да се развие полицентричния модел на по-ниско териториално ниво.

¹¹³ Социално-икономически анализ на ОПРР 2014-2020

Градовете играят важна роля като двигатели на икономиката, но в същото време в тях се концентрират социални проблеми, свързани с безработица, сегрегация, бедност и екологични предизвикателства. Това е отчетено в Териториалния дневен ред Европа 2020 и в стратегията Европа 2020¹¹⁴, което обуславя необходимостта от насочването на значителен ресурс за тяхното интегрирано обновяване и устойчиво приобщаващо развитие.

Йерархичната система от урбанистични центрове според приетата национална класификация¹¹⁵ включва четири основни йерархични нива:

- **1-во ниво** - столицата София, център с европейско значение и „двигател“ на икономиката с най-голямо дялово участие в националния БВП от 37%.
- **2-ро ниво** - големи градове, центрове с национално значение за територията на районите – Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Плевен, Стара Загора, Велико Търново и Благоевград, с дял на произведената продукция близо 20% от националната. Разположени са относително равномерно по територията на страната. Ключовата роля на големите градове-балансори на столицата е основата на политиката за регионално развитие.
- **3-то ниво** - средни градове, центрове с регионално значение за територията – 30 бр. Основната им функция е на икономически и обслужващи ядра, която е негативно засегната от кризата и се нуждае от подкрепа. В тях се концентрира около 10% от произведената продукция и поради това имат регионална сфера на влияние.
- **4-то ниво** - малки градове с микрорегионално значение за територията на групи общини (околии) – 90 бр. В градовете от това ниво са необходими мерки за подпомагане изоставането в социално-икономическото развитие и жизнения стандарт. Те имат важни обслужващи функции, включително и за съседните малки общини и като опорни центрове ще доведат до създаване на условия за по-балансирано териториално разпределение на социалните услуги, както и създаване на нови възможности за инвестиции. Част от тях са периферни центрове или обслужват отдалечени и погранични територии, където липсва близък център на по-високо ниво.

Урбанистичните центрове от 1 до 3 ниво, както и още 28 града от 4-то ниво с тенденция и потенциал за преминаване в по-високо йерархично ниво¹¹⁶ са от съществено значение за постигането на фокус на инвестициите и концентрация на въздействието, което се определя от следните характеристики:

- в тези градове живее 82.3% от градското население и 58.9% от общото население на България. Делът на населението в работоспособна възраст (15-64 г.) е по-висок (72%) в сравнение с този на всички градове в България (71.4%) и средния за страната (68.5%). Този в над-трудоспособна възраст (над 65 г.) в 67-те града също е най-благоприятен – 14.1% при 14.6% за всички градове в България и 17.7% средно за страната. В тези градове живеят две трети от всички представители на ромската етническа група, живеещи в градовете и 36.1% от всички роми в страната.
- образователната структура на населението е висока, като близо 60% е с високо образователно ниво (средно и висше образование), а делът на завършилите университет е над 25%. В тях са съсредоточени висшите училища (100%) и държавната образователна инфраструктура, 38.5% от общообразователните училища и 38.6% от детските градини, както и НИРД инфраструктура и иновативни предприятия. Незадоволителното състояние на инфраструктурата предполага съществени инвестиции.
- културна инфраструктура е концентрирана в градовете – 65% от музеите, 84.4% от галериите, 100% от театрите и институтите за музикално и танцово изкуство, 84.1% от регионалните и общинските библиотеки и 14% от читалищата, чието развитие и поддържане е важно за подобряване на качеството на живот на населението.
- развитието на комуникациите и дигиталното общество с бързи темпове е характерно за градовете - 50.6% от домакинствата в големите градове използват широколентов достъп, 42.5 % - в средните градове.
- състоянието на мрежите на техническата инфраструктура и благоустройството не удовлетворява адекватно градските нужди и затруднява нормалното функциониране на градовете. Наблюдава се почти 100% изграденост на водоснабдителната мрежа и над 80% на канализационната мрежа в градовете, но те в повечето случаи са остарели и амортизирани.
- незадоволителното състояние на физическата среда и благоустройството в градовете в редица случаи намалява тяхната атрактивност за инвестиции и развитие. Амортизирани са физическата среда и сградният фонд. Налице е концентрация на многофамилни жилищни сгради с ниска енергийна ефективност и конструктивни проблеми. Недостатъчни са възможностите за спорт, отдих и възстановяване. Благоустройството (пътни настилки, пешеходни зони, озеленяване, вело-алеи) е една от слабите страни на населените места.

¹¹⁴ European Commission, Cities of Tomorrow - Challenges, Visions, Ways Forward, 2011.

¹¹⁵ НКПР

¹¹⁶ Приложение 1 към НКПР

- спортната инфраструктура в страната е концентрирана в градските центрове. Голяма част от материално-техническата база е остаряла и амортизирана и не отговаря на съвременните стандарти. В същото време в тези съоръжения липсва достъпна архитектурна среда за хора с увреждания. Почти 90 % от обектите на спортната инфраструктура са под управлението на общините.
- развитието на градовете, водещо до растеж на градските пътувания в по-големите агломерации, в комбинация с ниско качество на транспортните услуги причинява сериозни проблеми, като повишена употреба на автомобили, задръствания и вредно екологично въздействие. Поради тези причини от изключително значение е развитието на устойчиви градски транспортни системи, благоприятни за околната среда и обслужващи функционални връзки със съседни населени места.
- основните екологични проблеми са свързани със замърсяването на въздуха и шумовите замърсявания.
- в редица градове са налице западнали индустриални зони с потенциал за развитие, които се нуждаят от модернизирани и реструктурирани.

Тези данни показват, че градовете от 1-во до 3-то ниво и 28 града от 4-то с потенциал за преминаване в по-високо ниво, представляват територията от страната с най-голям потенциал за развитие и възможност за изтегляне на околната територия. В същото време поради неблагоприятната демографска тенденция и икономическото развитие на страната през последните години, населението в по-голямата част от тези градове непрекъснато намалява, като се натрупват сериозни социални и екологични проблеми, възпрепятстващи ги да действат като двигатели за растеж.

Интегрираните планове за градско възстановяване и развитие ще изиграят важна роля в подобряването на градската инфраструктура и градската среда в избраните градове в периода 2014-2020 г., особено предвид достъпа до средства от ЕСИФ.

Селски райони

От началото на 2000 г. с прилагане на програмата САПАРД за целите на политиката за развитие на селските райони в България и Закон за регионално развитие и Закон за подпомагане на земеделските производители е нормативно определена дефиницията на селските райони. Дефиницията за селски район е ключова за териториалния обхват на прилагане на някои от инструментите на ЕЗФРСР с оглед допълването и постигането на синергия с интервенциите по останалите ЕСИФ и особено тези по ЕФРР.

В периода 2007-2013 г. за целите на ПРСР 2007-2013 като селски райони са определени общини (ниво LAU 1), в които няма населено място с население над 30 000 души. Така като селски райони са определени 231 от общо 264 общини на страната. По данни от преброяване на населението на НСИ, към 2011 г. те обхващат 90 227 кв. км. територия (81% от територията на страната), 2 903 101 души (39% от населението) и 4 128 броя населени места (78% от всички селища). Селските райони са разпределени относително равномерно на територията на цялата страна.

Гъстотата на населението¹¹⁷ в селските райони е средно 32.1 души/км² и е два пъти по-ниска от средната за страната (66.4 души/км²). По данни от ПРСР 2007-2013, през 2004 г. гъстотата на населението е била 35.8 души/км², а по данни на преброяване на населението 2001 г. – 37.4 души/км². Негативните демографски процеси са по-силно изявиени в селските райони и водят до по-лоши показатели във възрастовата и образователна структурата на населението. Делът на трудоспособното население (навършени 15-64 години) в селските райони е 58.5% към 64.5% в градските райони.

От гледна точка на **образователна структура**, делът на населението с висше (8.8%) и средно образование (36.5%) в селските райони е значително по-неблагоприятно спрямо делът им в градските райони: съответно 24.5% и 43.3%.

Преобладаващата част от трудовата сила (население ≥15 години) е концентрирана в градските райони (60%). Делът на икономически активните в селските райони спрямо трудовата сила е 45.7%, в градските райони този дял е 56.4%. Делът на безработните лица спрямо трудовата сила възлиза на 9.2% в селските райони и на 6.8% в градските райони.

По данни на Евростат относно предимно селските райони¹¹⁸ на България младежката безработица (15-24 години) в селските райони достига 30.1% при 27.9% средно за страната и 22.7% за ЕС-27.

По данни на Евростат в структурата на икономиката преобладаващо значение има третичния сектор: през 2012 г. той създава 63.2% от БДС и дава работни места за 54.8% от заетите. Преобладаващият дял на БДС се създава в градските райони (40.2%), а преобладаващата заетост е генерирана в междинните райони (42.2%).

¹¹⁷ Всички данни за размера и структурата на населението са от Преброяване на населението 2011, освен ако не е посочено конкретно друго.

¹¹⁸ Съгласно типологията на ниво NUTS 3 за предимно селски, междинни и предимно градски райони от 2010 година, след 2010 година 15 от областите в България се определят като предимно селски, 12 междинни и 1 като предимно градски район: София - град

Таблица 6. Структура на икономиката по сектори и видове райони през 2012 г.¹¹⁹

	Обща стойност	Първичен сектор	Вторичен сектор	Третичен сектор	Предимно селски	Междинни	Предимно градски
БДС	34 074 млн. €	6.4%	30,4%	63.2%	24.5% *	35.4% *	40.2%*
Заетост	3.282 млн. души	19.4%	25.7%	54.8%	33.0%**	42.2%**	24.8%**
Производителност на труда	10 382.4 €/зает	3 417.6 €/зает	12 253.6 €/зает	11973.1 €/зает	6 135.2 €/зает	6 828.3 €/зает	12 707.4 €/зает

* Данните са за 2010 г.

** Данните са за 2009 г.

Предимно селските райони очевидно изостават в производителността на труда и добавянето на стойност, тъй като дават работа на 33% от заетите, а генерират под 25% от БДС. Това, заедно с по-високите нива на безработица, обяснява:

- по-ниската покупателна способност на населението в селските райони на страната – 27.8% (ЕС 27 = 100), при общо ниво за страната 46%;
- по-високите нива на застрашеност от бедност в селските райони - 57.7% при 49.1% средно за България.

По данни на Национално сдружение на общините в Република България, местните власти са отговорни за предоставянето на 2/3 от публичните услуги, като чрез общинските бюджети се финансират: 88% от училищата; 95% от детските градини; 100% от детските ясли и здравните кабинети; 87% от социалните услуги; 100% от услугите на домашен социален патронаж; 100% от услугите по чистота, поддържане на улици, улично осветление, ВиК, паркове и зелени площи; поддържането и ремонта на 63% от всички пътища в страната и т.н.

Местните власти в селските райони на страната:

- стопанисват 16 089 км. общински пътища, 30 907 км. улици и 12 540 км. други пътища (черни, горски, земеделски). От тях рехабилитирани през програмен период 2007-2013 г. са приблизително 1 000 км. общински пътища и 700 км. улици;
- са собственици на 40 246 км. водопроводна мрежа (от които 22 938 км. в селата) и на 5 614 км. канализационна мрежа (от тях 1 134 км. в селата). От тях през този програмен период са рехабилитирани под 5% от водопроводната мрежа и около 20% от канализационната мрежа;
- Училищата в селските райони наброяват 1 497, от които под 10% са реновирани от общините, участващи в бившите „градски агломерации“ със средства по ОПРР. Над 70% от училищата в селските райони не са подлагани на основен ремонт през последните 10 години;
- се грижат за над 4 920 сгради и обекти с културно предназначение (читалища, музеи, театри, библиотеки и пр.). В тях се води културния живот на местните общности. От тях едва 4% са обхванати по проекти за модернизация по ПРСР 2014-2020 г.;
- стопанисват 2 450 спортни съоръжения (стадиони, зали, площадки). От тях под 6% са обхванати по ПРСР 2007-2013 г.;
- 20% от населените места в селските райони имат достъп до широколентов интернет. 60% от населението в селските райони, обаче, има достъп до такъв интернет (поради своето съсредоточаване в общинските центрове).

Вследствие на липсата на адекватна система за държавно подпомагане на местните финанси, икономическата криза, водените политики на повсеместни съкращения в образованието и здравеопазването, и сравнително ограничения ресурс от европейските фондове (спрямо нуждите), в селските райони се наблюдава изнасяне и концентрация на основните услуги в общинските центрове и дори невъзможност за тяхното поддържане, като:

- през периода 2007-2013 г. са закрити над 200 училища в селата;
- 500 населени места от 40 общини не се обслужват от общопрактикуващ лекар;
- оскъдното финансиране и лошата инфраструктура оставят без редовен (ежедневен) транспорт над 760 населени места от над 92 общини;

¹¹⁹ Източник: Евростат

- без водоснабдяване за питейни нужди или с регулярен режим на водоподаването са близо 350 населени места от 73 общини;
- без магазин за хранителни стоки и аптека са близо 650 населени места от селските райони.

Общините са собственици на 37% от националния поземлен фонд, на 9% от горските територии и на огромната част от все още съществуващата хидро-мелиоративна инфраструктура в селските райони. Чрез Закона за сдруженията за напояване на общините са предадени в собственост 2 257 малки язовира, изградени от някогашните ТКЗС и АПК. Понастоящем 261 общини са собственици на такива съоръжения, като на територията на една община броят им варира от 2 до над 30. Общините от селските райони проявяват интерес към рехабилитацията на своите язовири, тъй като част от тях се нуждаят от основен ремонт, включително с цел предотвратяване на възможни аварии с трагични последици като тази в село Бисер, община Харманли. Управлението на тази активи в полза на местното развитие предопределя водещата роля и активно участие на общините по работещите мерки по ПРСР, свързани с опазването на тези природни ресурси.

Горепосочените факти обясняват изключително активното участие на местните власти от селските райони по ПРСР 2007-2013 г. и големия брой одобрени общински проекти. Тези проекти, обаче, обхващат едва 25% от населението и близо 20% от населените места в селските райони (по досега действащата дефиниция за техния териториален обхват).

По данни на проучване по поръчка на ЕК¹²⁰, България е с много добро покритие на стандартния широколентов достъп – и по отношение на фиксираните и на безжичен мрежи за достъп.

Таблица 7. Покритие на достъпа чрез комбиниране на технологии¹²¹

	Общ стандартен достъп	Общо NGA	Общо HSPA	Селски райони – стандартен достъп	Селски райони - NGA	Селски райони - HSPA
България	91.5%	71.4%	98.0%	32.8%	7.8%	88.3%

Страната изостава значително спрямо средните стойности на ЕС в покритието с широколентов стандартен достъп до интернет за предимно селските райони¹²² на страната; по-слабо спрямо ЕС-27 остава и покритието в селските райони със следващо поколение на достъпа – NGA.

Данните на НСИ за ползване на интернет през 2012 г. показват че ползването му е силно ограничено сред по-възрастното население (25.9% от населението 55-64 години и 8.2% от населението на 65-74 години), и групите на безработните (35.1%) и икономически неактивните¹²³ (14.1%). Това означава, че ползването на интернет в селските райони е по-слабо не само поради по-ниското покритие на достъпа до широколентов интернет, но и поради икономически причини – заради по-ниската покупателна способност, липсата на компютърни умения и по-ниското владение на чужди езици като предпоставка за ползване на интернет и за ползване и поддръжка на персонални компютри със софтуер на език различен от българския.

Лошото ниво на инфраструктурата, незадоволителното ниво на сигурност по отношение на собствеността и потрудния достъп до качествено образование и здравеопазване, ниската мобилност и по-слабите нива на достъп и ползване на интернет понижават качеството на живота в селските райони и допринасят за засиленото им обезлюдяване, което ги поставя в трудно-обратимата спирала на социално-икономически упадък.

Ефективното изпълнение на ПРСР за периода 2007 – 2013 г. в България е планирано чрез прилагане на ЛИДЕР подхода като инструмент за децентрализирано управление и интегрирано местно развитие в селските райони. Фокусът на мерките в този период е насочен към създаване на местен капацитет за прилагане на ЛИДЕР подхода и подобряване на местното управление на териториите чрез създаването на местни инициативни групи и изготвяне на стратегии за местно развитие. Това е първият ефективен опит и метод за целенасочена политика за създаване на капацитет и прилагане на финансови инструменти на място в териториите от селските райони. След прилагане на силно централизирано управление на страната през последните 50 години, прилагането на ЛИДЕР подхода раздвижи желанията, нуждите и уменията на местните общности за формулиране и изпълнение на интегрирани подходи за развитие на териториите в селските райони. През 2008 г. една от първите мерки, с която стартира прилагането на ПРСР, е подготовката за придобиване на умения и постигане на обществена активност в

¹²⁰ Broadband coverage in Europe in 2011; Mapping progress towards the coverage objectives of the Digital Agenda; A study prepared for the European Commission DG Communications Networks, Content & Technology

¹²¹ Broadband coverage in Europe in 2011

¹²² Визират се „предимно селските райони“ на ниво областите (NUTS3) идентифицирани като такива по типологията на ЕК от 2010

¹²³ Неактивни, които са различни от групата на „учащите“. При учащите ползването на интернет е 96,2%.

местните общности в територията на селските райони за създаване на потенциални местни инициативни групи и местни интегрирани стратегии за развитие. До края на 2011 г. се изпълниха 90 проекта за създаване на капацитет и информиране на местните общности и за структуриране на 124 потенциални местни инициативни групи и стратегии за интегрирано местно развитие на териториите, които обхващат 181 общини и 78% от общините в селските райони. Делът на селските общини, подкрепени по подготовителните дейности за създаване на капацитет и оживяване на териториите на подхода ЛИДЕР възлиза на 60% от общия брой общини на територията на селските райони в Република България.

Процесът на прилагане на ЛИДЕР подхода беше развит с избора и възлагане на 35 МИГ да административат изпълнение на стратегии за местно развитие в територията на 57 общини (25% от общините в селските райони), които обхващат 1 112 населени места и са с обща територия от 25 800 кв. км. и 801 688 души. Одобрените МИГ действат на териториален принцип в обхвата на селските райони. В обхвата на действие на 18 МИГ влиза територията само на 1 община, на 12 МИГ – обхваща територията на 2 общини, на 4 МИГ - на 3 общини и на 1 МИГ - 4 общини. Община Берковица е част от МИГ с 2 общини (МИГ Берковица - Годеч) и като част от МИГ с 4 общини (МИГ Западна Стара планина - Копрен, Миджур). Посочените 35 МИГ действат в 23% от територията на страната и 29% от територията на селските райони, и обхващат 27.6 % от населението на селските райони и 10.9 % от населението на страната, по данни на НСИ от преброяване на населението през 2011г. Следва да се отбележи засиления интерес за участие и кандидатстване от създадените потенциални МИГ в етапа на изпълнение на стратегии за местно развитие, като се отчита и регистрира кандидатстване на МИГ от 141 общини, които обхващат 61% от територията на селските райони. Важен напредък в етапа на прилагане на ЛИДЕР подхода в периода 2008-2013 г. по ПРСР е и подготовката на 21 предложения от 16 одобрени МИГ за обмяна на опит, практики и сътрудничество с МИГ от различни страни-членки на ЕС и между МИГ в България.

Данните от анализа на селските райони показват влошаващо се състояние на социално-икономическите им характеристики, особено в сравнение с градските райони. Спада броят и гъстотата на населението, влошава се демографската структура по отношение на възраст и образование, спада степента на икономическата активност на населението, нивото на заетост, а нивата на общата/младежката безработица остават значително по-високи от средните нива в ЕС. Икономиката на селските райони е с ниска степен на разнообразие, преобладават предприятията и заетостта в областта на земеделието и по-малко в областта на горското стопанство и свързаната преработка, което означава, че голяма част от заетостта е сезонна. Производителността на труда е ниска, както и нивата на добавената стойност към първичните продукти. Всичко това води до по-ниска покупателна способност в селските райони на страната и до по-високи нива на бедност спрямо средните за страната. Предвид ограниченото търсене това ограничава потенциала за развитие на предприятия в третичния сектор на икономиката.

Селските райони на България са със средноевропейски нива на изграденост на основната и малката инфраструктура, но състоянието на активите е незадоволително поради липсата на подход за планиране поддържането на тази инфраструктура. Посоченото състояние ограничава поддържането на конкурентни нива на качеството на живот и публичните услуги, спрямо тези на градските райони. Нивото на ползване на интернет и ИКТ-базирани решения е далеч от потенциално възможното, което води до пропуснати ползи и нереализирани преимущества в областта на икономиката и общото качество на живота в селските райони.

Анализът на прилагане на Подхода ЛИДЕР показва, че е създаден капацитет и опит за оживяване на местните общности и прилагане на стратегии за местно развитие на териториите в селските райони чрез прилагане на ЛИДЕР подхода. В 35 МИГ в територията на селските райони са създадени и работят местни експерти, екипи и офиси, които подпомагат процесите на оживяване на общностите, активиране на предприемачество в разнообразни дейности и форми на заетост, устойчиво използване на ресурсите и потенциала за развитие на територията. Посоченият капацитет и опит следва да бъде подпомаган и развиван в следващите години, за да се развие процеса и постигне напредък в реални и практически дейности и инвестиции за развитието на териториите.

Рибарски райони

На този етап няма национален набор от критерии, който да идентифицира географското разположение и обхвата на рибарските райони. Тези критерии трябва да отчитат броя на заетите в сектор рибно стопанство в района и капацитета за развитие на аквакултура, измерен например като налични площи подходящи за аквакултура и брой на разтоварванията по пристанища, лодкостоянки и т.н. в рамките на конкретни населени места.

Логично е по-голямата част от идентифицираните рибарски райони да попаднат в селските райони на България както са дефинирани за целите на ПРСР 2007-2013 година. От това следва, че тези райони ще страдат от общите социално-икономически проблеми на селските райони като ниска гъстота на населението, висока средна възраст и ниски нива на образование, ниска икономическа активност и ниска покупателна способност, ниска степен на диверсификация на местната икономика, и т.н.

Възможно е част от рибарските райони да страдат от и от допълнителни проблеми поради факта, че спадат към по-периферни (гранични) и изолирани (полупланински, планински) райони.

В настоящия програмен период е налице подкрепа за местно развитие и от страна на Европейския фонд за рибарство. По Приоритетна ос 4 „Устойчиво развитие на рибарските области“ на ОПРСР (2007-2013) са създадени и оперират шест местни инициативни рибарски групи (МИРГ). МИРГ обхващат териториите на 17 общини,

повечето от които спадат към селските райони на страната. В обхвата на МИРГ попадат над 4 053 кв. км. от територията на страната и население от над 104 467 души. В резултат на късното стартиране на прилагането на Местните стратегии за развитие и липсата на административен капацитет на МИРГ към края на 2012 година са подадени изключително малко проектопредложения. Въпреки това, ако въз основа на наученото през настоящия програмен период се предприемат мерки за гарантиране на избор на качествени местни стратегии за развитие, които отговарят на нуждите и потребностите на местните общности, прилагането на подхода на WOMP в рибарските райони би допринесъл за подобряването на икономическия и социален живот на местните общности.

Територии с туристически потенциал

Развитието на туризма се оценява като съществен неоползотворен потенциал на българските региони и е инструмент за постигане на една от основните цели по Дунавската стратегия. В страната има регистрирани над 40 хил. паметника на недвижимото културно наследство. В Списъка на световното наследство на ЮНЕСКО са включени 9 обекта. Следва да се отчете и богатото природно наследство с над 600 минерални водоизточника, богатото биоразнообразие (вкл. 3 национални и 11 природни парка), както 160 манастира, повече от 330 музея и галерии, богати традиции в провеждането на фестивали и празници, запазено етнографско наследство, национална кухня и качествени вина и др. В страната има официално обявени 142 курорта, от които 58 са балнеолечебни, 56 планински климатични и 28 морски¹²⁴.

Въпреки природните дадености и културно-историческото наследство, приносът на туристическата индустрия в страната е под средния за ЕС 27 (5% от БВП и 5.2% от заетостта и непряк – 10% от БВП и 12% от заетостта)¹²⁵. През 2011 г. туризмът в България е допринесъл пряко за 3.6% от БВП и 3.3% от заетостта (101 хил. работни места), а непреките ефекти от него се оценяват съответно като – 12.9% от БВП и 11.8% от заетостта (364 хил. работни места)¹²⁶. Към момента националният туристически продукт се доминира от масовия туризъм (морски и планински/ски), в които има нужда от преодоляване на вредните въздействия от туристическа експанзия. Туристическият поток в България се характеризира с висока териториална, сезонна и продуктова моноструктурност, като 70% от дейностите са концентрирани на по-малко от 5% от територията на страната.

В Националната стратегия за устойчиво развитие на туризма е предвидено:

- увеличаване дела на специализираните видове туризъм - разработване и утвърждаване на нови туристически продукти (културно-исторически, балнеология – СПА и уелнес, еко и селски туризъм, религиозен, конгресен, приключенски, голф, яхтен);
- по-широко включване в туристическото предлагане на цялостни, атрактивни и икономически жизнеспособни регионални туристически продукти и дестинации от вътрешността на страната.

Въпреки нарастващия интерес към алтернативните (специализираните) форми на туризъм местните общности не могат да се възползват от предимствата. Основните бариери за това са:

- липсата на добра инфраструктура за предоставянето на тези видове туризъм - като цяло 75% от туристическата инфраструктура е концентрирана в 7 области (8-10% от територията);
- недостигът на качествена информация вътре и извън страната - България все още няма специфичен и разпознаваем облик, който да дефинира привлекателността ѝ от външна гледна точка; недостатъчно е приложен стратегически подход за специализация на България в определени видове туризъм, в които страната има силни конкурентни предимства (културни паметници, пещери, минерални води и други).

Въз основа на праговите критерии¹²⁷ (над 100 хил. ношувки) и на базата на данни от 2009 г. може да се посочи, че в България на практика има само 20 общини, които могат да бъдат определени като туристически развити - Велинград, Бургас, Чепеларе, Сандански, Поморие, Стара Загора, Хисаря, Смолян, Русе, Велико Търново, Павел баня, Созопол, Приморско, Самоков, Банско, Пловдив, Несебър, Варна, Столична община и Балчик.

Концентрация на ресурси и целеви дейности ще се постигне чрез ограничен брой, предварително определени културни и природни атракции от национално и световно значение и религиозни обекти с потенциал за привличане на туристически интерес, разположени на цялата територия на страната, като не зависят от разграничението градски-селски територии.

¹²⁴ Национална стратегия за развитие на устойчив туризъм 2009-2013 г.

¹²⁵ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/index_en.htm

¹²⁶ World Travel & Tourism Council, Travel & Tourism Economic Impact 2012 Bulgaria

¹²⁷ на Birkenhauer

1.1.4. Анализ на силните и слабите страни, възможностите и заплахите по основни фактори за развитие на Република България (SWOT анализ)

Силни страни	Слаби страни
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Гео-стратегическо положение на страната от гледна точка на транспорт (5 транспортни коридори) ✓ Биоразнообразие, съхранена природа, в т.ч. висок процент на земеделски земи с висока природна стойност, и богато културно наследство ✓ Развит морски и зимен туризъм и традиции в туризма ✓ Относително стабилна макроикономическа среда ✓ Ръст на икономиката ✓ Ръст на брутна добавена стойност ✓ Нисък държавен дълг ✓ Сравнително ниски преки данъци ✓ Сравнително ниски разходи за работна сила ✓ Благоприятни условия за селско стопанство и туризъм ✓ Благоприятни условия за туризъм ✓ Условия за развитие на ВЕИ за собствени нужди (битови и промишлени) ✓ Развита икономика в столицата на страната ✓ Равномерно разпределение на средно големите градове в страната ✓ Изградена база за електронно управление ✓ Достъп до висок дял ресурс от фондовете на ЕС ✓ Благоприятни почвено-климатични условия за отглеждане на земеделски култури, характерни за умерения климатичен пояс, благоприятен агро-екологичен потенциал и потенциал за биологично производство ✓ Сравнителни предимства в производството на зеленчуци, някои плодове, етерично-маслени култури, в лозарството и овцевъдството; запазени традиционни сортове и местни породи животни ✓ Население и общности в селските райони с опит и традиции в селскостопанското производство ✓ Благоприятни почвено-климатични условия за отглеждане на земеделски култури, характерни за умерения климатичен пояс, благоприятен агро-екологичен потенциал и потенциал за биологично производство ✓ Сравнителни предимства в производството на зеленчуци, някои плодове, етерично-маслени култури, в лозарството и овцевъдството; запазени традиционни сортове и местни породи животни ✓ Население и общности в селските райони с опит и традиции в селскостопанското производство ✓ Изградена във висока степен хидромелиоративна инфраструктура ✓ Наличие на научно-изследователски и образователен потенциал в областта на селското и горското стопанство ✓ Традиции в производството на разнообразни селскостопански и местни продукти с доказани качества; опит и традиции в селскостопанското производство; Производство на продукти със специфични местни характеристики ✓ Опит в прилагането на подхода за оживяване и сплотяване на местните общности, и функциониране на 35 МИГ по ЛИДЕР подхода и на 6 МИРГ по Европейския фонд за рибарство 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Неустойчив характер на растежа ✓ Неблагоприятни демографски тенденции ✓ Периферност на страната от гледна точка на свързаност с пазара на ЕС ✓ Недостатъчен темп на ръст на производителността за догонващ ефект и нарастване на доходите ✓ Висок дял на държавни разходи в нереструктурирани сектори ✓ Сравнително неатраaktivна административна среда и съдебна система, вкл. дял на сива икономика и корупция ✓ Незавършени реформи в секторите води, здравеопазване, образование, съдебна система, публична администрация ✓ Неквалифицирана или неподходящо квалифицирана работна сила за нуждите на бизнеса ✓ Високо ниво на безработица и недостатъчна икономическа активност (младежи, жени, възрастни хора, маргинализирани групи) и предприемачество ✓ Ресурсна и енергийна неефективност на МСП, публичния сектор и домакинствата ✓ Затруднен достъп до финансиране на МСП ✓ Задълбочаващо се различие между София-град и регионите ✓ Забавяне на реалното въвеждане на електронното управление ✓ Влошен здравен статус и висока степен на риск от бедност и социално изключване ✓ Недостатъчна ефективност на публичните разходи в секторите здравеопазване и образование, и НИРД ✓ Иновационен дефицит ✓ Неустойчив характер на използването на природните ресурси и развитието на туризма ✓ Високи разходи за инвестиции за подобряване и адекватно опазване на околната среда и за прилагане на законодателството в тази област ✓ Недостатъчен вътрешен финансов ресурс за инвестиции за опазването на околната среда, за адаптация към изменението на климата и за ефективно използване на ресурсите ✓ Незадоволително състояние и ниво на поддържане на съществуващата инфраструктура (транспорт, води, ИКТ, здравеопазване, образование и др.) ✓ Липса на достатъчно балансиращи градски центрове на областно ниво ✓ Небалансирано развитие на секторите в селското стопанство, водещо до загуба на работни места и ниска конкурентоспособност на изоставащите животновъдство, зеленчукопроизводство овощарство, както и до загуба на местни суровини за ХВП и др. индустрии ✓ Слаба приспособеност на съществуващите напоителни системи към новите условия за земеползване ✓ Икономика в селските райони, силно зависеща от селското стопанство (недиверсифицирана) ✓ Силно поляризирана структура на земеделските стопанства и липса на значим сектор от средни по размер стопанства ✓ Небалансирано развитие на секторите в селското стопанство, водещо до загуба на работни места и ниска конкурентоспособност на изоставащите животновъдство, зеленчукопроизводство овощарство, както и до загуба на местни суровини за ХВП и др. индустрии

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">✓ Поддържане и съхраняване на културни традиции и институции (читалища), които запазват активността и идентичността на местните общности✓ Запазена богата природна среда и биоразнообразие, предлагаща привлекателни условия за живот✓ Подчертано разнообразен ландшафт✓ Традиции в създаването и отглеждането на гори, дърводобива и горската промишленост✓ Нерешените проблеми в ползването на земята и в стопанисването и използването на хидромелиоративните съоръжения затрудняват земеделското производство с висока добавена и природна стойност✓ Сравнително добро ниво на гъстотата на техническата и социална инфраструктура✓ Благоприятни условия за отглеждане на аквакултури, включително биологични, и традиции в производство и преработка на риба и рибни продукти | <ul style="list-style-type: none">✓ Слаба приспособеност на съществуващите хидромелиоративните системи към новите условия за земеползване и наличие на стари технологии и съоръжения в хидромелиоративната структура✓ Икономика в селските райони, силно зависеща от селското стопанство, с ниско ниво на добавяне на стойност и слаба диверсификация✓ Силно поляризирана структура на земеделските стопанства✓ Влошаваща се демографска структура, засилена тенденция на застаряване на населението, спад при гъстота на населението, изтичане на човешки и социален капитал, обезлюдяване✓ Недостатъчно поддържане на техническата и социалната инфраструктура в селските райони, спад в достъпа до местните публични услуги в селските райони, спад в качеството на живота и обезлюдяване✓ Слабо разпространение на информационните технологии особено в селските райони✓ Недостатъчно покритие на територията на селските райони от подхода ЛИДЕР✓ Отсъствие на реално функционираща мрежа за сътрудничество между общностите в селските райони✓ Раздробена стопанска структура с неефективно използване на производствените фактори (земя, труд и капитал) поради технологични, управленски и пазарни слабости✓ Достъпът до пазара е затруднен, особено за малките стопанства, поради неразвита пазарна инфраструктура и липса на подходящи организационни форми на производителите; малките стопанства не могат да достигнат стандартите за качество и не са конкурентни; достъпът до информация – пазарна, технологична, аграметеорологична е ограничен✓ Неблагоприятна възрастова структура на заетите в земеделието; слаба диверсификация на стопанската дейност в земеделските стопанства, особено на малките стопанства✓ Достъпът до кредити на малките и средни стопанства е ограничен; липсват и другите елементи на кредитирането като рисков фондове и гаранционни схеми за малките стопанства; недостатъчно разпространени практики за застраховане на продукцията предимно от по-малките стопанства, което ги излага на по-висок риск✓ Кооперирането на малките стопанства в областта на маркетинга е слабо застъпено; липсват организации на производители за снабдяване със суровини и материали и за маркетинг на продукцията и за съвместно ползване на земеделска техника✓ Недостатъчни инвестиции в иновации в областта на земеделието, ХВП и горското стопанство; Слаба интеграция между земеделието и преработвателния сектор✓ Затруднен достъп до съвети в земеделието на фермери от отдалечените от областните центрове населени места поради липса на съветници в областта на земеделието на общинско ниво✓ Унищожение на ценни полу-естествени местообитания посредством дрениране, разораване, строителна дейност и използване на синтетични торове и химикали✓ Неподходящо използване на почвите и водите: замърсявания, нарушен воден баланс и т.н.✓ Устойчива тенденция към деградация на почвената структура в обработваемите земи✓ Недостатъчно интегриране на дейностите по запазване на биологичното разнообразие с горското планиране и със стопанисването на горите✓ Недостатъчно интегриране в общински и областни стратегии на насочени политики по отношение на защитените зони и осигуряването на тяхната свързаност в мрежата Natura2000✓ Стар, икономически неефективен и непригоден за опазване на рибните ресурси и морските екосистеми флот✓ Риболовната инфраструктура – пристанища и лодкостоянки, е амортизирана и не предлага |
|--|--|

	<ul style="list-style-type: none"> условия за преки продажби, складиране и ремонт на риболовни кораби ✓ Ниска степен на механизация, автоматизация и условия на труд в аквакултурите ✓ Доминиращо положение на големите търговски вериги при продажбата на риба и рибни продукти
<p style="text-align: center;">Възможности</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Увеличаване на инвестициите в производства с висока добавена стойност ✓ Развитие на съвременна НИРД инфраструктура и изграждане на центрове за високи научни постижения в ключови области на икономиката ✓ Бързо проникване на ИКТ във всички сектори на икономиката ✓ Нарастващ пазар за ИКТ услуги ✓ Реформи в социалните системи и подобряване ефективността на публичните разходи ✓ Уредена правна възможност за прилагане на ПЧП и финансов инженеринг ✓ Усъвършенстване на социалния диалог и подобро взаимодействие с граждански сектор ✓ Обща енергийна политика на ЕС ✓ Интерес към страната като туристическа дестинация за алтернативни форми на туризъм ✓ Възможност за въвеждане на нови култури в земеделието ✓ Възможност за въвеждане на нови култури в земеделието и видове с висока добавена стойност в аквакултурата ✓ Упражняване на засилен мониторинг на ангажиментите в сферата на околната среда ✓ Децентрализация и засилено участие в управлението на регионално, областно и общинско нива ✓ Предприети действия за оптимизиране на администрацията и въвеждане на многогодишно програмно бюджетирание ✓ Използване потенциала на градовете за развитие на регионите и мултиплициране на съществуващите на национално, регионално и областно ниво единични модели на полицентрично развитие ✓ Насърчаване на развитието на приоритетни сектори на селското стопанство (производство на червени меса, мляко, плодове и зеленчуци, лозарство, етерично-маслени култури), насърчаване на младите за стартиране и развитие на земеделска дейност и специална подкрепа на малките стопанства, които ще създадат нови работни места и местни суровини, осигуряващи специфични вкусови качества за продукти на ХВП ✓ Производство на хранителни продукти със специфични местни характеристики основани на традиционни суровини ✓ Нарастване броят на предприятията от ХВП, предприемащи инициативи за износ и повишаване на производството на продукти на ХВП за износ с висока добавена стойност ✓ Диверсификация на икономиката в селските райони, чрез насърчаване на предприемачество и външни инвестиции; възможности за развитие на туризъм в селските райони и горите ✓ Насърчаване на развитието на сектори на селското стопанство (производство на червени меса, мляко, плодове и зеленчуци, лозарство, етерично-маслени култури), които ще създадат нови работни места и местни суровини, осигуряващи специфични вкусови качества за продукти на ХВП ✓ Производство на хранителни продукти със специфични местни характеристики основани на традиционни суровини ✓ Нарастване броят на предприятията от ХВП, предприемащи инициативи за износ и повишаване на производството на продукти на ХВП за износ с висока добавена стойност; ✓ Диверсификация на икономиката в селските райони, чрез насърчаване на предприемачество и 	<p style="text-align: center;">Заплахи</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Продължаващ ефект на финансовата и икономическа криза особено нарастване на цените на храните (поради климатичните промени и цените на горива) и ефект върху бедността ✓ Изоставане на страната от процесите на дигитализация в ЕС ✓ Засилена конкуренция от други държави и региони в областта на ИКТ услуги ✓ Задълбочаване на негативните демографски процеси и емиграцията като предизвикателство пред устойчивостта на публичните финанси ✓ Неясноти при прилагането на ПЧП на местно ниво и липса на бързина и капацитет за прилагането на инструменти за финансов инженеринг ✓ Социална нестабилност ✓ Енергийна зависимост ✓ Обезлюдяване на големи части от територията на страната ✓ Рискове, причинени от промените в климата, вкл. от високи щети при природни бедствия и аварии поради неподдържана инфраструктура; наличие на голям брой неадресирани природни рискове, като например свлачища ✓ Налагане на санкции от страна на ЕС при неизпълнение на ангажименти в областта на околната среда ✓ Централизация и отслабващ капацитет на регионално, областно и общинско нива ✓ Забавяне на ключови реформи ✓ Тенденция към намаляване и изчезване на традиционни производства и сектори в земеделието и сериозна липса на земеделска продукция и суровини за преработвателния сектор ✓ Загуба на многофункционалността на почвите вследствие водна и ветрова ерозия; намаляване на хумусния слой на почвата; монокултурни производствени модели, липса на сеитбообръщение, засоляване, киселяване и механично унищожение на почвите ✓ По-нататъшно влошаване на качеството на социалните и здравни услуги за населението ✓ Обезлюдяване на големи части от територията на страната ✓ Рискове за населението и икономиката, причинени от промените в климата, вкл. от високи щети при природни бедствия и аварии поради неподдържана инфраструктура ✓ Налагане на санкции от страна на ЕС при неизпълнение на ангажименти в областта на околната среда ✓ Централизация и отслабващ капацитет на регионално, областно и общинско нива ✓ Забавяне на ключови реформи ✓ Тенденция към намаляване и изчезване на традиционни производства и сектори в земеделието и сериозна липса на земеделска продукция и суровини за преработвателния сектор ✓ Загуба на многофункционалността на почвите вследствие водна и ветрова ерозия; намаляване на хумусния слой на почвата; монокултурни производствени модели, липса на сеитбообръщение, засоляване, киселяване и механично унищожение на почвите ✓ Монокултурно селскостопанско производство, създаващо малко нови работни места ✓ Загуба на квалифицирана работна ръка и недостиг на работна сила за извършване на определени технологични операции поради неконкурентно заплащане на труда и условия за

външни инвестиции; възможности за развитие на разнообразни форми на туристически услуги и пакети - културно-историческия, спа и балнеологичен, приключенски, еко и селски туризъм в селските райони и горите

- ✓ Подобряване на мрежата за широколентов интернет, подобряване на достъпа до интернет базирани услуги, включително електронно управление на публични услуги и свързани със социални, здрави и икономически услуги
- ✓ Насърчаване потреблението на местни продукти
- ✓ Разширяване на приложението на иновации и целенасочена консултантска помощ за бизнеса
- ✓ Нарастване на потребителско търсене на хранителни продукти, продукти с гарантирано качество и произход както и биологични продукти
- ✓ Провеждане на специална подкрепа за стимулиране конкурентоспособността на малките и средни стопанства относно подобряване на достъпа до кредити, технологии, пазарна инфраструктура и информация
- ✓ Ново отношение на обществото към мултифункционалната роля на земеделието, което е не само производител на храни, но и играе роля при опазване на околната среда и създаването на нови производствени цикли
- ✓ Развитие на екосистемните услуги
- ✓ Реструктуриране и балансиране на риболовния капацитет към възможностите за риболов и модернизиране на флота;
- ✓ Разнообразяване на отглежданите видове; въвеждане на видове аквакултура с висока стойност на чужди пазари; отглеждане на нови организми за целите на други индустрии освен за целите на ХВП

живот в селските райони

- ✓ Значителна част от малките стопанства са застрашени от изчезване с отрицателни последици за заетостта, доходите, селскостопанското производство и околната среда
- ✓ Незавършено реструктуриране и модернизация на млечното животновъдство.
- ✓ Увеличаване на вноса на риба и рибни продукти от трети страни
- ✓ Слаба степен на модернизиране на сектор рибно стопанство и загуба на конкурентоспособност в дългосрочен план

1.1.5. Стратегически приоритети за финансиране по ЕСИФ

Политиката на сближаване на ЕС за периода 2014-2020 г. чрез Общата стратегическа рамка на практика осигурява единен източник с насоки за всички пет европейски фонда (ЕФРР, ЕСФ, Кохезионен фонд, ЕЗФРСР и ЕФМДР). Националните, регионалните и местни власти, спазвайки принципа на партньорство, използваха тази рамка като основа за изготвяне на стратегия за Споразумение за партньорство, поемайки ангажимент за принос към постигането на общоевропейските цели в стратегия Европа 2020¹²⁸ и Стратегията на ЕС за Дунавския регион. Част от новите елементи при програмирането, които имат пряко отношение към определянето на стратегията в СП, включват:

- Политиката на сближаване продължава да функционира като инструмент за солидарност, като се счита и за ключов инструмент за подобряване на общата конкурентоспособност на ЕС, и за посрещане на предизвикателствата - социални, икономически и екологични. Съответно, ЕСИФ ще съсредоточи своята подкрепа върху 11 общи тематични цели¹²⁹.
- Политиката на сближаване става и ключов инструмент за провеждане на реформи, като ефективното използване на финансовия ресурс се обвързва с т. нар. предварителни условия (*ex-ante conditionalities*).
- Изисква се концентрация на подкрепата¹³⁰ върху ограничен брой приоритети за финансиране в съответствие със специфичните национални и регионални потребности за развитие с принос към националните цели в изпълнение на стратегия Европа 2020.
- Финансовите възможности на ЕС са ограничени спрямо нуждите. Съответно, ефикасното и ефективно използване на фондовете на ЕС, националните ресурси, средствата от МФИ или заеми, както и мобилизирането на други, включително частни капитали, ще имат решаващо значение за постигането на трайно въздействие.
- Поставя се по-силен акцент върху постигането на конкретни резултати от планираните интервенции, определени по SMART показатели, с ясни целеви стойности.
- На база на доклада на Барка (2009), Петия Кохезионен доклад и чл. 174 от договора за функционирането на ЕС специалното внимание върху териториалното измерение на политиката за развитие (*place-based approach*) е изрично изискване във връзка с прилагането на новата политика на сближаване. Целта е да се мобилизира в максимална степен вътрешния потенциал за развитие на регионите, общините и специфичните територии.
- Общата стратегическа рамка подпомага секторната и териториална координация на подкрепата по ЕСИФ, както и другите европейски политики и инструменти, за да се постигнат целите на Съюза за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, вземайки предвид териториалните предизвикателства.
- По същия начин ще трябва да се търсят интегрирани подходи за борбата срещу бедността и за посрещане на нуждите на целевите групи с най-висок риск от дискриминация или изключване, със специално внимание към маргинализираните общности.
- Отчита се значението на Стратегията на ЕС за Дунавския регион за политиката на сближаване и като особено подходяща рамка за сътрудничество на макрорегионално ниво в борбата за успешно преодоляване на транснационалните предизвикателства в четирите основни направления: „свързаност“, „опазване на околната среда“, „изграждане на просперитет“ и „засилване на сигурността в региона“ по интегриран начин.

Основните стратегически документи, които очертават политиките за развитие на България за следващите години, включително визията и специфичните цели за развитие на страната, са Национална програма за развитие на България до 2020 г., Националната програма за реформи, Националната стратегия за регионално развитие 2012-2022 и Националната концепция за пространствено развитие 2012-2025.

НПР: Б2020 се основава на подробен социално-икономически анализ и широкоспектърен обществен дебат на принципа на партньорство, поради което НПР: Б2020 е интегриран рамков документ, който обхваща пълния спектър от области за социално-икономическо развитие на България и определя необходимите мерки за постигане на целите за развитие. Програмата служи за отправна точка при разработването на програмни документи за целите на достъпа до конкретен финансов ресурс. Определени са 8 приоритета на националната политика за развитие:

1. Подобряване на достъпа и качеството на образованието и обучението, както и качествените характеристики на работната сила;
2. Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване;

¹²⁸ Стратегията Европа 2020 задава рамката за постигане на интелигентен, приобщаващ и устойчив растеж на ниво ЕС. На базата на тази стратегия, отчитайки специфичните предизвикателства пред националните икономики, всички държави-членки на ЕС разработват Национални програми за реформи, в които определят своите приоритети и цели, както и мерки за тяхното постигане. Европейският семестър е общият механизъм за координация на политиките за растеж и заетост в съответствие със стратегия Европа 2020.

¹²⁹ Преамбюл (13); Член 9 – Проект за общ регламент

¹³⁰ Преамбюл (17); Член 16 – Проект за общ регламент

3. Постигане на устойчиво интегрирано регионално развитие и използване на местния потенциал;
4. Развитие на селскостопанския сектор за осигуряване на хранителна сигурност и производство на продукти с висока добавена стойност при устойчивото управление на природните ресурси;
5. Подкрепа на иновациите и на инвестиционните дейности за повишаване на конкурентоспособността на икономиката;
6. Укрепване на институционалната среда за по-ефективни обществени услуги за гражданите и бизнеса;
7. Енергийна сигурност и повишаване на ефективността на ресурсите;
8. Подобряване на транспортната свързаност и достъпа до пазари.

Националната програма за реформи се изготвя в изпълнение на стратегията Европа 2020 и в съответствие с новия инструмент за по-добра координация на икономическите политики в рамките на Европейския съюз, т. нар. Европейски семестър. Документът отчита новите моменти в процедурата по предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси и тематичната координация в рамките на Европейския семестър в отговор на Интегрираните насоки на ЕС. Програмата е тясно свързана с Конвергентната програма на Република България (2013-2016 г.) и директно адресира препоръките на Съвета в рамките на Европейския семестър, отразявайки заключенията от доклада на Европейската комисия за Годишния преглед на растежа. В програмата за реформи са заложили националните цели в изпълнение на стратегията Европа 2020 и са представени приоритетните области, допринасящи в най-голяма степен за повишаване на жизнения стандарт като крайна цел на икономическата политика, а именно: по-добра инфраструктура, конкурентоспособна младеж, по-добра бизнес среда и по-голямо доверие в държавните институции. Тези области се допълват от целенасочени действия за подобряване на ефективността на публичните разходи в подкрепа на растежа, осигуряване на институционална и финансова подкрепа за предприятията и намаляване на безработицата сред най-уязвимите групи в обществото (младежи, нискоквалифицирани и обезкуражени лица, и възрастни хора).

Специфичните препоръки на Съвета на ЕС за отделните държави-членки, които се основават на подробна оценка на ЕК на НПРФ и Конвергентната програма / програмите за стабилност, са насочени към структурни предизвикателства, които държавите-членки следва да адресират. Тези препоръки се съобразяват с общите насоки на Годишния обзор на растежа 2013 г. на ЕК. През ноември 2012 г. ЕК определи 5 основни приоритета - диференцирана и благоприятстваща растежа фискална консолидация, възстановяване на нормалното кредитиране на икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизиране на публичната администрация, като тези 5 приоритета се запазват и през 2013 г.

Логика на идентифициране на приоритетите за финансиране в СП

Предвид заключенията от анализа на различията, потребностите за развитие и потенциала за растеж в Споразумението за партньорство на България, могат да бъдат формулирани **четири стратегически взаимно-допълващи се приоритети за финансиране**: три по направленията на стратегията Европа 2020 за приобщаващ, интелигентен и устойчив растеж; един с хоризонтален характер; както и **едно** стратегическо териториално измерение:

1. Стратегически приоритет 1: Образование, квалификация и заетост за **приобщаващ растеж**
2. Стратегически приоритет 2: Научни изследвания, иновации и инвестиции за **интелигентен растеж**
3. Стратегически приоритет 3: Свързаност и зелена икономика за **устойчив растеж**
4. Стратегически приоритет 4 (хоризонтален): Добро управление и достъп до качествени обществени услуги
5. Стратегическо измерение (териториално): Пространствено измерение и политики за местно развитие:
 - а) интервенции според спецификата на териториите (градовете, селските райони, териториите, зависими от рибарството, територии с туристически потенциал)
 - б) допълнително териториално измерение на секторните политики при програмирането, приложимо в различна степен за всички приоритети за финансиране (напр. здравна, образователна, социална, екологична инфраструктура от регионално и местно значение).

Идентифицираните области на интервенция, попадащи в обхвата на и съ-финансирани от фондовете на ЕСИФ¹³¹, в рамките на Споразумението за партньорство и свързаните програми на база основните предизвикателства (Таблица 8), са допълващи към националните усилия на българското правителство за изпълнението на основните цели на НПР: България 2020¹³² и на Националната програма за реформи. В този смисъл, стратегическите приоритети на СП произтичат от 8-те приоритети на НПР: България 2020 и ще допринасят за постигането на националните цели спрямо Европа 2020 (Таблица 9).

¹³¹ ЕСИФ ще бъдат съ-финансирани в съответствие с действащото законодателство, като се използват в съответствие с принципите на допълняемостта и съфинансирането. За всички инвестиционни приоритети и мерки, за които ЕСИФ не могат да бъдат използвани, или не са достатъчни, ще бъде необходимо да се използват национални средства, или частни фондове, под формата на капиталови инвестиции или заеми и т.н.

¹³² НПР: България 2020 – Глава 2.2.

Таблица 8. Връзка между предизвикателствата от анализа, стратегическите приоритети, тематичните цели и списъка с Програми

Основно предизвикателство	Данни от анализа ¹³³	Приоритет за финансиране в СП	Тематична цел на ЕСИФ	Водещи секторни програми	Допълващи програми и териториално измерение
<p>Недостатъчен дял на заетите (20-64 г.)</p> <p>Недостатъчна икономическа активност на населението (младежи, възрастни хора, жени)</p> <p>Незадоволително качество на образователната система, нарастване на неграмотното население и увеличаване на дела на непосещаващи училище</p> <p>Предпоследното място в Европа по здравеопазване</p> <p>Един от най-високите стандартизирани коефициенти за смъртност по всички причини</p> <p>Първо място в Европа по бедност</p>	<p>62.9% - 2011¹³⁴</p> <p>Възпроизводството на трудоспособното население – 68/100</p> <p>61.4% от всички заети са в сектор „услуги“ – 2011</p> <p>първо място по младежи NEET – 2011</p> <p>41 % от учениците с незадоволителни резултати по четене, писане и смятане</p> <p>73-то място от 145 държави за най-здравите нации в света</p> <p>14.7‰ – 2011 г.</p> <p>22.34% - 2011 г.</p>	<p>1) Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж</p>	<p>8) Насърчаване на заетостта и подкрепа за мобилността на работната сила;</p> <p>9) Насърчаване на социално приобщаване и борба с бедността;</p> <p>10) Инвестиции в образованието, уменията и ученето през целия живот;</p>	<p>ОП Развитие на човешките ресурси</p> <p>ОП Наука и образование за интелигентен растеж</p>	<p>ОП Региони в растеж</p> <p>Програма за развитие на селските региони</p> <p>Програма за морско дело и рибарство</p>
<p>Ниска производителност на труда</p> <p>Нисък дял инвестиции в НИРД</p>	<p>43.5% спрямо ЕС27 = 100 – 2011</p> <p>59 място – 2011 г.</p> <p>0.57% на общите разходи от БВП за НИРД – 2011 г. (0.3% от БВП са бюджетните)¹³⁵</p>	<p>2) Научни изследвания, иновации и инвестиции за интелигентен растеж</p>	<p>1) Засилване на научноизследователска дейност, технологично развитие и иновации;</p> <p>2) Подобряване на достъпа до информационни и комуникационни технологии</p>	<p>ОП Иновации и конкурентоспособност</p> <p>ОП Наука и образование за интелигентен растеж</p>	<p>ОП Региони в растеж</p> <p>ОП Развитие на човешките ресурси</p> <p>Програма за морско дело и</p>

¹³³ Данните с конкретните източници и периоди, за които се отнасят, са детайлно цитирани в анализа на различията, потребностите за развитие и потенциала за растеж.

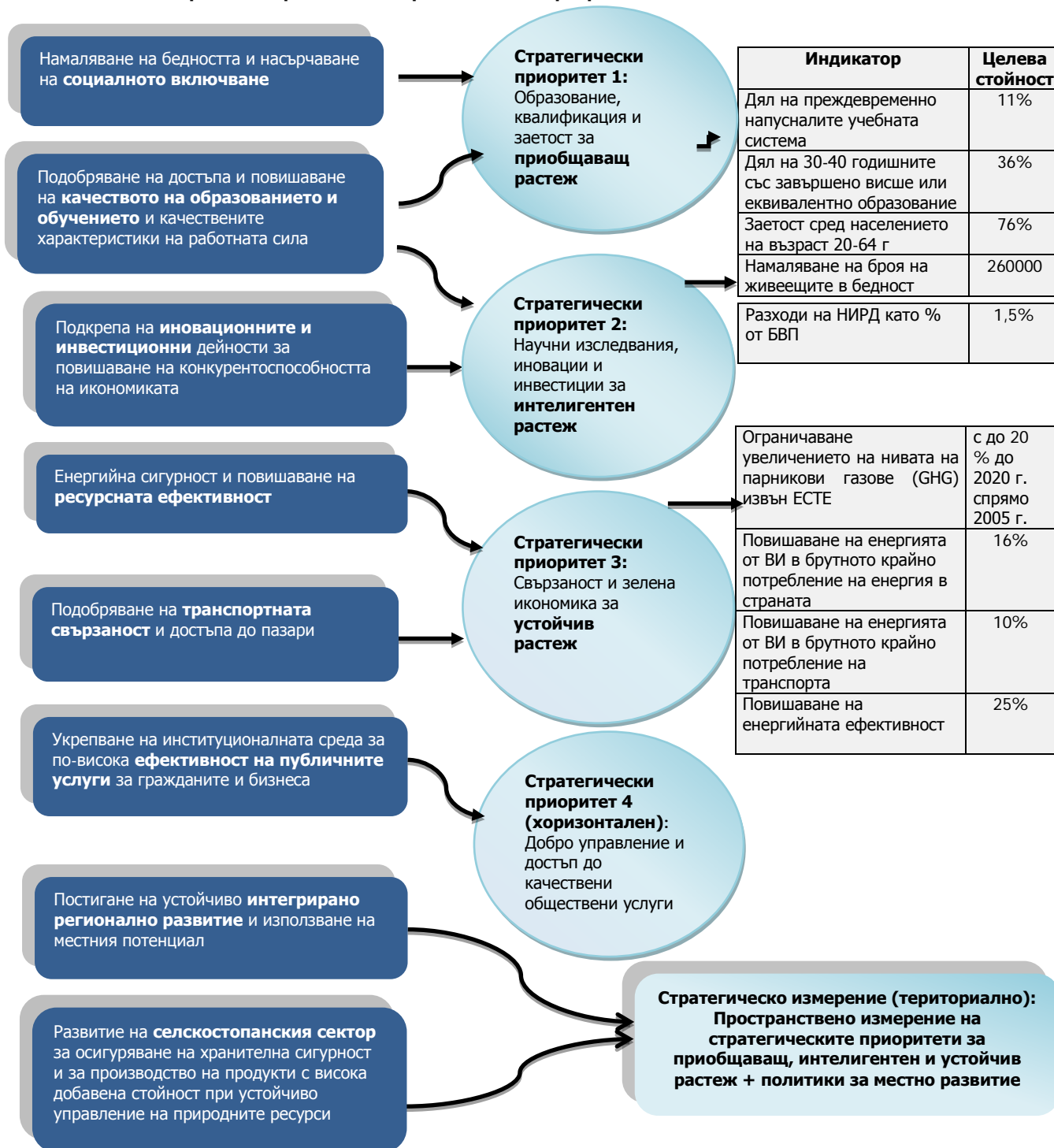
¹³⁴ По данни на МФ 62,9% за 2011 г. и за 2012 г. – 63.0%

¹³⁵ По данни на МФ за 2011 г. 0,2% от БВП са бюджетните разходи.

<p>Ниска иновативност</p> <p>Ниска степен на проникване на високоскоростен широколентов интернет</p> <p>Нисък дял на домакинствата с широколентова свързаност</p> <p>Ниска резултатност на научната система</p>	<p>283 заявки за патенти (изобретения) - 2011 г.</p> <p>17.7% от населението спрямо 28.2% ЕС 27</p> <p>51% от домакинствата спрямо ЕС 27 – 73%</p> <p>27-мо място – Innovation Union Scoreboard 2011</p>		<p>(извън e-government);</p> <p>3) Повишаване на конкурентоспособността на малките и средни предприятия; селскостопанския сектор (ЕЗФРСР) и на сектор рибарство и аквакултури (ЕФМДР);</p>	<p>Програма за развитие на селските региони</p>	<p>рибарство</p>
<p>Неефективно използване на ресурси и енергия</p> <p>Неефективно прилагане на законодателството на ЕС в областта на води, атмосферен въздух и отпадъци</p> <p>Неефективни системи за превенция, управление и адресиране на последиците от рискове</p>	<p>Енергийна зависимост на икономиката – около 40% - 2010</p> <p>Около 70% над ЕС27</p>	<p>3) Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж</p>	<p>4) Преминване към ниско-въглеродна икономика във всички сектори;</p> <p>5) Адаптиране към изменението на климата и превенцията и управлението на риска;</p> <p>6) Опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност;</p>	<p>ОП Околна среда</p> <p>ОП Иновации и конкурентоспособност</p>	<p>ОП Региони в растеж</p> <p>Програма за развитие на селските райони</p> <p>Програма за морско дело и рибарство</p>
<p>Ограничена външна и вътрешна свързаност</p> <p>Ограничен пренос на товари (по жп и води)</p>	<p>пътища – 0.003 км/човек – 2011 г.</p> <p>автомогистрала – 2.35 км./1000 км – 2011</p> <p>за жп - < 0.001 км/човек – 2011</p> <p>87.4 млн. тона – 2010</p>	<p>3) Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж</p>	<p>7) Устойчив транспорт и премахване на участъците с недостатъчен капацитет във всички ключови мрежови инфраструктури;</p>	<p>ОП Транспорт и транспортна инфраструктура</p>	<p>ОП Региони в растеж</p>
<p>Неприключила модернизация на системата на обществените услуги и реформа в държавната администрация</p> <p>Недостатъчен капацитет за</p>	<p>32.3% дял на сива икономика – 2011</p> <p>Корупционен индекс – -1.5 - 2010</p> <p>Правосъдие индекс –</p>	<p>4) Добро управление и достъп до качествени обществени услуги</p>	<p>2) Подобряване на достъпа до информационни и комуникационни технологии (e-government);</p> <p>11) - Институционален капацитет и ефективна публична администрация.</p>	<p>ОП Добро управление</p>	<p>ОП Развитие на човешките ресурси</p>

<p>планиране и реализация на инфраструктурни проекти в областта на ИКТ</p> <p>Слабо усвояване на средствата при условията на държавна помощ</p> <p>Неприключила реформа в съдебната система</p>	<p>-2.1 - 2010</p>																																							
<p>Задълбочаващи се различия в развитието българските региони и останалите региони в ЕС</p>	<p>БВП на глава от населението – 2012 г. Евростат София: 105% спрямо средното за ЕС27 СЗР: 27.3% спрямо средното за ЕС27</p> <table border="1" data-bbox="481 592 864 882"> <thead> <tr> <th>Година</th> <th>2007</th> <th>2008</th> <th>2009</th> <th>2010</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>СЗР</td> <td>27</td> <td>28</td> <td>27</td> <td>26</td> </tr> <tr> <td>СЦР</td> <td>28</td> <td>30</td> <td>29</td> <td>29</td> </tr> <tr> <td>СИР</td> <td>34</td> <td>37</td> <td>36</td> <td>36</td> </tr> <tr> <td>ЮИР</td> <td>33</td> <td>36</td> <td>36</td> <td>36</td> </tr> <tr> <td>ЮЗР</td> <td>66</td> <td>73</td> <td>75</td> <td>75</td> </tr> <tr> <td>ЮЦР</td> <td>29</td> <td>30</td> <td>30</td> <td>30</td> </tr> </tbody> </table>	Година	2007	2008	2009	2010	СЗР	27	28	27	26	СЦР	28	30	29	29	СИР	34	37	36	36	ЮИР	33	36	36	36	ЮЗР	66	73	75	75	ЮЦР	29	30	30	30	<p>Пространствено измерение и политики за местно развитие</p>	<p>place-based approach според Доклад на Барка (2009), Петия Кохезионен доклад и чл. 174 от договора за функционирането на ЕС</p> <p>Териториален дневен ред</p>	<p>ОП Региони за растеж</p> <p>Програма за развитие на селските региони</p> <p>Програма за морско дело и рибарство</p>	
Година	2007	2008	2009	2010																																				
СЗР	27	28	27	26																																				
СЦР	28	30	29	29																																				
СИР	34	37	36	36																																				
ЮИР	33	36	36	36																																				
ЮЗР	66	73	75	75																																				
ЮЦР	29	30	30	30																																				

Фигура 2. Връзка между приоритетите на ННР: България 2020, целите на Националната програма за реформи в изпълнение на Стратегия Европа 2020 и стратегическите приоритети на СП¹³⁶



¹³⁶ Националните цели по стратегия Европа 2020 са определени и заложи в Националната програма за реформи. С РМС № 439 от 1 юни 2012 г. е приет Трети национален план за действие по изменение на климата за периода 2013-2020 г., където националната цел за дял на ВЕИ в крайното потребление към 2020 е 16%: стр. 9: „За България е определен индивидуален ангажимент, позволяващ увеличаване на емисиите от секторите извън ЕСТЕ с 20% спрямо нивото им от 2005 г. Националните цели на държавите-членки за дял на ВЕИ в крайното енергийно потребление към 2020 г. варират от 10% до 49%. Целта на България е определена на 16%, в т.ч. 10% дял на био-горивата в крайното потребление на транспортни горива.“

Приоритети и под-приоритети

Таблицата по-долу онаглеждава логиката на съдържанието на четирите основни взаимно допълващи и подсилващи ефекта си приоритета на СП, както и съответните им под-приоритети:

Таблица 9. Връзка между стратегическите приоритети и под-приоритети на СП и факторите за растеж

Стратегически приоритети за финансиране в СП	Под-приоритети	Фактор за устойчив икономически растеж ¹³⁷
Стратегически приоритет 1: Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж	Заетост и трудова мобилност	ФР 2 „По-добро и по-ефективно използване на трудовия потенциал на икономиката“
	Социално включване	
	Образование, обучение и учене през целия живот	ФР 4 „Подобряване качеството и ефективността на образователните и обучителни системи“
Стратегически приоритет 2: Научни изследвания, иновации и инвестиции за интелигентен растеж	Повишаване конкурентоспособността и ресурсната ефективност на МСП	
	НИРД и иновации	
	Достъп до и използване на ИКТ	
Стратегически приоритет 3: Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж	Свързаност (външна и вътрешна)	ФР 5 „Инфраструктура с оглед на подобряване на достъпа до единния пазар“
	Преминаване към ниско-въглеродна икономика, енергийна и ресурсна ефективност	
	Климат и климатични промени, превенция и управление на риска	
	Околна среда и опазване на природното богатство	
Стратегически приоритет 4 (хоризонтален): Добро управление и достъп до качествени обществени услуги	Административна ефективност и качествена съдебна система	ФР 1 „Подобряване ефективността на публичните разходи и осигуряване на преразпределение на публичните разходи към дейности, повишаващи потенциала за растеж на икономиката“ ФР 3 „Адресиране на слабостите в бизнес-средата и подобряване на административната ефективност“
	Достъп до качествени обществени услуги и ефективно прилагане на електронното управление и правосъдие	
Стратегическо измерение (териториално): Пространствено измерение и политики за местно развитие	Политики за местно развитие: - Устойчиво и интегрирано градско развитие - Развитие на селските райони - Развитие на рибарски райони - Развитие на райони с туристически потенциал	ФР 1-5
	Пространствено измерение на стратегическите приоритети за устойчив, интелигентен и приобщаващ растеж	

Приоритет: Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж

Основна цел на този приоритет, попадащ в обхвата на ТЦ 8, ТЦ 9 и ТЦ 10, е да допринесе за постигане на приобщаващ растеж за периода 2014-2020 г. и в трите му типа политики, които определят и под-приоритетите за неговото постигане:

- повишаване равнището на заетост (на хора в трудоспособна възраст) и икономическата активност (с фокус върху жените, младите хора, възрастните, хората в неравностойно положение), включително чрез алтернативни, дистанционни и гъвкави форми на заетост и модернизирани на пазара на труда;
- повишаване качеството на живот и социалните системи;

¹³⁷ идентифицирани в Националната програма за реформи 2011-2015 г.

- подобряване на знанията, уменията и квалификацията на хората, включително в подкрепа на адаптивността на работната сила.

Осигуряването на високо качество на човешкия капитал (образование, квалификация и умения, здравословно състояние) е основна стратегическа цел на Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението на Република България (2012 - 2030 г.). Според анализа на потребностите за развитие в страната съществува значителен потенциал за подобряване на качеството на живот на населението и профила на работната сила, като същевременно производителността на труда трябва да се увеличава с изпреварващи спрямо средните за ЕС темпове. Открояват се високият дял на безработица сред младежите, при лицата сред уязвимите групи, продължително безработни лица, ограничения на условията за съчетаване на семеен с професионален живот (основно по отношение на жените на пазара на труда), неефективността на здравната система и качеството на здраве и образование на населението. Други предизвикателства са нуждата от реализация на мерките, предвидени в Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020, Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора 2012-2030 г., необходимостта от възможности за реализацията на хора в неравностойно положение, маргинализирани групи и във висок риск от бедност.

Под-приоритет: Заетост и трудова мобилност

За да продължи икономиката да се развива със засилени темпове и да повиши своята конкурентоспособност са необходими повече работни места. Задължително следва да се използват всички ресурси за насърчаване на създаването на работни места и инвестициите в човешкия капитал с оглед подобряване съответствието между търсене и предлагане на труд. Една от ключовите области на интервенция по този под-приоритет е да се предоставят нови възможности за работната сила да се развива и адаптира (например търсещите работа и икономически неактивните лица с бизнес идеи) към промените, свързани с конкуренцията на пазара, технологичното развитие и иновациите. От съществена важност ще бъде реализацията на механизми за постигане на гъвкавост и сигурност на трудовия пазар. Наложително е да се насърчава икономическата активност, производителността и пригодността за заетост на населението, като се развиват знанията и уменията през целия живот и се създават условия за постигане на по-добро съгласуване между предлагането и търсенето на труд, в това число чрез трудова мобилност и услугите за кариерно ориентиране. Чрез средствата от ЕСФ ще се предостави подкрепа за подобряване и адаптиране на знанията и уменията на работната сила във връзка с новите изисквания и възможности на политиките по околната среда. Ще се оказва подкрепа за разкриването на „зелени“ работни места и придобиване на нови умения за заемането им в съответствие с новите тенденции в областта на опазването на околната среда и ресурсната ефективност.

Усилия ще бъдат насочени към стимулиране на инициативи и мерки за: улесняване на достъпа до работа, подобряване условията на труд и качеството на работните места, съчетаване на семейния и професионалния живот чрез намиране на нови форми на баланс между работата и семейния живот, както и мерки позволяващи по-възрастните работещи да останат по-дълго на пазара на труда¹³⁸. Приоритет ще бъде и подобряването на адаптивността и социалната отговорност на работодателите към работниците и служителите, по-доброто съчетаване на предлагането и търсенето на пазара на труда, включително чрез механизми работодателите да заявяват своите потребности от работна сила.

Основният фокус във връзка с насърчаването на заетостта ще бъде насочен към младежите, възрастното население и групите в неравностойно положение¹³⁹, лицата със специфични нужди, както и хората, за които съществува риск от социално изключване. Предприемането на мерки, насърчаващи иновативни практики, самостоятелна заетост, предприемачество и мобилност, включително за младежите¹⁴⁰ и тези със специфични нужди¹⁴¹, ще повишат значително възможностите на икономически неактивното население, както и заетостта на хората със затруднена мобилност или живеещи в селски, планински или отдалечени райони. Ще се финансират мерки за насърчаване на икономическата диверсификация, за създаване на работни места в сектори с добавена стойност и преход към нисковъглеродна икономика, и за развитие на алтернативна заетост (по-специално в МСП), като форма на подкрепа на индивидуалното и социално предприемачество. Специален акцент ще бъде поставен върху реализацията на пазара на труда на младите хора и ромите, като се наблегне на подкрепата за бърз преход от училище към работа, успешно включване в активен икономически живот, стажове, професионално, неформално и самостоятелно обучение и развиване на трансверсални умения (особено на млади хора в селските райони в подкрепа на местната заетост).

Друга приоритетна област за финансиране ще са мерките, насочени към подобряването на условията и сигурността на труда, удължаването на активния трудов живот в добро здраве, както и мерките, свързани с конкретните потребности на уязвимите лица на пазара на труда в т.ч. осигуряване на комплекс от посреднически услуги за заетост, предоставяне на обучение за придобиване на професионална квалификация и ключови

¹³⁸ Препоръка 2 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

¹³⁹ Препоръка 3 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

¹⁴⁰ Национална стратегия за младежта 2010 – 2020 г.

¹⁴¹ Дългосрочната стратегия за заетост на хората с увреждания 2011 – 2020 г.

компетентности (обучения от тип „чиракуване“), преквалификация, включително обучение за придобиване на умения за работа с ИКТ и пряко създаване на работни места.

Мерките за насърчаване на заетост в селските райони ще бъдат в две основни направления:

- Запазване на относително високия дял на селското стопанство в структурата на заетостта. Тази цел ще се постига чрез целенасочена инвестиционна подкрепа за развитие на селскостопански сектори с традиции и потенциал да осигурят нови целогодишни работни места – животновъдство, зеленчукопроизводство, овощарство и лозарство, етерично-маслени култури и подпомагане на устойчивите структури на младите и малки земеделски стопанства.
- Създаване на нови работни места извън селското стопанство. Диверсификация на икономиката в селските райони чрез насърчаване на предприемачеството с акцент върху селски и горски туризъм, ВЕИ и други сектори с потенциал. Освен това, приоритет ще бъде и производство на хранителни продукти със специфични местни характеристики основани на преработка на традиционни суровини.

Интервенциите ще се извършват основно чрез мерките, с които ще се подпомага: (1) укрепването на земеделските стопанства, особено от приоритетните браншове на животновъдството и производството на плодове (включително десертно грозде) и зеленчуци и етерично-маслени култури, (2) навлизането на млади фермери в сектора и (3) укрепване на малките стопанства за икономическа и социална устойчивост и (4) стартирането на микропредприятия в селските райони на страната.

В подкрепа на тези цели ще бъдат и мерките, с които: (1) на бенефициентите по горните мерки ще се предоставя обучение, информационно обслужване и трансфер на иновации, (2) ще се добавя стойност вътре в стопанствата, (3) ще се организира по-добре хранителната верига, (4) ще се подобрява местната пазарна среда, включително чрез скъсяване на веригите за продажба, и (5) достъпа до ИКТ-базирани услуги, (6) ще се подобри достъпа и ценовите равнища на поливната вода чрез оптимизиране на хидромелиоративната система, както и (7) ще се цели повишаване на общото качество на живота за живеещите в селските райони, включително и за семействата на земеделските производители чрез подобряване на малката инфраструктура като основа за повишаване на местните публични услуги.

В областта на рибното стопанство основните действия, които ще допринесат за насърчаване и увеличаване на заетостта са: увеличаване на видовото разнообразие и създаване на нови аквакултурни стопанства и разширяване на съществуващите, добавяне на стойност към първичните производства и стимулиране преработката им. Тези интервенции могат да бъдат допълнени с дейности за повишаване на квалификацията и управленските умения на заетите в сектора, включително чрез подхода „учене през целия живот“, реализирани с подкрепата на Европейския социален фонд.

За да се увеличи привлекателността на сектора трябва да бъдат насърчавани действия, даващи възможност за придобиване на нови умения, улесняващи диверсификацията и създаването на работни места в райони, зависещи от риболова, както и действия, свързани с подобряване на условията на труд по отношение на здравето, безопасността и хигиената. Интервенциите за разнообразяване на дейността на стопанствата за аквакултура извън сектора предвиждат инвестиционна подкрепа за стартирането на новата дейност, като в случаите, при които се развива туризъм, помощта ще обхваща и благоустрояване на стопанствата и облагородяване на прилежащите територии. Създаване на нови работни места извън риболова ще бъде реализирано чрез разнообразяване на дейността на дребномащабните крайбрежни рибари, които ще бъдат подкрепяни да стартират дейности извън търговския риболов, основно свързани с предоставянето на екологични услуги, образователни дейности или туризъм.

Важен акцент ще бъдат, също така, мерките за адресиране на несъответствието между търсене и предлагане на работната сила, включително чрез повишаване на институционалния капацитет и осигуряването на инструменти, необходими за извършване на по-ефективни обществени услуги в областта на заетостта, както и за своевременна и адекватна реакция към структурните промени на пазара на труда. Важни задачи в тази посока ще бъдат действията за по-добро прогнозиране на потребностите на бизнеса от работна сила с определени знания и умения като ключ за подобряване съответствието между образование, обучение и бизнес, от една страна, и укрепване взаимодействието между институциите на пазара на труда, образователните, обучителните системи и работодателите, от друга. Ефективността на политиката по заетостта зависи от своевременното актуализиране и съответно адаптиране на програмите и мерките за обучение и заетост, с оглед на динамиката на процесите и промените на пазара на труда. В тази насока подкрепа от ЕСИФ е предвидена за преглед, актуализиране и мониторинг на политиките, за развитие на капацитета, подобряване на резултатите и оценка на ефективността на институциите за посредничество на пазара на труда, включително на националната служба по заетост, развитие на институции, които могат да допринесат за преодоляване на несъответствието между предлагането и търсенето на работна сила.

Въпреки сложността и дълбочината на проблемите, планираните синхронизирани интервенции по този под-приоритет се очаква не само да адресират предизвикателствата, свързани с ниските нива на заетост и производителност на труда, но и да допринесат за устойчивостта на социалните системи, подобряване на гъвкавостта и сигурността на труда, намаляването на несъответствията между търсенето и предлагането на

пазара на труда, и подобряването на работата на обществената служба по заетостта¹⁴², както и за постигането на националната цел¹⁴³ от 76% ниво на заетост¹⁴⁴.

Под-приоритет: Социално включване

В рамките на този под-приоритет подкрепата по линия на фондовете от ЕС е насочена към намаляване на бедността сред населението, повишаването на качеството на живот, насърчаване на социалното включване и интегриране на групите в неравностойно положение и със специални потребности¹⁴⁵.

Както е предвидено в националните стратегически и секторни документи¹⁴⁶ усилията и механизмите за **намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване** ще бъдат насочени към:

- съвместни, координирани мерки за превенция и предотвратяване на причините, които пораждат бедност и социално изключване;
- подобряване на достъпа до работа и активното включване на отдалечените от пазара на труда – икономически неактивни, младежи, продължително безработни, лица на социално подпомагане, с основно или по-ниско образование и без професионална квалификация или недостиг на ключови компетентности, хора с трайни увреждания, възрастни работници и др. Ще бъдат предприети специфични мерки за подобряване качеството на живот на ромската общност;
- инициативи, свързани с насърчаване на активния живот на възрастните хора, включително осигуряване на достъпна среда – физическа, институционална и информационна и достъпен транспорт;
- интегрирани мерки за инвестиции в ранното детско развитие – подкрепа на детето в най-ранна детска възраст и на неговото семейство с оглед превенция на рисковете за развитието му; достъп до детска грижа, детски ясли и градини, включително чрез подобряване на инфраструктурата и обзавеждането им; подкрепа на родителите за заетост, обучение, както и за съвместяване на личния и професионалния живот;
- премахване на институционалния модел на грижа и развитие на интегрирани междусекторни услуги за социално включване – деинституционализация на грижата за деца чрез закриване на съществуващите специализирани институции и развитие на превантивни и алтернативни форми на грижа и услуги; премахване на институционалния модел на грижа за възрастните хора и хората с увреждания чрез развитие на услуги за дългосрочна грижа и междусекторни услуги; предоставяне на устойчиви, качествени и достъпни социални услуги в общността, отговарящи на индивидуалните потребности; развитие на мрежа от услуги в семейна или близка до семейната среда за деца, хора с увреждания и възрастни хора, зависими от грижите на професионалисти; развитие на иновативни междусекторни услуги за деца и семейства и други уязвими групи; развитие на интегрирани услуги за ранно детско развитие за деца от 0 до 7 г. възраст и техните семейства; осигуряване на комплексна подкрепа на семействата, които полагат грижи за хора с увреждания и възрастни хора; предоставяне на достатъчно финансови ресурси за намаляване на бедността и социалното изключване; осигуряване на включваща социална и архитектурна среда;
- развитие на иновативни междусекторни услуги за превенция, оценка на риска, социална реинтеграция за децата в конфликт със закона;
- предоставяне на услуги от първа необходимост (здравни и социални услуги, жилищно настаняване, услуги за бездомни хора и живеещи при лоши жилищни условия, интернет услуги) и образование/обучение;
- насърчаване на иновациите в социалната сфера за намиране на интелигентни решения по отношение на по-ефективна и ефикасна социална подкрепа и реформиране на системите за подпомагане от гледна точка на това те да насърчават активния социален и икономически живот на целевите им групи и отпадане на пасивната подкрепа – социални предприятия, социални иновации;
- инициативи, които насърчават социалната отговорност и партньорството със социалните партньори и заинтересованите страни.

Развитието на елементите на социалната инфраструктура е повлияно от географското положение, гъстотата на селищната мрежа, концентрацията на населението и държавната политика. От своя страна елементите на социалната инфраструктура, които са със статут национални/регионални и над регионални изпълняват ролята на

¹⁴² Препоръка 3 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

¹⁴³ Национална програма за реформи на Република България 2011 г.

¹⁴⁴ сред населението на възраст 20-64 г.

¹⁴⁵ Препоръка 3 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

¹⁴⁶ Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020, Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012-2030 г.), Националната стратегия за демографско развитие на населението в България (2012-2030 г.), Проект на Национална стратегия за дългосрочна грижа, Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 - 2020), Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ (2010). България е ратифицирала и КООНПХУ.

обективен фактор за по-добро социално-икономическо развитие в отделните райони на страната и за по-ефективно използване на потенциалите на националната територия. В тази насока се предвиждат инвестиции за строителство, реконструкция, включително мерки за енергийна ефективност, обновяване и обзавеждане на социална инфраструктура.

Специален фокус в рамките на този под-приоритет ще бъде поставен върху системата на **здравеопазване**, качеството на здравето, здравните услуги и здравната култура на населението. Проблемите в сектора поставят на преден план необходимостта от извършване на ключови и структурни реформи и предприемане на основополагащи инициативи в здравната политика:

- подобряване на достъпа до и ефективността на здравните услуги чрез реорганизация и подобряване оптимизиране на финансирането на предоставяните услуги, включително чрез инвестиции в спешните услуги - реорганизацията на болничния сектор е приоритет, който ще се извърши в рамките на Генералния план, който ще се разработва на базата на най-добрите европейски и други световни практики, и който ще насочи необходимите инвестиции към спешната помощ и дългосрочната грижа. Реорганизацията ще бъде подпомогната също така от реформа в системата на заплащане и мотивация в болничното и извънболничното обслужване;
- прилагане на програми за укрепване и опазване на здравето чрез промоция и превенция на заболявания, майчино и детско здраве, психично здраве, здраве на уязвими групи, орално здраве, редки болести, утвърждаване на модела на здравните медиатори и др.;
- подобряване на качеството на услугите чрез инвестиции в човешкия капитал - увеличаване както на капацитета, така и на отговорността за осигуряване на качествени услуги, съобразно нуждите, чрез развиване на необходимия инструментариум и процеси, както и чрез усъвършенстване на професионалните знания и умения, и повишаване на мотивация на работещите в системата на здравеопазването;
- подобряване управлението на здравните услуги чрез инвестиции в е-здравеопазване - към днешна дата, наличната в здравния сектор информация не се използва достатъчно за целите на наблюдението, оценката и вземането на решения. Това се дължи както на ограниченията на съществуващите информационни системи, които не могат да произведат необходимата информация, така и на липсата на необходимата свързаност между тях. Тези системи трябва да бъдат адаптирани, за да може България да прилага Директивата за трансграничното здравеопазване. Инвестициите в „е-здраве“ ще бъдат необходими за подобряване управлението на системата и по-добро наблюдение на предлаганите услуги и достъп на пациентите до медицинска грижа.

Националните цели могат да бъдат постигнати чрез определени действия и подпомогнати от съответните политики, които концентрират в себе си съответните действия, а именно:

- Подобряване здравето на децата от 0 до 1 годишна възраст, намаляване на детската смъртност с 20% до 2020 г. - профилактика на детската заболяемост и смъртност в антенаталния период; профилактика на детската заболяемост и смъртност в ранния неонатален период; профилактика на детската заболяемост в късния неонатален и в постнеонаталния период с цел намаляване на неонаталната смъртност от 5.3‰ през 2011 г. на 4.2‰ през 2020 г. и на постнеонаталната смъртност от 3.2‰ през 2011 г. на 2.6‰ през 2020 г.;
- Подобряване здравето на децата от 1 до 9 годишна възраст, намаляване на детската смъртност с 20% до 2020 г. - издигане равнището на физическото развитие и дееспособността на децата от 1 до 9 год.възраст в условията на семейството, детските ясли, детските градини и началните училища; подобряване и разширяване на грижите на семейството и обществото за добро психично развитие на децата; рационализиране храненето на децата от 1 до 9-годишна възраст на основата на научно обосновани здравни норми и изисквания; превенция и лечение на най-често срещаните заболявания във възрастта от 1 до 9 години;
- Подобряване здравето на децата от 10 до 19-годишна възраст, намаляване на детската смъртност с 20% до 2020 г. - приваждане на материално-техническата база в училищата и на учебно-възпитателния процес в съответствие със здравните норми и изисквания, независимо от възрастта на учениците; издигане на високо ниво физическото развитие и дееспособността на учениците; подобряване на храненето на учениците в условията на семейството и ученическото обществено хранене; превенция на травматизма в ученическа възраст; превенция и лечение на характерните за ученическа възраст заболявания и увреждания; правилно насочване на младежите и девойките към подходящи професии или обучение и решаване на медико-социалните проблеми на учебното и професионалното ориентиране; осигуряване на приоритетни здравни грижи на младите хора в материалното, духовното производство и услугите; профилактика и лечение на най-често срещаните заболявания във възрастта 10-19 години;
- Подобряване здравето и работоспособността на хората в икономически активните възрастови групи (20-65 години). Намаляване на смъртността с 20% до 2020 г. - подобряване на факторите на работната среда, влияещи на здравето; отстраняване на вредните за здравето фактори на работната среда; отстраняване на вредните за здравето фактори на битовата среда; рационализиране на храненето на населението в съответствие с научно-обоснованите здравни норми; отстраняване на факторите, водещи до стресови

ситуации; превенция и лечение на заболяванията, заемащи най-висок относителен дял в структурата на общата заболяемост и на заболяемостта с временна неработоспособност; превенция и лечение на заболяванията, заемащи най-висок относителен дял сред причините за смърт във възрастовата група 20-65 години;

- Подобряване здравето на лицата над 65 годишна възраст и създаване на възможности за активен живот на възрастните хора. Намаляване на хоспитализациите с 20% до 2020 г. - осигуряване на здравословен стил на живот при възрастните хора, чрез прибавяне на години към живота и здраве към годините; увеличаване относителния дял на старите хора способни да се обслужват самостоятелно; Превенция на грипа и пневмониите – най-чести причини за настъпване на преждевременна смърт при старите хора; Организиране на интегрирани структури за обслужване на старите хора.

Дейностите по политиките за опазване на околната среда и изменение на климата в областта на здравеопазването ще бъдат насочени към:

- екологосъобразно управление на опасните отпадъци, с оглед предотвратяване на риска за пациенти, персонал, посетители и околна среда чрез оптимизиране на разделното събиране на различните видове отпадъци; намаляване на количеството генериран отпадък като се използват консумативи от рециклируеми и/или повторно използвани материали; екологосъобразно третиране на отпадъците от лечебните заведения.
- мерки за намаляване нивото на живака в околната среда и въздействието му върху здравето на човека и околната среда се предвижда постепенно намаляване и забрана за използване живаксъдържаща амалгама в денталната практика, както и нейното разделно събиране;
- Повишаване на сигурността на лекарите чрез работа със съвременна апаратура за образна диагностика и лъчетерапия в изградената защитена среда, което ще ограничи вредните въздействия върху пациентите и околната среда. Съвременното оборудване за образна диагностика и лъчетерапия отговаря на стандартите и изискванията за опазване на околната среда.
- Мерки за саниране и топлоизолиране на сградите на лечебните и здравни заведения, както и за подмяна на съществуващите осветителни тела в тези заведения с нови енергоспестяващи, които са ключови фактори за намаляване на разходите за отопление и охлаждане, както и разходите електроенергия, водещи до редукция на парниковите емисии и концентрация на CO₂;
- Налагане на строг контрол за спазването на технологичните изисквания за строителните дейности, което няма да доведе до опасност от замърсяване и негативно въздействие върху околната среда.

Основните мерки в селските райони ще бъдат насочени към изграждане на публична инфраструктура и основно услуги, осигуряващи качество на живот за населението. На базата на избрания полицентричен модел за пространствено развитие в НКПР, инфраструктурните инвестиции ще бъдат концентрирани в избрани населени места, които имат потенциал да предоставят необходимите базови услуги за околните населени места. Приоритет ще бъдат и инвестициите в ширококолентова мрежа за достъп от следващо поколение и във фронт офиси на електронното управление в селските райони, не само поради способността на ИКТ да осигурят социално включване на отдалечените населени места, но и поради възможността чрез тях да се насърчат инициативите в нови интернет базирани бизнес-модели.

Друг основен акцент ще бъде използването на възможностите на Водено от общността местно развитие, чрез който ще се цели да се отговори на териториалните и местни предизвикателства пред намаляването на бедността и социалното изключване, както и пълноценно участие на местните общности във взимането и изпълнението на стратегически решения за развитие и постигане на по-добро качество на живот. Подходът отдолу-нагоре ще се използва и за подпомагане изграждането на капацитет и ползването на натрупания опит и научените уроци от прилагането на ЛИДЕР през настоящия програмен период.

Този под-приоритет е пряко насочен към постигане на една от националните цели пред България в контекста на Стратегията на Съюза до 2020 г. броят на живеещи в бедност да намалее с 260 хил. души. Ефектът от подкрепяните области на интервенции и мерки в посока реализацията на Националната цел ще бъде измерван чрез системи за мониторинг, контрол на ефективността и ефикасността и оценка на въздействието на предлаганите услуги, за чието създаване и въвеждане също е планирано финансиране от ЕСИФ.

Основните мерки в селските райони ще бъдат насочени към изграждане на публична инфраструктура и основно услуги, осигуряващи качество на живот за населението. Инфраструктурните инвестиции ще бъдат концентрирани в населени места, които имат потенциал да предоставят необходимите базови услуги за околните периферни и отдалечени от центровете населени места и села. Основен приоритет ще бъдат инвестициите в ширококолентова интернет мрежа в селските райони, не само поради способността на ИКТ да осигурят социално включване на отдалечените населени места, но и поради възможността ИКТ да подпомогнат иновациите и диверсификация чрез нови интернет базирани бизнес-модели. Интервенциите за дребно-машабна инфраструктура и инвестиции в ИКТ услуги ще се извършват основно чрез мерките в Приоритетна област 6Б и 6В на Приоритет 6 на ПРСР.

Друг основен акцент свързан със социалното включване ще бъде използването на воденото от общността местно развитие, чрез ЛИДЕР подход на ПРСР и чрез МИРГ по ПМДР. Подходът отдолу-нагоре ще се използва за активиране на местните общности и участието им в процеса на формулиране и изпълнение на

стратегии за местно развитие. Изведена е нуждата да се подпомага изграждането на капацитет и използва на натрупания опит и научените уроци за непрекъснато развиване, съхраняване и стимулиране на работещите на местно ниво експерти и екипи на МИГ от прилагането на ЛИДЕР през настоящия програмен период и на МИРГ по ОПРСР (2007-2013). Интервенциите ще се извършват, чрез мерките на Приоритетна област ББ на Приоритет 6 на ПРСР и по приоритет „Устойчиво развитие на рибарските райони“ на ПМДР.

Под-приоритет: Образование, обучение и учене през целия живот

България е изправена пред предизвикателството за цялостно подобряване на качеството и ефективността на системата за образование и обучение в контекста на изпълнението на Европейската стратегия за преосмисляне на образованието¹⁴⁷ - инвестиране в умения за постигане на по-добри социално икономически резултати, като се поставят конкретни цели относно ключовите компетентности и трансверсалните умения, придобиване на всички нива в образователната система, владеенето на чужди езици, професионалното образование и обучение и практическото обучение, признаването на квалификациите и уменията, и други.

Усилията и инвестициите със средства от ЕСИФ в сектора на образованието ще продължат осъществяването на **структурната реформа** и промените чрез:

- съществено повишаване на ефективността в образователния сектор и продължаване на насърчителните мерки за намаляване броя на лицата, преждевременно напуснали средно-образователната система¹⁴⁸, повишаване на общата образователна култура на населението, особено сред маргинализираните групи¹⁴⁹;
- повишаване на достъпа до и качеството на предучилищното образование, особено при децата в неравностойно положение;
- повишаване качеството, ефективността и съответствието на висшето образование¹⁵⁰ с нуждите на пазара на труда, с оглед по-добро отразяване на динамичната икономическа среда чрез „модернизация“ на и подобряване на достъпа до висше и еквивалентно образование; професионално развитие и мотивацията на кадрите в системата на висшето образование и академичната дейност; подобряването на преподаването и ефективността на научните изследвания в областта на висшето образование, както и стратегическото сътрудничество между висшите училища, научно-развойните центрове и бизнеса;
- утвърждаване на интегрираните подходи за и професионалното развитие на работещите в сферата на образованието и разработване на адекватни учебни планове и програми, както и насърчаване на международни акредитации на българските учебни заведения;
- изграждане на достъпна среда, включително архитектурна и информационна (специализирани приложения и услуги за използване на компютри и интернет) и осигуряване на равен достъп на лица от уязвими групи и децата със специални образователни потребности до качествено образование в общообразователна среда, както и за развиване на адекватни социални умения;
- значително повишаване на търсенето и предлагането на образователни услуги за хората от всички възрасти, съобразени с нуждите на пазара на труда и личните предпочитания;
- съобразяване на предлаганото средно образование и обучение с прогнозираното търсене на работна сила и съобразно възможностите за намиране на работа, както и подкрепа за професионалната ориентация в училищата;
- създаване и укрепване на партньорства между висшето образование, предприятията и сектора на научните изследвания и инвестиции в създаване на условия за НИРД в заведенията от средното и висшето образователно ниво;
- гарантиране на достатъчна наличност на кадри с научно, математическо и инженерно образование и фокусиране на училищните програми върху творчеството, иновациите и предприемачеството с цел създаване на предпоставки у бъдещите членове на обществото за активен и продуктивен социален и икономически живот;
- модернизация, енергийна ефективност и подобряване на условията в образователните и научни заведения, насърчаване използването на ИКТ в образователния процес. Интервенциите в сферата на образователната инфраструктура ще бъдат осъществявани на базата на разработена от МОН стратегия и критерии за тяхното приоритизиране;
- повишаване на капацитета за управление на образователните и научни заведения; трансфер на опит и добри практики в образователния и научен сектор; формиране на центрове на знанието и за върхови

¹⁴⁷ Преосмисляне на образованието: инвестиране в умения за постигане на по – добри социално – икономически резултати СОМ(2012) 669 final, 20.11.2012 г.

¹⁴⁸ В съответствие със Стратегия за превенция и намаляване дела на отпадащите и преждевременно напусналите образователната система (2013 – 2020)

¹⁴⁹ Препоръка 4 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

¹⁵⁰ Препоръка 4 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

постижения, и научни звена в заведенията от средното и висшето образователно ниво; изграждане на образователни партньорства.

Концепцията за **учене през целия живот** е свързана с личностното и професионално развитие на всеки гражданин, независимо от неговата възраст и е ключова област за развитие в България, към която ще бъде насочена подкрепата със средства по ЕСИФ чрез:

- съвместни действия на всички заинтересовани страни за стимулиране участието на населението във всички форми на УЦЖ;
- насърчаване на мобилността на всички равнища на образование и обучение;
- подобряване на общата образователна култура и ключовите компетентности сред учениците и възрастните; намаляване на дела на 15-годишните със слаби образователни резултати;
- прилагане на механизми за осигуряване на качеството и повишаване на квалификацията на учителите, обучаващите и останалите специалисти от образованието и обучението, привличане на млади специалисти към педагогическата работа, както и професионално развитие на учителите/преподавателите и ръководителите на обучаващи институции;
- подобряване на ИКТ уменията и широко въвеждане на нови ИКТ базирани методи на обучение (е-образование) на всички нива на образователната система, както и на системата на квалификация и преквалификация на заети, безработни, хора и групи в неравностойно положение;
- доразвиване на образователната ИКТ инфраструктура – обновяване на компютърната материална база в общото, професионалното и висшето образование, с минимум 10 000 нови компютъризирани работни места; доизграждане на българската образователна и изследователска мрежа и осигуряване на високоскоростна свързаност на училищата и университетите с интернет и с европейското образователно пространство; изграждане на облачна инфраструктура и осигуряване на електронно съдържание за целите на е-образованието;
- стимулиране на образователните и обучителни институции да предоставят образователни услуги извън рамките на своята инфраструктура на базата на партньорство с работодатели, държавни/общински институции и други заинтересовани страни; подкрепа на неформалното обучение и самостоятелното учене.

За подобряване на качеството на човешките ресурси в земеделието и горското стопанство, в рамките на Приоритет 1 за ПРСР е предвидена подкрепа за обучения с цел осигуряване на адекватно равнище на техническите и икономическите знания и умения за управление, прилагане на нови технологии нисковъглеродна икономика в селското стопанство, качество и безопасност на продукцията и устойчиво управление на природните ресурси и опазване на околната среда. Като част от териториалното измерение, съгласно НКПР, и в допълнение към идентифицираните секторни нужди, **държавната и общинската образователна инфраструктура** допринася за намаляване на диспропорциите между районите по отношение на достъпа до висше и средно образование – университети, колежи, общообразователни, средищни и защитени училища, професионални гимназии и училища, както и тези по изкуствата. В тази връзка е необходимо подкрепата да бъде съсредоточена върху образователни и научни центрове, които са с национално и регионално значение. Концепцията на ОПРР е за финансиране на предварително идентифицирани и приоритизирани проекти на държавните и висшите училища на базата на разработена методология и спазване на принципа за балансирано регионално развитие и на общински училища, в съответствие с Интегрираните планове за градско възстановяване и развитие.

Демографските промени и застаряването на населението изискват неотложни промени в политиките за насърчаване на човешките ресурси и заетост. Ефективното използване на възможностите за финансиране от ЕС в областта на образованието и обучението, прилагането на активни мерки на пазара на труда и реформирането на социалните и здравни услуги по приоритет „Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж“ се очаква да отвори нови перспективи в подкрепа на целите за растеж чрез продуктивен труд, подходяща квалификация и социално включване.

Приоритет: Научни изследвания, иновации и инвестиции за интелигентен растеж

В унисон с обхвата на ТЦ 1, ТЦ 2 и ТЦ 3, помощта на ЕСИФ ще се концентрира върху адресиране на най-сериозните предизвикателства за постигането на интелигентния растеж на българската икономика, а именно: ниска конкурентоспособност и производителност на МСП в сектори с висока добавена стойност за икономиката и експортен потенциал, изоставащи научно-развойни и иновационни, пазарно-ориентирани дейности, липса на ефективна образователна и научна среда и работещото ѝ взаимодействие с бизнеса, позволяваща провеждането на качествени научни изследвания и незадоволителен достъп до и използване на ИКТ.

Ниската производителност и конкурентоспособност на националната икономика, особено на МСП, и възможността ѝ да генерира стабилен растеж и да създава нови работни места продължава да бъде основно предизвикателство за страната. В областта на научните дейности и иновациите в проекта на Иновационната

стратегия за интелигентна специализация¹⁵¹ се дефинират приоритети, които следва да получат финансиране с цел създаването и развиване на липсващите към момента абсолютни и сравнителни конкурентни предимства на българската икономика, необходими за дългосрочния икономически растеж и повишаване БВП на глава от населението. България¹⁵² ще се фокусира в подобряване състоянието в четири насоки: предприемачество, иновации¹⁵³, интернационализация и околна среда (енергийна и ресурсна ефективност и зелени технологии). С цел концентриране на ресурсите за ефективно и ефикасно разпределяне на средствата от ЕФРР е възприет секторен подход при насърчаване на предприемачеството и развитието на бизнеса и интернационализация на предприятията. В рамките на тези приоритетни направления ще се дава предимство на предприятията от приоритетни за страната сектори, но подкрепата няма да се ограничава само до тях. В областта на иновациите се предвижда хоризонтален подход, отчитайки ниската степен на развитие на иновационната дейност във всички сектори на българската икономика.

Проекта на Стратегията за интелигентна специализация и проекта на Националната стратегия за насърчаване на МСП 2014-2020, идентифицират следните сектори: мехатроника; ИКТ; транспорт и логистика; земеделие и ХВП; здравеопазване; креативни индустрии; автомобили и компоненти; туризъм, производство на мебели, текстил и шивашка индустрия. Отчитайки динамиката на икономическото развитие на България, страната ще следи и за други сектори, които отговарят на критериите да са експортно-ориентирани (без да се експлоатират базисни суровини, като дървен материал и др.); имат висока добавена стойност или потенциал за значителното ѝ увеличаване; имат потенциал за съживяване на регионалното и местно развитие в райони със забавен или отрицателен икономически ръст; са стартиращи и имат висока степен на иновативност и база за конкурентоспособност.

Помощта на ЕСИФ ще бъде насочена към насърчаване на иновационната дейност на предприятията и подкрепа за стартиращи иновативни предприятия, развитие на партньорства между бизнеса и научните среди, развитие на инфраструктура за иновации и изследвания, обновление и усъвършенстване на технологиите в предприятията чрез внедряване на водещи технологични решения и подобряване на достъпа на предприятията до нови международни и национални пазари и модерни бизнес услуги.

Провежданата политика за насърчаване на инвестициите е насочена към увеличаване на икономическата активност и технологичното развитие в производства и услуги с висока добавена стойност и създаването на нови високопроизводителни работни места, както и намаляването на регионалните диспропорции в социално-икономическото развитие.

Инвестициите са основен двигател на растежа и важен фактор за подобряване на конкурентоспособността на икономиката посредством подобряване на производителността, дължаща се на технологичното обновление и оптимизация на процесите в предприятията, подобряване на ресурсната ефективност, разширяване на възможностите за експорт, особено в следствие на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ)

Засилената инвестиционна активност намира положително отражение в макроикономическите показатели: ръст на БВП, БДС, брутокапиталообразуване в основен капитал, ДМА и разходи за придобиване на ДМА. Преките чуждестранни инвестиции имат значение за поддържане на стабилна външна финансова позиция на страната.

За постигане на целите на политиката за насърчаване на инвестициите основно значение има възможността за прилагане на насърчителните мерки – административни и финансови.

Финансовите насърчителни мерки, прилагани основно със специализираните нормативни актове Закон за насърчаване на инвестициите и правилник за неговото прилагане, в периода 2008-2012 г. са обезпечени с ограничен финансов ресурс от държавния бюджет, което не позволява отчитането на положителен макроикономически ефект. Финансовите мерки дават възможност за подкрепа на инвеститора във фазата на изпълнение на инвестиционния проект и предвиждат основно възможност за финансово подпомагане за изграждане на инфраструктура, специализирано обучение на новоназначени служители, безвъзмездна финансова помощ за инвестиции в преработващата промишленост и в научни изследвания.

В началото на 2013 г. е разширено приложното поле на закона като са намалени праговете за клас инвестиция, включени са нови икономически дейности в сектора на услугите, предвидена е нова насърчителна мярка в подкрепа на работодателите, създаващи нови работни места, посредством възстановяване на разходите за здравни и осигурителни вноски за период от 24 месеца.

В Закона за насърчаване на инвестициите е предвидена възможност за финансово обезпечаване на насърчителните мерки от Оперативните програми през следващия програмен период (2014-2020 г.).

Проектите, получили сертификат по Закона за насърчаване на инвестициите предвиждат вложения в активи (ДМНА) за създаване на нови или разширяване на съществуващи производства и услуги и разкриване на нови работни места. Създаването на възможности за прилагане на насърчителните мерки за сертифицираните проекти по оперативните програми през следващия програмен период ще доведе до намаляване на негативните

¹⁵¹ Проект на Доклад за Стратегията за интелигентна специализация, февруари 2013 г., Световна банка и работен вариант на Стратегията за интелигентна специализация, финализирането на която се координира от МИЕ

¹⁵² Съгласно Национална стратегия за насърчаване на МСП 2014-2020

¹⁵³ Иновациите се разглеждат в отделен под-приоритет

последници от глобалната финансова криза върху българската икономика и реално нарастване на икономическата активност.

В изпълнение на заложената в Приоритет 5 на Националната програма за развитие „България 2020“ цел за насърчаване на инвестициите в индустрията и във високотехнологичните производства и услуги ще се търсят възможности за финансиране от Европейския фонд за регионално развитие. Допълнително, в Националната програма за развитие е включена мярка „Проактивен инвестиционен маркетинг за привличане на инвеститори от целеви сектори и държави“. Тази дейност в настоящия програмен период се изпълнява от Българска агенция за инвестиции и включва организиране на инвестиционни форуми, реклама на България като инвестиционна дестинация, медийни кампании, финансирани от Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“. Активната дейност на БАИ за целево привличане на инвестиции следва да продължи и през следващия програмен период с фокус върху изпълнението на целите на маркетинговата стратегия за привличане на инвестиции от целеви сектори на целеви държави. Проактивният инвестиционен маркетинг е необходимо условие привличане на нови инвестиции в периода на възстановяване след глобалната икономическа криза.

Изпълнението на целите на политиката за насърчаване на инвестициите изисква повишаване на икономическата активност на местно и регионално ниво. Законът за насърчаване на инвестициите и правилникът за прилагането му предвиждат няколко пъти по-ниски прагове за инвестиции в общини с безработица над средната за страната. Това е предпоставка за сертифициране и насърчаване на по-широк кръг инвестиционни проекти на местно ниво. Отделно с измененията и допълненията в ЗНИ и ППЗНИ от март 2013 г. се създаде възможност за сертифициране и насърчаване на проекти с общинско значение.

Ключово значение за насърчаване на местната икономическа активност има възможността за прилагане на финансовите мерки в подкрепа на осъществяването на инвестиционните проекти по места.

Финансовото подпомагане за изграждане на елементи от техническата инфраструктура е една от основните насърчителни мерки за инвеститорите, от значение особено за проектите „на зелено“ в производствения сектор. При нея се предоставят целево средства, основно на общини, в които се изпълняват проекти клас А (или два проекта клас Б в индустриална зона) и приоритетни проекти, за изграждане на публична довеждаща инфраструктура (чрез процедура по ЗОП) до границите на имота на инвеститора.

Могат да се посочат успешни примери, при които прилагането на тази мярка по отношение на един сертифициран проект е довело до силно повишаване на икономическата активност в съответния район и обособяване на индустриални зони, в които в следствие са се настанили и други предприятия (община Русе, община Ямбол, община Марица, обл. Пловдив, община Ловеч и др.)

За интегрирано изпълнение на целите на инвестиционната и регионалната политики, може да се предвиди възможност за обособяването на икономически зони в рамките на интегрираните планове за градско възстановяване и развитие, както и изграждането на довеждаща инфраструктура за нови и съществуващи индустриални зони, вкл. за изпълнение на инвестиционни проекти сертифицирани по ЗНИ, както и целево изграждане на инфраструктурни елементи за изпълнението на приоритетни инвестиционни проекти по ЗНИ, особено в индустриалния сектор.

Провежданата политика за повишаване на инвестиционната активност е в съответствие с основните цели на Стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж и генериране на заетост. Поставя се акцент върху инвестициите във високотехнологичните сектори на икономиката и „интелигентното инвестиране“, с фокус върху „триъгълника на знанието“ - образование, научни изследвания и иновации. В НПР „България 2020“ е предвидено приоритетно стимулиране инвестиции в производствени и услуги с висока добавена стойност, създаващи нови високопроизводителни работни места, предимно за висококвалифициран персонал.

Възможностите на работодателя да предоставя конкурентно заплащане и професионално обучение ще бъдат ключови за привличането на млади хора при прехода им от училището към работното място, за задържането им в българския бизнес и привличането им обратно от чужбина. Работодателските инициативи за професионално обучение и за обучение през целия живот надграждат над високоценените качества на работната сила у нас. В същото време, международните компании, които се установяват у нас продължават да се конкурират на световния пазар, което налага постоянно повишаване на квалификацията на българския персонал и поддържането ѝ на световно ниво и съответно изисква влагането на значителни средства за обучение.

В тази насока е и въведената нова насърчителна мярка по ЗНИ за целево предоставяне на безвъзмездна помощ за възстановяване на част от разходите за труд на инвеститора за работниците и служителите, заели новите работни места, открити в следствие изпълнение на проекта. Заедно със съществуващата мярка за възстановяване на част от разходите за специфично обучение на новоназначените служители и работници се цели подпомагане развитието на икономически сектори, базирани на знанието, където разходите за персонала са значителни. Тези насърчителни мерки могат да бъдат финансирани от Европейския социален фонд.

В заключение може да се обобщи, че за успешното привличане в България на стратегически инвеститори и насърчаване на местната икономическа активност за постигане на целите на инвестиционната политика ключово значение има осигуряването на адекватен финансов ресурс за прилагане на финансовите стимули по ЗНИ и последователния про-активен инвестиционен маркетинг за целево привличане на инвестиции.

В комбинация с благоприятната данъчна среда и конкурентните сравнителни предимства на България Като инвестиционна дестинация тези действия ще допринесат за постигането на значими макроикономически ефекти от провежданата инвестиционна политика - подобряване на конкурентоспособността на икономиката посредством повишаване на производителността, дължаща се на технологичното обновление и оптимизация на процесите в предприятията, подобряване на ресурсната ефективност, разширяване на възможностите за експорт, особено в следствие на преки чуждестранни инвестиции и генерирането на значима заетост, особено важна в период на забавен растеж.

Под-приоритет: Повишаване конкурентоспособността и ресурсната ефективност на МСП

Капацитетът на България да създава нови работни места, които да генерират и по-висока добавена стойност, особено в контекста на понасяне на тежките последици от глобалната икономическа криза и нуждата от подобряване на жизнения стандарт, зависи предимно от ефективното, устойчиво и конкурентоспособно развитие на МСП. Следователно финансовото подпомагане по ЕСИФ за увеличаване на конкурентоспособността на българските МСП, базирана на знанието, иновациите и оптимизацията на производствените вериги, е задължително, особено за тези в ключовите сектори, занимаващи се с иновационни дейности и секторите с висока добавена икономическа стойност и експортен потенциал. Финансирането следва да допринесе за развитие на благоприятна бизнес среда¹⁵⁴, която стимулира устойчив икономически растеж чрез мерки за: стимулиране на реализация на нови и с разгърнат потенциал пазари и интернационализация на малкия и среден бизнес и земеделски стопанства; финансиране на нови инструменти за насърчаване на икономика с по-висока добавена стойност и реализиран износ; подкрепа за оптимизация на производствените вериги и съкращаване на пътя до крайните клиенти, особено при земеделските стопани и хранително-вкусовата промишленост; предлагане на ефективни и алтернативни механизми за финансиране (чрез програми на ЕС, чрез национални инструменти, рисков капитал); и технологично обновление и усъвършенстване на технологиите за повишаване на ресурсната ефективност и капацитета на предприятията.

При дефинирането на конкретните мерки за подпомагане на българските предприятия са взети предвид уроците от програмния период 2007-2013, като ще се търси: (1) максимално опростяване на мерките от гледна точка на административно бреме (фокус върху резултатността на проектите) и (2) максимално използване на експертната партньорствата с със съществуващи и работещи бизнес организации и финансови институции при оценката на инвестиционния и/или иновационния потенциал на проекти.

Създаването на повече предприятия, стъпването на външни пазари и повишаването на ефективността изискват формирането на поредица от инструменти, които стимулират достъпа до финансиране, подобряване на инкубационната среда за бизнеса и въвеждането на нови технологии и стандартизация. Достъпът до финансиране е от съществено значение за МСП и има пряко въздействие върху общата факторна производителност. Използването на финансови инструменти ще бъде насочено към улесняване достъпа на малкия и средния бизнес и иновативното предприемачество до подходящите форми на финансиране¹⁵⁵. Финансирането чрез дялово участие е насочено предимно към иновативните предприятия, за които нематериалната същност на технологичните иновации и несигурността по отношение на ефекта им създават трудности при осигуряване на финансиране.

Заемното финансиране, включително заеми, гаранции, микро-кредити, и други ще бъдат в улеснение на малките и средни предприятия, които не разполагат с достатъчно финансови възможности за гаранции, за да участват сами в международни и по-големи национални поръчки и изпитват по-остри проблеми с бързата ликвидност на вземанията си, което ги поставя пред риск от фалит. Също така, обект на подкрепа с инструментите на финансовия инженеринг ще бъдат и МСП, които имат доказан потенциал за изплащане на вложените инвестиции, но се отличават с висок рисков фактор, и поради това имат ограничен достъп до финансиране. Ще се използват и възможностите за съчетаване на финансови инструменти и грантово финансиране, особено по отношение мерките, насочени към подобряване конкурентоспособността и намаляване ресурсоемкостта на предприятията.

България се намира на етап от развитието си, когато все още има значителен потенциал и необходимост да повишава ефективността на предприятията чрез внедряване на технологични решения нови за страната и/или за индустрията и/или за предприятието. По отношение на инвестициите в предприятия за намаляване на ресурс- и енергоемкостта в производствените процеси и дейността им като цяло, с приоритет ще бъде подпомагането на МСП за инвестиране в енергоефективни производствени технологии, обновление и усъвършенстване на технологиите с цел подобряване на производителността и повишаване на ефективността на използване на ресурсите чрез въвеждане на водещи технологични решения, покриване на изискванията за сертифициране на качеството и получаване на международно признати сертификати, ИКТ базирани приложения, въвеждане на международно признати стандарти и интегрирани системи за управление на бизнеса и системи за автоматизирано проектиране, инженерна дейност и производство, подобряващи ефективността на управленските и производствени процеси с цел създаване на реални конкурентни предимства на местните и експортните

¹⁵⁴ Препоръка 5 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

¹⁵⁵ Препоръка 5 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

пазари. Ще се търси типизирана процедура за финансиране на енергоефективни инвестиции на бизнеса, която да позволява ефективно и насочено към резултатност инвестиране на помощта по ЕСИФ.¹⁵⁶

Значителен потенциал за повишаване на конкурентоспособността на предприятията съществува в развитието на модерни и иновативни услуги за подкрепа на бизнеса като например програми за интернационализация на предприятията, подкрепа за национални изложения, програми за привличане на чуждестранни инвеститори, подкрепа за развитие на системи за стандартизация, патентоване, управление на интелектуалната собственост, услуги и мерки за популяризиране на енергийната ефективност и ВЕИ, популяризиране и маркетинг на туризма и други. Насърчаването на развитието на системи за подкрепа на бизнеса като един от елементите на бизнес средата дава възможност за осигуряване на по-добра информираност на бизнеса за вземане на обосновани и аргументирани решения и подобряване на достъпа на предприятията до национални и международни пазари.

Подкрепата следва да бъде насочена и към разнообразяване на икономическите дейности, продукти и услуги на МСП в селските райони и земеделските стопанства в отговор на променящите се потребности и пазарното търсене. Преструктурирането в областта на земеделието следва да продължи като приоритетно помощта ще е насочена към развитие на малките стопанства, младите фермери и подсекторите „животновъдство“, „плодове и зеленчуци“, „биологично производство, етерично-маслени и медицински култури. Ще се засилят мерките за стопанствата за създаване на групи производители, къси вериги на доставка, развитие на пазари на място ниво, както и за управлението на риска. Акцент в селскостопанското производство за повишаване конкурентоспособността на стопанствата е и подкрепата, насочена към хидромелиоративна инфраструктура. Тези мерки ще се финансират по Приоритет 2 и 3 на ПРСР.

С оглед на необходимостта от повишаване на конкурентоспособността на рибарството ще бъдат предприети мерки за решаване на структурния проблем с българския риболовен флот, изразяващи се в подпомагането на окончателното преустановяване на риболовни дейности и в подкрепа на допустими инвестиции за модернизация на риболовните кораби, които не водят до увеличаване на риболовния капацитет. Насърчаването на иновациите, целящи разработването или въвеждането на нови или значително подобрени продукти на риболова, нови или подобрени процеси и техники, нови или подобрени системи за управление и организация също ще стимулират конкурентоспособността на сектора. Необходимо е да бъдат подкрепяни и инвестиции, които добавят стойност към продуктите на риболова, по-специално като позволяват на рибарите да извършват преработване, предлагане на пазара и пряка продажба на собствения улов.

Развитието на аквакултурата ще бъде подпомагано основно чрез инвестиции за разширяване и модернизиране на съществуващи стопанства и за диверсификация на производството на нови видове, като ще бъдат подпомагани редица дейности, свързани с подобряването на производствената ефективност – добавяне на стойност към продукцията, оползотворяване на отпадъците, подобряване условията на труд, благоустройство на прилежащите терени, включително защита срещу загуби на продукция от хищници и браконieri. Подкрепа за стартиращи МСП в областта на сладководната и соленоводната аквакултура ще бъде оказвана, ако бъде в съответствие с Многогодишния национален стратегически план за аквакултурите (2014-2020). Необходимо е подкрепа за развиване на технически иновации и знания в областта на аквакултурите, увеличаване на подкрепата за преработване на продуктите от аквакултурите и предоставянето на възможност за застраховане на запасите от аквакултури с оглед предотвратяването на загуби от неблагоприятни природни и други събития. Приоритетното подпомагане на устойчивата аквакултура ще допринесе и за постигане на целите на целите на стратегията на ЕС за „син растеж“.

Подкрепата за създаване и подобряване на инфраструктурата за нуждите на рибното стопанство също ще допринесе за повишаване на конкурентоспособността на сектора.

По отношение на предизвикателствата пред пазара на риба и рибни продукти е необходимо да се поощри и подпомогне създаването на организации на производителите в риболовството и аквакултурите, които след това да имат възможност по-добре да управляват дейността си, по-добре да продават своята продукция и да повишат информираността за своите продукти. В тази връзка ще бъде подкрепяно разработването на планове за производство и предлагане на пазара. Успешната дейност на организациите на производителите зависи и от наличието на пълна пазарна информация и възможност за осъществяване на общи промоционални и рекламни кампании на българския пазар, като се предвижда такива дейности да бъдат подпомагани както в рамките на приоритетите на ПМДР (2014-2020), така и в рамките на техническа помощ на програмата.

Под-приоритет: НИРД и иновации

Научните изследвания, технологичното развитие и иновациите са основна база за интелигентен растеж и конкурентоспособност на икономиката в структурата на глобалната икономика. За ускоряването на растежа и подобряването на качеството на живот е необходимо концентрирано въздействие и реализиране на конкретни политики в областите, носители на иновационната дейност, които са ориентирани към технологично догонване, усвояване и разпространение на знания. Научните изследвания и иновациите и трансферът им към бизнеса, могат да помогнат българската индустрия да се придвижи нагоре по веригата на стойността в индустриите на знанието, като по този начин се увеличи делът на високотехнологична добавена стойност в икономиката. Чрез

¹⁵⁶ Междуведомствена работна група изработва единен подход и структура за координация на програмите за енергийна ефективност и типизирани програми за основните сектори (индустрия, жилищни сгради, публични сгради, енергийна инфраструктура)

ефективно и ефикасно прилагане на научни знания и резултати от НИРД ще се стимулира подобряването на качеството на живот, усъвършенстването на градската среда и нови решения.

Сферите и интервенциите за целенасочено въздействие по линия на ЕСИФ, осигуряващи интелигентен и устойчив растеж, базиран на знания и условия за създаване на добавена икономическа стойност, обхващат: засилване на иновационната дейност в предприятията чрез подкрепа за разработване на иновативни продукти, процеси и бизнес модели, развитие на социални иновации, засилване на партньорството между бизнеса и научните среди, развитие на международно бизнес сътрудничество и инициативи за изследвания и иновации, развитие на инфраструктура за иновации и изследвания, валоризация и комерсиализация на интелектуалната собственост и иновационните идеи; увеличаване на разходите за НИРД за постигане на по-висок брой съществени научни изследвания, повишаване нивото на научно-изследователските институции и модернизация на инфраструктурата и оборудването за извършване на НИРД (като ограничен брой институции бъдат избрани и подпомогнати като центрове за върхови постижения и центрове за компетентност); насърчаване на иновациите в сферата на енергийната ефективност и последващото им въвеждане в производството; осигуряване на стабилно финансово портфолио за подкрепа на НИРД, в т.ч. и въвеждане на алтернативни финансови източници и инструменти за подкрепа на НИРД и разработване на иновации; изграждане на иновационни мрежи, центрове за технологичен трансфер¹⁵⁷ и насърчаване на приложните изследвания и сътрудничеството между образователните институции, научните центрове и бизнеса; трансфер на международно „ноу-хау“ и получаване на патенти на международно ниво; създаване на условия за публично-частни партньорства в областта на НИРД; ускоряване на процеса по пазарна реализация на иновациите, в т.ч. и на международните пазари; мобилност на изследователите с цел обмяна на опит и подобряване на средата за НИРД в България.

Иновативното предприемачество изисква специализирани платформи и инструменти за правилно развитие, най-важните от които са съ-финансиране, финансиране на ранен етап посредством фондове за начално финансиране, а на следващ етап – фондове за рисков капитал. Основен акцент ще бъде поставен върху подкрепата за предприемачи, стартиращи и вече регистрирани МСП¹⁵⁸, насочени към развитието, внедряването в производство и трайната пазарна реализация на иновации.

В областта на **партньорството за иновации**, финансирането от ЕСИФ ще бъде насочено към осигуряване на синергия с дейностите по Хоризонт 2020, общите програмни инициативи (Европейския институт за иновации и технологии; Европейските иновационни партньорства), други донорски програми както и ПЧП. От ключово значение е българското участие в НИРД по секторни пан-европейски инициативи, технологични платформи и програми в областта на НИРД. Подпомагането на иновативните МСП и стартиращи предприятия ще се осъществи чрез улесняване на достъпа им до финансиране и достъпа им до трансфер на модерни технологии и иновативни услуги, включително във връзка с патенти и лицензи, достъпа до електронни платформи и бази данни за научна информация. Ще се насърчават формите на сътрудничество между земеделските производители, научно-изследователски и консултантски организации, както и МСП в земеделския сектор в рамките на Европейското партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост с цел по-бързото довеждане на иновационните и изследователски резултати до практиката. При модернизацията на стопанствата приоритет ще се дава и на инвестициите във физически активи (включително непродуктивни инвестиции, свързани с опазването на околната среда), които са носители на иновативните технологии и подходи. Интервенции за постигане на тези действия ще се реализират по Приоритет 1 на ПРСР.

Важен акцент на интервенциите, финансирани от ЕСИФ ще бъде направен върху развитието и повишаването на **ефективността на научните изследвания и иновациите**, създаването на достатъчно стимули за консолидиране на научноизследователските структури и на научния потенциал. Целта е чрез обединяване на финансови ресурси, иновационна инфраструктура и изследователски състав да се изградят и утвърдят силни научноизследователски звена, които извършват качествени научни изследвания и са конкурентоспособни на европейско и световно ниво. Ще се търсят ефективни платформи за сътрудничество между тези звена и приоритетните сектори, изброени по-горе, вкл. коопериране в рамките на иновационни паркове, механизми за съвместни проекти, използване на научните постижения и внедряването им в практиката от български МСП, технологичен трансфер и т.н.

В областта на изграждането на капацитет и развитие на **човешките ресурси**, интервенциите по ЕСИФ ще се фокусират върху привличането, усъвършенстването и стимулирането на човешките ресурси в областите на създаването и управлението на НИРД и иновациите; насърчаването на привлекателността на научната кариера чрез финансиращи програми за задържане и привличане на високо ниво учени и млади изследователи, създаване на условия за усвояване на съвременни знания от младото поколение и подготовка на нова генерация учени, ограничаване в максимална степен на „изтичането на мозъци“; стимулиране на научната продуктивност и развитие на академична кариера. Тези дейности ще постигнат по-значими синергични ефекти при планирането им в унисон с развитието на клъстерите и приоритетните бизнес сектори.

Под-приоритет: Достъп до и използване на ИКТ

Цифровата програма на Европа цели да допринесе за икономически ръст и да подпомогне гражданите и бизнеса в ЕС да се възползват в максимална степен от развитието на дигиталните технологии. Програмата

¹⁵⁷ Ако центровете за технологичен трансфер докажат, че могат да са успешни за повишаване на ефективността на дейностите за комерсиализация на технологиите в България, ще продължат да бъдат подпомагани.

¹⁵⁸ включително в селските райони

представлява и първата от седемте инициативи по стратегията Европа 2020 за интелигентен, приобщаващ и устойчив растеж.

Следователно, инвестициите по ЕСИФ в подкрепа на създаването, достъпа до, и ползването на услуги, основани на ИКТ, са от решаващо значение за всички сектори и райони на България и целите за страната по ключовите индикатори на ЦПЕ (Digital Agenda Scoreboard), и специално за селските, по-слабо развитите и населени райони, и насочени към по-бедните уязвими групи и хората със специални потребности. Основните планирани области на интервенция са изграждане на инфраструктури за достъп от следващо поколение, цифровата (електронна) достъпност и насърчаване на развитието и широкото внедряване на ИКТ продукти и услуги, включително интернет-базирани.

Въвеждането на свръх високоскоростни отворени и конкурентни мрежи ще стимулира благоприятен цикъл на развитие на цифровата икономика, който ще даде възможност на нови, изискващи ширококолов достъп услуги, да се развият и да посрещнат нуждите на ускореното развитие на изоставащи райони. За да бъдат адресирани предизвикателствата, описани в анализа на СП, е необходимо инвестициите за ИКТ да бъдат насочени в следните области: решаване на проблема с изграждане на ширококолов достъп от следващо поколение в отдалечените, слабо населени и селски райони; дигитализация на съществуващите регистри и архиви в администрацията; изграждане на нови NGA мрежи и усъвършенстване на съществуващите ширококоловти инфраструктури; осигуряване на добре разгърната ширококоловта инфраструктура с цел технологичното обезпечаване на успешното функциониране на електронното управление в България; създаване и въвеждане на информационни системи за управление, мониторинг и контрол в ключови сектори; осигуряване на необходимото оборудване за функциониране на електронното управление в държавни и общински администрации, образователната система, здравните и социалните заведения.

В съответствие с предварителните условия българските власти ще изготвят Национален план за достъп от следващо поколение, насочен към постигане целите на Цифровата програма на Европа, а именно:

- 98% покритие със свързаност със скорост от 30 Mbps;
- 50% покритие със свързаност със скорост от 100 Mbps.

В документа въз основа на икономически анализ ще бъде разработен план на инвестициите в инфраструктура, вземайки под внимание съществуващата такава. Този процес ще бъде изцяло съобразен с проекта на Регламент за намаляване на разходите за разгръщане на високоскоростни електронни съобщителни мрежи като бъдат предвидени мерки за усъвършенстване на регулаторната и нормативната база, с цел облекчаване на инвестиционния процес и редуциране на инвестиционните разходи, в това число посредством споделяне на пасивна инфраструктура.

Предвижда се разработване на модели за устойчиви инвестиции, които да подобрят конкуренцията и да осигурят достъп до инфраструктура и съответно до достъпни и качествени услуги. Балансиращата подкрепа за търсенето и предлагането на информационни и комуникационни технологии ще бъде насочена към развитието и широкото ползване на ИКТ-базирани продукти и услуги, включително през интернет, чрез развитието и въвеждането на нови методи за производство и пласмент, базирани на внедряването на ИКТ – например, приложения за е-търговия, е-банкиране, е-обучение и др. Самият ИКТ сектор е идентифициран като приоритетен за развитие в доклада на Световна банка във връзка с разработването на Стратегията за интелигентна специализация (3S).

Административният капацитет ще бъде разширен така че да даде възможности за успешно стратегическо планиране, координация, управление и реализация на инфраструктурни проекти в областта на ИКТ и иновациите. Конкретно, повишаването на ефективността при прилагането на правилата за държавните помощи, подготвеността на служителите, както и сътрудничеството и комуникацията с ЕК, ще се осигури чрез практически обучения на централната, регионалната и местната администрация и обмяна на опит и добри практики с други държави-членки, отчитайки сложността и спецификата на ИКТ сектора. Инвестициите в електронното управление на България, като част от хоризонталния стратегически приоритет за постигане на добро управление, също реално ще допринесат за по-нататъшен цифров растеж.

Ключова област за подкрепа се явява и въвеждането и ползването на модерни ИКТ-решения в областта на приложните изследвания, развитието и иновативните дейности на МСП и държавната администрация¹⁵⁹. Инвестиции са необходими и за подсигуриране на адекватно „обучение през целия живот“ на производителите и потребителите на ИКТ услуги, включително за уязвимите групи, както и за придобиване на различни нива на цифрова компетентност в областта на ИКТ.

Разработването на мерки за стимулиране на търсенето и потреблението на ИКТ услуги ще даде силен тласък на преодоляването на цифровото разделение и ще даде възможност да се реализира един от стълбовете на Европа 2020, а именно – разгръщане на потенциала на ИКТ в полза на обществото.

По отношение на приоритета „Научни изследвания, иновации и инвестиции за интелигентен растеж“, внедряването на съвременни ИКТ-приложения и развитието на конкурентни и продуктивни МСП създава потенциални синергии между съответните области на интервенция (създаването на пазарно-ориентирани иновации и тяхната реализация на националния и международни пазари). Този подход може да се приложи и

¹⁵⁹ Електронното управление е част от Приоритет 4

спрямо други интервенции, като повишаване качеството на образованието, местната ИКТ инфраструктура, електронни услуги за бизнеса. Следва да се отбележи, че продуктивното взаимодействие между различните участници в „триъгълника на знанието“ (образование – наука – бизнес), се откроява като основна предпоставка за постигането на набелязаните национални цели свързани с интелигентния растеж¹⁶⁰ и модерна икономика базирана на знанието.

В селските райони, в рамките на ПРСР ще се работи за подобряване достъпа до надежден интернет като основа за разработване и ползване на ИКТ-базирани услуги и решения, които да допринесат за конкурентоспособността на местния бизнес и качеството на живота на местното население.

Приоритет: Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж

Този приоритет попада в обхвата на ТЦ 4, ТЦ 5, ТЦ 6 и ТЦ 7 и адресира предизвикателствата по отношение на свързаността и достъпността (на страната и регионите) и свързаната с тях базова инфраструктура, както и поетите от страната национални ангажменти към ЕС в секторите води и отпадъци, които са капиталово интензивни и чието изпълнение е невъзможно без значителната подкрепа от страна на ЕСИФ. Анализът на потребностите за развитие идентифицира като ключов и проблемът с високата енергоемкост и ресурсоемкост на икономиката, както и нивата на риск и чувствителност към климатични промени, особено в селските райони и специфичните територии.

Под-приоритет: Свързаност (външна и вътрешна)

Посредством модернизацията и изграждането на липсващи пътни и железопътни отсечки по направленията на TEN-T мрежа ще бъдат отстранени т. нар. „тесни места“ за осигуряването на свързаност между регионите¹⁶¹, както и със съседните страни. С оглед постигането на ефективност в ж.п. сектора и по отношение на състоянието на ж.п. инфраструктура приоритетни за финансиране и изпълнение през новия програмен период са привеждането на параметрите на ж.п. инфраструктура в съответствие с изискванията на ЕС, въвеждането на Техническите спецификации за оперативна съвместимост, системи за управление на трафика (ERTMS) и повишаване на транспортния капацитет на ж.п. мрежата като цяло (включително ж.п. връзката с Република Сърбия). В изпълнение на европейските изисквания за оперативна съвместимост и безопасност на превозите, средствата от ЕСИФ ще бъдат насочени за модернизация и повишаване скоростите на движение по ж.п. мрежата (особено по направленията: София-Варна, София – Бургас, както и Видин – София (участък Видин –Медковец), Пловдив – Бургас (участък Пловдив – Михайлово)), изграждане и развитие на оптична мрежа на съществуващите и новоизграждащи се ж.п. линии, електрификация, автоматизация и механизация на ж.п. съоръженията, подмяна и модернизация на осигурителната техника, телекомуникации и електрозахранване, въвеждане на мерки и технологии за гарантиране безопасността на движение и сигурността на превозите, общо повишаване на качеството на ж.п. инфраструктура и услуги, както и модернизация на митническата инфраструктура, оборудване и системи.

Финансирането от ЕСИФ ще бъде приоритетно за осигуряване на интермодалността и развитието на комбинирани превози (връзки на морски и вътрешно-водни пристанища и летища с националната ж.п. мрежа), което е предпоставка за развитието на ефективен и екологосъобразен транспорт. Приоритетно внимание ще се отдели на оперативната съвместимост, интелигентните транспортни системи (например Европейската система за управление на ж.п. трафика; системи за таксуване; автоматични устройства за контрол на режима на наблюдение на скоростта; модернизация на информационните системи, гарантиращи сигурност и безопасност и подобряване на организацията на движението в населени места), трансграничните връзки, митническата инфраструктура и оборудване и др. По направленията, които не могат да бъдат напълно завършени до края на 2020 г., с предимство ще се изграждат тези отсечки, които свързват съществуващата инфраструктура с поголемите градски центрове. Ползите от тези интервенции ще имат ефект върху приобщаващия растеж, посредством подобряване на свързаността на регионите и откриването на нови работни места, особено в по-изоставаните региони на страната.

Усъвършенстването на техническите параметри на корабоплавателния път по р. Дунав (отстраняване на критичните участъци по плавателния път¹⁶²), повишаването на безопасността на морските и вътрешните водни пътища, както и изграждането на ИМТ в Русе са приоритетни за страната, съвместно с подобряването на връзките между регионалните пристанища. Това ще създаде условия за оптимално съчетаване и интегриране на различни видове транспорт (вътрешно-воден, железопътен и автомобилен) и ще подпомогне развитието на международната търговия. Важни за страната са и мерките, свързани с подпомагане на морската свързаност и морската и крайбрежна икономика, инвестициите в инфраструктура за акостиране на съдове, пристанищните съоръжения, митническата инфраструктура и оборудване, транспортните връзки с по-изолираните райони и инвестициите, свързани с политиката за модернизация на рибарските пристанища. Приоритетно за довършване са планирани АМ „Струма“ (лот 3) и АМ „Хемус“.

¹⁶⁰ Национална цел 2 „Инвестиции в НИРД в размер на 1.5% от БВП“, Национална цел 1 „Достигане на 76% заетост сред населението на възраст 20-64 г. до 2020 г.“ и Национална цел 4 „Дял на преждевременно напусналите образователната система от 11% до 2020 г. и дял на 30-34 годишните със завършено висше образование - 36% до 2020 г.“

¹⁶¹ Препоръка 7 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

¹⁶²с възможно финансиране чрез механизма за „Свързване на Европа“

Изграждането, рехабилитацията и реконструкцията на републиканска пътна инфраструктура с регионално значение независимо от класа на пътя с цел подобряване на свързаността и достъпността на мрежата от градове и обектите на културното и природно наследство с TEN-T мрежата е изключително важно и с цел интегрирането на територията на страната чрез по-добра достъпност и мобилност - фактор от решаващо значение за повишаване на регионалната конкурентоспособност, растежа и създаването на работни места¹⁶³.

Развитието на екологосъобразни транспортни системи за насърчаване на устойчива градска мобилност е друга област, в която ще продължат да бъдат инвестирани приоритетно средства от ЕСИФ (например третия метродиаметър „Депо Ботевградско шосе – бул. Владимир Вазов – ЦГЧ – ж.к. Овча Купел). Интервенциите ще бъдат насочени към развитието на ефикасни системи за градски транспорт особено в по-големите градски агломерации, включително и оптимизация на инфраструктура и връзки с другите видове транспорт. Финансиране ще се ползва и за изпълнение на мерки за интегриран градски транспорт и повишена градска мобилност в градовете за подкрепа, особено във връзка с осигуряване на достъпа на хора със специални нужди.

Чрез инвестициите в митническа инфраструктура и системи ще бъде осигурена подкрепа за растежа на икономиката, стратегическото внимание към развитието на процесите на външната търговия и финансиране на модернизацията на митническите и гранични пунктове.

От друга страна, е необходимо да бъдат предприети мерки за отчитане и ограничаване на въздействието на транспорта върху околната среда, което следва да се постигне чрез интегриране на политиките по околна среда и политиката по изменение на климата в сектор „транспорт“. В тази връзка се планират инвестиции, насочени към развитие на железопътния транспорт и в частност метрото в гр. София (което представлява интервенция, водеща до подобряване качеството на атмосферния въздух и намаляване на емисиите на парникови газове). Друга интервенция за постигане интегрирането на ПОС и ПИК в сектора е предприемането на мерки за разработване и прилагане на секторни стратегически документи за планиране на ПОС и ПИК в транспорта. От друга страна, автомобилният трафик влияе върху атмосферния въздух, променя глобалния климат и създава шум и отпадъци. За ограничаването на въглеродните емисии в атмосферата са необходими мерки като обновяване на автомобилния парк, насърчаване използването на публичния транспорт и преработката и съхранението на отпадъци от амортизирани превозни средства. Съществува и потребността от преодоляване и максимално ограничаване на негативното въздействие на развитието на транспорта и транспортната инфраструктура върху околната среда и здравето на хората, което е едно от основните предизвикателства за програмен период 2014-2020 г.

В същото време, прилагането на принципите „потребителят заплаща за експлоатацията и поддържането на инфраструктурата“ и „замърсителят плаща“ поставя проблема за адекватни инфраструктурни такси и свързани инвестиции за поддръжка на инфраструктурата, които същевременно да стимулират използването на различни видове транспорт. В средно- и дългосрочна перспектива е необходимо рационализиране на инфраструктурните мрежи и оптимизиране на поддържането им.

Под-приоритет: Преминаване към ниско-въглеродна икономика, енергийна и ресурсна ефективност

Този под-приоритет адресира основните идентифицирани нужди за развитие на „зелена“ икономика, като ще допринесе за подобряване на околната среда и достъпа до финансиране за иновативните МСП, особено за тези, развиващи икономически дейности в областта на нисковъглеродната икономика¹⁶⁴. С оглед на високата енергийна интензивност на българската икономика спрямо средното ниво за ЕС и потенциала за въвеждане на екоинновации, енергоефективни и екологосъобразни производствени технологии във всички сектори на българската икономика е възприет хоризонтален подход при подкрепата на прехода към зелена и енергийно-ефективна икономика (енергийна и ресурсна ефективност и зелени технологии).

Основните области за интервенция ще са насърчаване на енергийната и ресурсна ефективност¹⁶⁵¹⁶⁶ и увеличаване на ползването на ВЕИ за собствено потребление на енергия. В допълнение към мерките за устойчив градски транспорт по под-приоритета за свързаност, ще се инвестира и в подобряване на околната среда в градовете, в частност екологосъобразен подвижен състав. Интервенцията за развитие на устойчива градска мобилност следва да се разглежда координирано в рамките на интегрираните проекти за развитие на устойчиви транспортни системи. В рамките на полаганите усилия за стимулиране на икономическия растеж, основан на иновациите и предприемачеството, предприети са стъпки за насърчаване на иновативни производства в области от особен интерес, в които страната ни има определени конкурентни предимства. Пример в тази насока е приетия Национален план за действие с мерки за насърчаване на производството и ускореното навлизане на екологични превозни средства, включително на електрическата мобилност в Р.България за периода до 2014 г.

¹⁶³ предварително определени на базата на разработена Национална пътна стратегия за периода 2014-2020 г. и методология за приоритизирането им от Агенция „Пътна инфраструктура“

¹⁶⁴ Ще бъдат финансирани определен брой пътни отсечки от национално и регионално значение осъществяващи достъп и връзка с TEN-T мрежата, обекти от природното и културното наследство

¹⁶⁵ Междуведомствена работна група изработва единен подход и структура за координация на програмите за енергийна ефективност и типизирани програми за основните сектори (индустрия, жилищни сгради, публични сгради, енергийна инфраструктура)

¹⁶⁶ Препоръка 7 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

Следвайки приетите европейски стратегически документи в тази перспективна област е приложен интегриран подход, като едновременно с насърчаване на производството се реализират и мерки за стимулиране на търсенето/потреблението на новите екологични превозни средства, приоритетно място сред които заемат електрическите автомобили. Мерките в това направление следва да се разглеждат и като подход за интегриране на индустриалното развитие с принципите на устойчивото развитие. В съответствие с европейската перспектива за устойчиво развитие на този процес и успешното ни позициониране на европейската карта на електромобилността, тези усилия следва да бъдат подкрепени и развити в предстоящия период до 2020 г.

Допълнителни мерки, базирани на интелигентни технологии, ще се прилагат за насърчаване на по-ниска консумация на вода в обществени и частни сгради, в предприятия и в селското стопанство, въвеждане на нови модели и съоръжения за спестяване на вода (включително успоредно с мерки за енергийна ефективност и използване на финансови инструменти), разработването и прилагането на стандартите за използване на водите в различни сектори, а „културата за пестене на вода“ ще се развива за постигането на целите за устойчив растеж.

Основен приоритет за финансиране в селското стопанство ще бъдат инвестициите за ефективно използване на водните ресурси, инфраструктура за напояване, които целят да предотвратят прекомерните загуби на поливна вода. Ще се насърчава изграждането и придобиването на енергийно-ефективни сгради и оборудване в селското стопанство и преработвателната промишленост, както и производството на енергия от ВЕИ за собствена употреба от предприемачите или за енергийно хранене на обектите стопанисване от местните власти. Помощта ще обхване и използването на остатъчни продукти от земеделието (растителни и животински отпадъци) и обработката на отпадъчна дървесина за енергийни цели. Предвиденото подпомагане за залесяване и съхранение на горския фонд ще допринесе за намаляване на вредните емисии от въглерод. Предвидените инвестиции в селското стопанство включват и инвестиции за намаляване и/или оптимизиране на емисиите от парникови газове от сектор селско стопанство. Основните дейности ще бъдат подпомагани най-вече в рамките на интервенциите по Приоритетна област 5Б и 5В на ЕЗФРСР, но и в рамките на Приоритетна област 6Б (малка инфраструктура).

Насърчаването на енергийната и ресурсна ефективност е задължително за увеличаване на конкурентоспособността на българската икономика. В тази връзка и с оглед постигането на целите на Европа 2020 е необходимо да се популяризират значението и ползите от енергийната и ресурсната ефективност и да се инвестира в намаляване на енергийната неефективност, енергоемкостта и енергозависимостта, увеличаването на дела на енергията за собствени нужди от възобновяеми източници и мерки, свързани с изграждане на подобряване ефективността на устойчиви топлоснабдителни мрежи и инсталации и развитие на „умни мрежи“ на ниско и средно напрежение.

Във връзка с интегрирането на насоките за ПОС и ПИК при планирането на интервенциите за намаляване на енергоемкостта и повишаване ефективността на използването на природните ресурси се предвижда подкрепа за внедряване на екоинновации, повишаване на енергийната ефективност в предприятията, внедряване на безотпадни технологии и на съвременни технологии за влагане на отпадъците като суровина в ново производство и/или други алтернативни приложения. Целта е оптимизиране на разходите на предприятията и повишаване на ресурсната им ефективност. Въвеждането на екоинновации, енергоефективни и екологосъобразни производствени технологии, въвеждането на възобновяеми енергийни източници за собствено потребление и прилагането на технологии за производството на екологично чисти продукти, намаляващи негативното въздействие върху околната среда представляват мощен инструмент за решаване на редица проблеми и преминаването към нисковъглеродна икономика, откриването на нови пазарни възможности, създаването и развитието на конкурентни предимства от по-висок ранг, намаляване на суровините и енергийните разходи, намаляване на вредните емисии и т.н. Тези инициативи притежават значителен потенциал за създаването на нови работни места, повишаване производителността на труда, доходите и стандарта на живот, т.е. водят до устойчивост.

Интервенции се предвиждат за внедряване на екоинновации, намаляващи влиянието на селското стопанство и рибния сектор върху качеството на околната среда, както и за разработването на решения и технологии за рециклиране и намаляване количествата на отпадъците. Също така е необходимо интегрирането на интервенциите, фокусирани върху конкурентоспособността на стопанствата, с предоставяне на допълнителни стимули за дейности за възстановяване, опазване и укрепване на екосистемите, както и за ефективно използване на ресурсите и подпомагане на прехода към нисковъглеродна и устойчива от гледна точка на изменението на климата икономика в селското и рибното стопанство и сектора на храните.

Акцент за финансиране в селското стопанство ще бъдат инвестициите в инфраструктура за напояване, които целят да предотвратят прекомерните загуби на поливна вода. Ще се насърчава изграждането и придобиването на енергийно-ефективни сгради и оборудване в селското стопанство и преработвателната промишленост, както и производството на енергия от ВЕИ за собствена употреба. Помощта ще обхване и използването на остатъчни продукти от обработката на дървесина за енергийни цели. Предвиденото подпомагане за залесяване и съхранение на горския фонд ще допринесе за намаляване на вредните емисии от въглерод.

За намаляване на въздействието на риболова върху морската среда, насърчаване преминаването към максимален устойчив улов и постепенното премахване на изхвърлянията се предвижда:

- Подпомагане на окончателното преустановяване на риболовна дейност;

- Иновации, насочени към разработването и внедряването на по-добри риболовни техники и по-висока избирателност на риболовните уреди;
- Инвестиции в оборудване за подобряване на избирателността на риболовните уреди, ограничаване на въздействието на риболова, намаляване на нежелания улов, защита на риболовните уреди от защитени бозайници и птици.

В допълнение ще бъдат подпомагани инвестиции за въвеждане на нисковъглеродни технологии и решения, и увеличаване на енергийната ефективност на дейностите в секторите на рибарството и аквакултурите, включително риболовни кораби, стопанства за аквакултури и преработка на продукти от рибарство и аквакултури. Ще се предприемат дейности за рехабилитация и реконструкция на съществуващи рибарски пристанища, насочени към подобряване на енергийната им ефективност и към модернизация на съоръжения, които ще стимулират разтоварването на целия улов. Тези мерки ще допринесат и към една от специфичните цели на ПМДР (2014-2020) – смекчаване на последствията от изменението на климата, като по този начин се отчитат и Насоките за интегриране на политиката по околна среда и политиката по изменение на климата.

Основна област на интервенция чрез средствата по ЕСИФ, ще бъде подкрепата и насърчаването на енергийната ефективност в обществени и частни сгради, използването на възобновяеми енергийни източници за отопление и охлаждане, икономии на енергия в производството и местното разпределение на енергията (включително модернизация на районни мрежи за отопление/ охлаждане, интелигентни мрежи и измервателни уреди), която ще подпомогне страната в процеса на постигането и адаптирането към международните стандарти за качество на околната среда. Смяната на горивната база в публични и жилищни сгради и в търговски дружества ще доведе и до подобряване на качеството на въздуха в градовете, т.к. ще се намалят изхвърляните в атмосферата газове от отоплението с твърди горива.

Ползите от интервенциите в енергийна ефективност ще бъдат засилени чрез подкрепа за създаване на подходяща среда и финансови стимули за увеличаване на дела на домакинствата, ползващи ВЕИ за собствени нужди; развитие и прилагане на устойчиви енергийни планове за действие в градските райони, включително системи за осветление и интелигентни мрежи. Ще се насърчава и използване на „добри“ практики в областта на оползотворяването и преноса на енергия от ВЕИ чрез подходящи схеми за подпомагане на МСП.

С оглед мултиплициране на ефектите от енергийната ефективност и ползването на ВЕИ, инвестиции, ще бъдат насочени към намаляване на емисиите от парникови газове, особено генерираните в земеделието и рибарството. Ще се насърчават екоинновативни индустрии, технологии, услуги и продукти чрез стимулиране на икономически жизнеспособни подходи за рециклиране на отпадъците. Ще се подкрепя и изграждането на инсталации за оползотворяване на отделения биогаз от депа за неопасни отпадъци. Предмет на интервенция ще бъде и изграждането на инсталации/съоръжения за третиране на утайки от ПСОВ с оглед оползотворяване на метана от утайки на вече изградени ПСОВ и съоръжения за намаляване на съдържанието на вода в стабилизирани утайки с оглед тяхното използване като гориво в промишлени инсталации, при спазване на йерархията на управление на отпадъците.

Под-приоритет: Климат и климатични промени, превенция и управление на риска

Управлението на рисковете от климатичните промени и развитието на публични политики, стратегии и планове за действие за адресиране на природните заплахи и за предотвратяване на вредите от природните бедствия е приоритет, на страната¹⁶⁷. В тази връзка със средства по ЕСИФ ще се финансират мерки, насочени към:

- извършване на необходимите проучвания във връзка с разработването на вторите планове за управление на риска от наводнения;
- извършване на оценка на въздействието на климатичните промени върху водните ресурси и осигуряване на необходимата информация за регулярна оценка на индикаторите за засушаване и недостиг на вода;
- превенция/защита от наводнения чрез изпълнение на мерките от ПУРН като мерки за намаляване на вероятността от наводнения и за намаляване на възможните негативни последици от наводненията във всички сфери на човешката дейност като възстановяване на стари меандри; съгъстяване и модернизиране на мрежата за метеорологичен и хидрометричен мониторинг за получаване на повече и по-надеждни данни за водните количества; намаляване на оттока в естествени или изкуствени отводнителни системи, като разливане, резервиране, повишаване на инфилтрацията и т.н., включително в канали, заливни площи (заливни равнини - полдери), залесяване на бреговете; строителство, модифициране или премахване на съоръжения за резервиране на вода (язовири и други площи за резервиране на вода; промяна или премахване на съоръжения или промяна на каналите, управление на динамиката на седиментите, диги и други; планиране, проектиране и изграждане на системи за ранно предупреждение при риск от наводнения; подобряване на институционалното планиране на действията при аварийни ситуации; промяна в земеползването и устройството на територията; изграждане на защитни съоръжения и водозадържащи обеми; планиране, проектиране и създаване на информационни системи, вкл. за подобряване прогнозирането на риска от наводнения и други. Предвидена е подкрепа, както по

¹⁶⁷ За прилагането на мулти-секторен подход към ползването на средства по ЕСИФ в областта на околната среда и климатичните промени, са разработени „Насоки за интеграция на политиката по околна среда и политиката по изменение на климата във фондовете за КП, ОСП и ОПР за периода 2014-2020 г.“

отношение инвестициите за изграждането на естествени ретензионни, защитни и др. съоръжения за предотвратяване на наводненията и намаляване на щетите от тях - от ОПРР - в населените места и селищните образувания и от ПРСР – в селските райони, така и от ОПОС и ОПРР – по отношение на изграждането на системи за ранно предупреждение съответно във водосборите и в застрашените райони. В рамките на изпълнението на тези задължения ще бъдат изпълнени и част от предвидените в Дунавската стратегия мерки;

- адаптиране на селското стопанство към измененията на климата, недопускане замърсяване на водите с нитрати, фосфати и пестициди, създаване и въвеждане на по-добри технологии/ практики за обработване на почвите, създаване и поддържане на буферни зони;
- насърчаване на по-малкото използване на азотни торове и пестициди, подобряване на практиките за управление на животновъдството с оглед третиране на животинските отпадъци, както и подпомагане редуването на културите в зависимост от климата; инвестиране в органично земеделие;
- намаляване на натиска, засягащ почвата: отнемане на земи и запечатване на почвите (например в „горещи области“ като градската агломерация на София, южното крайбрежие и планинските курорти като Банско, Боровец, Пампорово и др.), водна ерозия, ветрова ерозия, обезлесяване и киселяване на почвата; и подкрепа за управление и подобряване на качеството на почвите, включително и чрез използване на по-малко интензивни земеделски практики;
- изграждане на съоръжения за оползотворяване на отделения биогаз;
- подкрепа за поддържане и опазване на горските ресурси и управление на горите чрез създаване и управление на защитни горски пояси срещу ерозия и пожари.
- мерки за адресиране на екологичния риск в Дунавския регион за постигне на целите, заложи в приоритетна област 4 „Възстановяване и поддържане на качеството на водите“ на Дунавската стратегия за намаляване на хранителните (питателните) нива на река Дунав и за възстановяване на черноморските екосистеми до условия близки на тези от 1960г.;
- в процес на подготовка е създаването на Съвместен комитет за подготовка на макро-регионална програма за изграждане на капацитет и регионална мрежа в областта на интегрираното и устойчиво управление на риска и политиката за териториално развитие на Дунавския регион и за региона на Югоизточна Европа на базата на предстоящ за подписване проект на Меморандум за разбирателство между Министерство на регионалното развитие на Република България, Министерство на регионалното развитие и публичната администрация на Румъния и министъра по федералните, европейските и международни въпроси на Федерална провинция Баден- Вюртенберг за тази цел;
- подобряване на управлението на риска от бедствия чрез създаване на единна база-данни за основните видове бедствия и щетите от тях на територията на Република България и чрез модернизиране на техническото оборудване и системите за съхранение и разпространение на данни и карти на риска при бедствия.
- повишаване на устойчивостта на страната при бедствия, чрез извършване на анализ, оценка и картографиране на сеизмичния, геоложкия риск (свлячища, срутища и активни разломи) и риска от горски пожари, включително разработване на методики за оценка на тези рискове.
- извършване на обследване за изготвяне на технически паспорти и изпълнението на предписаните в тях мерки за повишаване устойчивостта на сеизмично въздействие на сградите на организациите за защита на населението от бедствия и аварии, сгради, използвани за места за настаняване в случай на евакуация и разредоточаване при бедствия, сгради за образование и наука, сгради за обществено обслужване в областта на здравеопазването, обекти за обществено обслужване в областта на социалните услуги, сгради за обществено обслужване в областта на транспорта и електронните съобщения, сгради за обществено обслужване в областта на културата и изкуствата, язовири и прилежащите им съоръжения– общинска собственост.
- подобряване на мониторинга на сеизмичната опасност чрез разширяване на мрежите от сеизмични станции за детайлно изследване сеизмичността на територията на България и прилежащите ѝ чужди територии, с цел периодична актуализация на картите за сеизмично райониране на страната.
- намаляване на последиците от бедствия и промишлени аварии чрез провеждане на специализирано обучение и учения на първите реагиращи и на населението в зоните за аварийно планиране и аварийно реагиране на обектите работещи и/или съхраняващи опасни вещества и материали.
- повишаване на административния капацитет за намаляване на риска от бедствия, чрез разработване и изпълнение на програми за формирането на експертиза за анализ и оценка на риска от основните видове бедствия и непрекъснатото усъвършенстване на знанията и уменията на отговорните служители.
- насърчаване на гражданското участие в дейностите по намаляване на риска от бедствия чрез предоставяне на лесно разбираема и достъпна информация относно риска от бедствия и защитата на населението и провеждане на информационни кампании.

- повишаване на административния капацитет на Секретариата на Консултативния съвет с оглед подобряване на координацията между различни заинтересовани страни при определяне конкретни приоритетни дейности, свързани с управлението на риска.
- повишаване на възможностите на професионалния учебен център в Монтана и на учебните центрове в страната на ГДПБЗН-МВР, чрез развитие на базисната инфраструктура, за осигуряване на по-добро обучение на първите реагиращи и органите за управление, участващи в реагирането и управлението при бедствия.
- насърчаване участието на местните общности в дейностите за намаляване на риска от бедствия чрез инвестиране в развитие на добре оборудвани доброволни формирования, в тяхното обучение и повишаване на квалификацията им.

Ще бъдат реализирани и проекти, допринасящи за управление на рисковете от свлачищни, ерозионни и абразионни процеси чрез създаване на карта и оценка на сценарии за най-вероятните рискове, свързани с промяната на климата, както и създаване на адекватен административен капацитет за справяне с природните бедствия и внедряване на системи за откриване и ранно предупреждение.

Специално внимание ще се обърне на проекти в изпълнение на План за управление на басейна на река Дунав (EUSDR). Не на последно място, ще се адресират и проблемите, свързани с навлизането на инвазивни видове, които са особена заплаха за здравето и за ХВП. Ще бъдат адресирани и рисковете, свързани с пожарите и градушките, които могат да имат негативен ефект върху земеделието.

Под-приоритет: Околна среда и опазване на природното богатство

България изпитва остра необходимост от инвестиции за по-добро управление на водите с цел постигане на по-доброто им екологично състояние, по-висока ефективност на водния ресурс и справяне с последствията върху водите от изменението на климата, както и с оглед постигане на съответствие с нормативната база на ЕС. Детайлното описание на комплексния подход е представено в Насоки за интеграция на политиката по околна среда и политиката по изменение на климата за периода 2014-2020 г.

Управление на водите

Основни компетентни ведомства по изпълнение на политиките в сектор ВиК са Министерство на околната среда и водите и Министерство на регионалното развитие. МОСВ отговаря за опазване качеството на водите и докладва по изпълнението на европейското законодателство в сектора, вкл. Директива 91/271/ЕИО относно пречистване на отпадъчните води от населени места. Басейновите дирекции отговарят за подготовката на Планове за управление на речните басейни и Планове за управление на риска от наводнения. МРР отговаря за прилагане на законодателството, свързано с проектирането на ВиК инфраструктурата, и за стратегическото планиране във ВиК сектора (вкл. разработването на Стратегия за управление на ВиК сектора и разработване на регионални генерални планове). Министърът на регионалното развитие определя със заповед обособените територии и е принципал и собственик на активите на ВиК операторите с държавно участие. Асоциациите по ВиК, създадени със Закона за водите, включват в състава си представители на общинската, областната и държавната власт и са отговорни за управление на активите и възлагане на експлоатацията им на избрания ВиК оператор. От своя страна ВиК операторите отговарят за експлоатацията и поддръжката на активите съгласно сключения с тях договор за управление. Те събират и таксите от потребителите за услугата, която предоставят. ДКЕВР е държавният регулаторен орган в сектора, който одобрява бизнес плановете на операторите и предложенията за формиране на цените за услугата.

Фокусът във водния сектор ще бъде насочен към инвестициите за изграждане на инфраструктура, която е ангажимент на страната за изпълнение на законодателни изисквания и която е в съответствие с Пътната карта за ресурсна ефективност и Плана за опазване на водните ресурси на Европа (Blueprint to Safeguard Europe's Water Resources), както и към изпълнение на необходимите дейности във връзка с планирането на мерките за постигане на добро състояние на пресните и морски води.

Предизвикателство за страната през следващите години ще бъде както изпълнението на планираните мерки в първите ПУРБ за четирите района (Дунавски, Черноморски, Източнобеломорски и Западнобеломорски район), така и изпълнението на редица проучвания и оценки за осигуряване на необходимата информация за извършването на точни и прозрачни оценки на състоянието на водите и въздействието на човешката дейност върху тях при разработването на вторите ПУРБ (2015-2021) и третите ПУРБ (2021-2027) и интегрирането на политиката по водите в селскостопанската, енергийната, регионалната и други политики, при изпълнението на които се създават предпоставките за непостигане на доброто състояние на водите. В процеса на изпълнение на тези проучвания и на проекта, свързан с Директивата за наводненията, ще бъде осигурена координацията между вторите ПУРБ и първите ПУРН.

При управление на системите, както и при тяхното планиране и проектиране ще се прилага регионален подход, в съответствие с регионалните генерални планове за водоснабдяване и канализация и отрасловата стратегия за водоснабдяване и канализация, които се разработват в момента и са в напреднал етап на готовност. Генералните планове са основа за извеждане на приоритетните мерки и дейности, съгласно ангажиментите на България по европейското законодателство и договорените преходни периоди съгласно Договора за присъединяване на страната ни в Европейския съюз.

Първата група от съществените основни мерки в ПУРБ, чрез която ще се подобри състоянието на водите, е пречистването на отпадъчните води от населените места. Тази група мерки изисква значителни финансови ресурси, за които е необходима подкрепа от фондовете на ЕС. Задълженията за изграждане на канализационни системи на населените места са определени с Директива 91/271/ЕИО относно пречистване на отпадъчните води от населени места. Директивата задължава държавите-членки да изградят канализационни мрежи и да осигурят биологично или по-строго пречистване във всички агломерации с над 2 000 е. ж. и да осигурят подходящо отвеждане и пречистване за агломерациите с по-малко от 2 000 е.ж. с изградена канализационна мрежа. Изпълнението на това задължение на България е съобразено с поетите при присъединяването срокове и е предвидено да се подпомогне през програмния период 2014-2020 от ОПОС 2014-2020г. за агломерациите с над 2 000 е.ж. и от ПРСР – за агломерациите с по-малко от 2 000 е.ж., разположени в селски райони. Приоритет в изграждането на инфраструктура ще бъдат агломерациите с над 10 000 е.ж., като за всички агломерации освен осигуряването на необходимото ниво на пречистване, приоритет ще бъде и доизграждане на канализационната мрежа.

С изпълнението на изграждането на канализационни системи по ОПОС ще бъде реализирани дейности от приоритетна област „Опазване и възстановяване на водите“ от стратегията на ЕС за Дунавския регион, които предвиждат изграждане и модернизация на пречиствателни станции за отпадъчни води, както и алтернативни технологии за събиране и пречистване на отпадъчните води в селски райони, които могат послужат и като буферни ивици за задържане на биогенни елементи. При изпълнение на мерките в тази група ще се прилагат иновативни решения на модерни, икономически обосновани начини на пречистване, както и изграждане на децентрализирани системи за отвеждане на отпадъчни води, при доказване на тяхната целесъобразност и ефективност. През 2012 г. е одобрен Национален план за действие по изменение на климата за периода 2013 – 2020 г. (одобрен с РМС № 439/01.06.2012 г.), в който е предвидено при третирането на битови отпадъчни води в големи пречиствателни станции (с капацитет над 50 000 е.ж.), при които е технико-икономически обосновано, да се изградят съоръжения за оползотворяване на биогаза, което също е предвидено да бъде подпомогнато със средства от ОПОС.

Втора група от съществените основни мерки в ПУРБ са тези за осигуряване на чиста и безопасна питейна вода за населението, чрез изпълнение на задълженията по Директива 98/83/ЕО относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека. Изпълнението на задълженията по Директивата изисква изграждане на съоръжения за пречистване на питейните води, (ПСПВ), изграждане, реконструкция и модернизация на водопроводна мрежа или ако е икономически по-ефективно, чрез изграждане на нови водовземни съоръжения. Допълващи тази цел са мерките за повишаване на ефективността на ползване на водите, чрез намаляване на загубите на вода във водопреносните мрежи и чрез изграждане на съоръжения, включително зелена инфраструктура за осигуряването на питейна вода в сухите периоди в годината, с което ще бъде постигнато и намаляване на населените места с режим във водоснабдяването и изпълнението на целите на Стратегия Европа 2020 за ефективно използване на ресурсите и целите за адаптация към изменението на климата. Изпълнението на тези мерки е предвидено да бъде подпомогнато от ПРСР в селските райони и от ОПОС – в рамките на интегрираните проекти по ВиК. Предвидена е и подкрепа по ОПРР за подобряване на ресурсната ефективност, включително в областта на водите, в рамките на инвестициите за подобряване на околната среда в градски райони. При изпълнение на мерките в тази група ще се акцентира върху осигуряване на условия за прилагане на регионален подход при управление на системите, както и регионален подход за тяхното планиране и проектиране, в съответствие с изискванията на европейското законодателство; реализиране на програми за намаляване загубите на вода; рехабилитация на съществуващите и изграждане на нови водопроводи и съоръжения в и извън населените места с използване на съвременни материали и технологични решения; изграждане на пречиствателни станции за питейни води; приоритетно насочване на инвестиции в райони с установен или прогнозиран воден стрес; прилагане на иновативни решения в отрасъла и др.

За изпълнението на всички предвидени дейности по изграждане и модернизация на водоснабдителни и канализационни системи, от съществено значение е успешното приключване на реформата в отрасъл ВиК и гарантиране на устойчивото управление на ВиК инфраструктурата в страната. Основа за реформата във водния сектор, включително отрасъл „Водоснабдяване и канализация“ беше поставена с приетата от Народното събрание през 2012 г. Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор. Предстои приемането и на отрасловата стратегия за ВиК. В тази връзка ОПОС 2007-2013 г. финансира подготовката на редица документи (стратегия, подзаконови нормативни актове) и мерки необходими за реализиране на реформата (създаване на единна информационна система, дейности за укрепване капацитета и др.), които ще бъдат изпълнени през тази и следващите години.

Трета група мерки са всички мерки в селските райони свързани намаляване на въздействието от селскостопанската дейност върху водите. Това са мерките за предотвратяване и намаляване на замърсяването с нитрати от земеделски източници, пестициди и други препарати за растителна защита, както и мерките свързани с хидроморфологични изменения на повърхностните водни тела в резултат или за целите на селскостопанското производство. Тази група мерки е предвидено да се подпомага от ПРСР.

Четвърта група мерки са мерките свързани с осигуряване на ресурсната ефективност както в сектор ВиК, така и в селското стопанство и индустрията, които са и елемент от мерките за адаптация към климатичните промени. Тази група мерки са свързани с намаляване на загубите на вода в съществуващите водоснабдителни (включително напоителни) системи и мрежи, така и с въвеждането на водоспестяващи технологии и други

иновативни решения и е предвидено да се подпомага от ПРСР в селските райони, от ОПИК – в индустрията и от ОПОС – във Вик сектора.

Петата група мерки, които ще допринесат за намаляване на замърсяването на водите от индустрията, е насочена към събиране и пречистване на отпадъчните води от индустрията, включително въвеждането на иновативни технологии намаляващи емитираните замърсяващи вещества на място в съответното предприятие. Тази група мерки е предвидено да се подпомага от ОПИК.

Шеста група мерки е свързана с осигуряване на необходимата информация за подобряване на управлението на водите - както за оценка на въздействието на човешката дейности и състоянието на водите, така и за планирането на точните мерки на вярното място и оценка на постигнатия ефект от изпълнение на мерките. Това са мерки, свързани с изграждане и оборудване на съответстващи на изискванията на директивите системи за мониторинг на водите и технологично обезпечаване на мониторинговите изследвания, както и мерки, свързани с изграждането на информационни системи и модели за управление на водите. Тази група мерки е предвидено да се подпомага от ОПОС.

Седма група мерки, но не последна по значение за реализиране на политиката по водите, е извършването на проучвания и оценки за състоянието на водите и значимите въздействия от човешката дейност върху тях, които, заедно с мониторинга на водите, са основа за разработване на координирани и интегрирани ПУРБ и ПУРН (в следващия цикъл на планиране), както и за интегриране на мерките от Морската стратегия за постигане на добро състояние на Черно море, която е в процес на разработване и ще започне своето действие от края на 2015 г.

Рамковата директива за морска стратегия надгражда изискванията на РДВ по отношение постигане на „доброто състояние“ на морските води и установява политика насочена към постигане и поддържане на „добро състояние на морската околна среда“ чрез разработване и приемане най-късно до 2015 г. на морски стратегически план за Черно море (национална морска стратегия) с програми от мерки за постигане и поддържане на „добро състояние на морската околна среда“ най-късно до 2020 г. Директивата формулира и една цел с общоевропейско измерение – определяне и изграждане на представителна мрежа от защитени зони в морските акватории от Натура 2000. Във връзка с разработването на посочените документи е предвидена подкрепа от ОПОС¹⁶⁸. Изпълнението на конкретните мерки, които ще бъдат включени в морски стратегически план за Черно море (по отношение замърсяването от кораби, от пристанищни съоръжения и от други морски отпадъци, както и от добива на нефт и газ) ще бъдат подпомагани от КФ (ОП Транспорт). В допълнение дейности по усъвършенстване на знанията за състоянието на морската среда с оглед установяване на програмите за мониторинг и програмите от мерки, предвидени в Рамковата директива за морска стратегия, както и дейности по защита на морската среда, ще могат да бъдат подпомагани от ЕФМДР.

В посочените по-горе мерки са включени и мерките, осигуряващи подобряване на състоянието на водите във всички райони за басейново управление, които са споделени със съседните държави, включително необходимата трансгранична координация - в рамките на разработване на плановете в изпълнение на РДВ и Директивата за наводненията.

Управление на отпадъците

Бъдещите предизвикателства в сектора са свързани основно с постигане на целите за:

- предотвратяване образуването на отпадъци,
- увеличаване на дела на отпадъците, които са преминали през подготовка за повторна употреба и/или през рециклиране
- намаляване на количеството на биоразградими отпадъци, предназначени за депониране.

Усилията ще се насочат приоритетно към осигуряване на финансиране на мерки за подобряване на тези компоненти от системите за управление на битовите отпадъци, както и на мерки, насочени към осигуряване на подходящо третиране, оползотворяване и обезвреждане на битовите отпадъци, при спазване изискванията на Директива 2008/98/ЕО (Рамкова директива за отпадъците), установяваща йерархия при управление на отпадъците и насочени към изпълнение на целите, заложи в националното законодателство и това на ЕС.

Съществен ресурс от средствата по ЕСИФ ще бъде насочен към интервенции за по-добро управлението на отпадъците, съобразно йерархията за управлението им и с оглед постигане на по-висока ефективност на този ресурс. Инвестициите ще бъдат насочени към дейности по разширяване/подновяване на системите за събиране на битови отпадъци, като приоритет са общинските системи за разделно събиране на биоразградими отпадъци. Ще се инвестира и в изграждането на центрове за подготовка за повторна употреба на битови отпадъци, изграждане на инсталации за предварително третиране на битови и опасни отпадъци (от потока битови отпадъци), изграждане на анаеробни и/или компостиращи инсталации за биоразградими отпадъци и на анаеробни и/или компостиращи инсталации за зелени отпадъци. Със средства от ЕСИФ ще се финансира и изграждането на инсталации за оползотворяване на биогаза в регионални депа за битови отпадъци и в стари общински депа за неопасни отпадъци чрез производство на електрическа енергия или чрез улавяне и изгаряне; в

¹⁶⁸ Национална морска стратегия, Програма за мониторинг на състоянието на морската околна среда и Програма от мерки за постигане на добро състояние на морската околна среда

поетапно закриване и рекултивация на общински депа за неопасни отпадъци, които не отговарят на нормативните изисквания. както и общи мерки, насочени към предотвратяване и намаляване образуването на отпадъците.

Биологично разнообразие и НАТУРА 2000

Друга област на подкрепа ще бъде опазването и възстановяването на биологичното разнообразие в мрежата НАТУРА 2000. Ще продължат дейностите по проучване и картиране на разпространението и състоянието видове и местообитания в защитени зони от НАТУРА 2000 в акваторията на Черно море, както и тяхното опазване. Ще се финансира и изпълнението на мерки от идентифицираните в Националната приоритетна рамка за действие по Натура 2000 (PAF), например разработване/актуализация и прилагане на План/приоритетни Планове или други релевантни инструменти за управление на Защитените зони, с цел да се подпомогне изпълнението на ангажиментите по Директива 92/43/ЕИО за запазване на природните местообитания, мерки за опазване, поддържане и възстановяване на видове и местообитания (напр. изграждане на зелена инфраструктура), за проучване на разпространението, оценка на състоянието и опазване на видове и местообитания в 33 от Натура 2000 в акваторията на Черно море, мерки за подкрепа на структурите за управление на мрежата НАТУРА 2000, мерки за подпомагане на заетостта на населението в Защитените зони и др. Предвидена е подкрепа и за системи за мониторинг и докладване на биоразнообразието¹⁶⁹, вкл. инвестиции в оборудване.

Не на последно място, планира се подкрепа за информационни и комуникационни мерки за мрежата Натура 2000, както и мерки, свързани с изпълнението на Стратегията на ЕС за биоразнообразието към 2020 г. (за борба с инвазивните чужди видове, изграждане на информационна система за генетичните ресурси и традиционни знания за тях, подобряване на знанията за екосистемните услуги и други).

С цел опазване и възстановяване на морското биологично разнообразие и екосистеми в рамките на устойчивите риболовни дейности ще бъде подпомагано: събирането на отпадъци от рибари; изграждането и модернизацията на съоръжения за опазване на морската флора и фауна; подготовката на планове за опазване по отношение на обекти по „Натура 2000“, повишаването на осведомеността по въпросите на околната среда и други. Чрез подпомагането на тези дейности се допринася към изпълнението на Насоките за интегриране на политиката по околна среда и политиката по изменение на климата. Подобряването на финансовата обезпеченост на дейностите по събирането на данни за управлението на рибарството и контрола на рибарството, какво и повишаването на административния капацитет в тази насока, също ще допринесат за възстановяването на морската среда.

Интегрирането на политиката по околна среда и политиката по изменение на климата за сектора ще бъде постигнато чрез осигуряване на подкрепа за инвестиции в (еко)иновативни и други решения, намаляващи въздействието на аквакултурите върху околната среда като: екстензивни, аквакултури предоставящи екосистемни услуги, вкл. опазването и подобряването на околната среда, биологичното разнообразие и управлението на ландшафта и традиционните характеристики на зоните, възстановяване наличните изкуствени водоеми/лагуни, използвани за производство на аквакултури, чрез премахване на утайките или евентуални мерки за предотвратяване на отлагането на утайки, подобряване и осъвременяване, свързани със здравето на животните и хуманното отношение към тях, включително закупуване на оборудване за предпазване на стопанствата от диви хищници. Важен акцент в насърчаването на развитието на аквакултурите през периода 2014-2020 г. ще бъде подпомагането на биологичната аквакултура.

В рамките на агро-екологичните цели основен приоритет ще бъдат мерките за опазване на биологичното разнообразие в земеделските земи с висока природна стойност и зоните от Натура 2000. Земеделските производители ще бъдат насърчавани за поддържане на ландшафта и извършване на земеделска дейност в необлагодетелстваните райони. Помощта ще бъде насочена и към поддържане на традиционните екстензивни земеделски практики, предотвратяване на ерозионни процеси в почвата и опазване на почвеното плодородие. Предвижда се подпомагането на непродуктивни инвестиции и инвестиции за изграждане на съоръжения за съхранение на оборски тор и правилното му оползотворяване. Приоритет ще бъде и оползотворяването на потенциала на страната за развитие на биологично земеделие. Ще се подпомага залесяването и устойчивото управление на горските ресурси с акцент върху превенцията на горите от пожари, както и опазването на биоразнообразието при спазване на изискванията на НАТУРА 2000 за гори. За да се подсигури усвояването на агро-екологичните мерки ще се наблегне на подобряване на информираността, обучението и консултациите на земеделските производители по отношение на изискванията за устойчиво управление на природните ресурси. Ще се финансират мерки, свързани с опазване, популяризиране и развитие на културното и природно наследство, както и мерки за стратегическо и инвестиционно планиране. Планира се и финансиране на пилотни и демонстрационни проекти, свързани с прилагането на земеделски дейности, целящи опазването на околната среда. Тези действия ще се реализират по Приоритети 1, 4 и 6 на ПРСР.

Качество на атмосферния въздух

Подобряването на качеството на въздуха в градовете (от гледна точка на замърсители) е основно предизвикателство. Анализът на изготвените от общините общински програми за намаляване нивата на замърсителите и за достигане на установените норми по чл. 27 от Закон за чистотата на атмосферния въздух

¹⁶⁹ Съгласно чл. 17 от Директива 92/43/ЕИО за местообитанията и чл. 12 от Директива 2009/147/ЕО за опазване на дивите птици

показва преобладаващо влияние на битовото отопление с твърди горива и на транспорта. Съгласно Насоките за интегриране на ПОС и ПИК във фондовете за КП, ОСП и ОПР за периода 2014 –2020 г., предвидено за финансиране е изпълнението на мерки, свързани с подновяване и разширяване на системите за устойчив градски транспорт, развитие на железопътната система (железопътната TEN-T мрежа) и други мерки, съгласно общинските програми за намаляване нивата на замърсителите и за достигане на установените норми. Финансирането ще се осигури от ОПРР за интервенции, отнасящи се основно до устойчив и интегриран градски транспорт, отговарящ на европейската нормативна уредба за вредни емисии от двигателите и използване на алтернативни ЕИ в градския транспорт (транспортни средства, които не емитират или емитират по-малки количества прахови частици и намаляват консумацията на енергия), като те са комбинирани с други мерки от общинските програми (напр. създаване на подходящи модели за регулиране на трафика в населените места, където е подходящо). ОПТТИ ще осигури финансиране на дейности, свързани с развитието на железопътната система, вкл. и мерки, свързани със Столичното метро. ОПОС ще подкрепя мерки, свързани с укрепване капацитета на институциите, отговорни за прилагане на политиката по опазване на околната среда и необходими за изпълнение на законодателните ангажименти и изисквания. Във фокус са и дейности по техническо обезпечаване на мониторинга и контрола на компонентите на околната среда - система за мониторинг на въздуха, вкл. инвестиции в оборудване, както и система за инвентаризация на емисии на парникови газове, в т. ч. проучвания за установяване на специфични за страната емисионни фактори и показатели. По този начин ще се гарантира покриване на изискванията на Рамковата конвенция на Обединените Нации по изменение на климата и Протокола от Киото.

Други приоритетни мерки за финансиране по ОПОС са свързани с изграждане на съоръжения за оползотворяване на отделения биогаз (към ПСОВ, дѐпа). Изискванията са съгласно Рамковата директива за отпадъците 2008/98/ЕО и са свързани с изпълнение на ангажиментите на държавите-членки за намаляване на емисиите на въглероден диоксид.

Във връзка с Насоките за интегриране на ПОС и ПИК се предвижда финансиране на дейности по газифициране на обекти, финансирани по ОПРР, когато е препоръчано в обследването за енергийна ефективност. Предвижда се ОПРР, ОПИК и ПРСР да осигуряват финансиране за подобни дейности, съгласно решението за обхвата им. По ОПРР ще се подпомагат и мерки по реконструиране и модернизиране на пътната и улична мрежа, както и тротоарните настилки на територията на населените места, вкл. изграждане на велоалеи, но само в рамките на Интегрирания план за градско развитие и възстановяване и то в рамките на строителните граници на града и в определените зони за въздействие. Всички тези мерки са необходими за изпълнение на ангажиментите и изискванията към държавите-членки за подобряване качеството на въздуха.

Част от необходимите интервенции са насочени към намаляване на емисиите от промишлеността и като резултат – подобряване качеството на околната среда и в частност на атмосферния въздух (вкл. прах от големи горивни инсталации за подобряване качеството на въздуха). Замърсяването с прахови частици е много сериозен проблем, характеризиращ се с традиционно високи нива за територията на цялата страна. В тази връзка финансиране е предвидено да се осигури от ПРСР – за предприятия в обхвата на Директива 2010/75/ЕО за емисиите от промишлеността, които са от сектор селско стопанство, и от ОПИК – за останалите предприятия в обхвата на Директивата.

Засилване на административния капацитет на органите, ангажирани с прилагане на политиката по околна среда

През програмния период 2014-2020 г. ще продължат усилията в посока осигуряване ефективното управление на сектор „околна среда“. Приоритетно ще се изпълняват мерки за подпомагане укрепването на капацитета на институциите, отговорни за прилагането на политиката по опазване на околната среда чрез осигуряване на специализирано техническо оборудване, внедряване на информационни системи, необходими за осъществяване на ефективен контрол на компонентите на околната среда, обучения на служителите, обмяна на опит и други.

Приоритет: Добро управление и достъп до качествени обществени услуги

Развитието и прилагането на концепцията за „добро управление“ в страната е ключов фактор за постигането на приобщаващ, интелигентен и устойчив растеж. В рамките на този приоритет, попадащ в обхвата на ТЦ 2 и ТЦ 11, инвестициите по линия на ЕСИФ ще бъдат използвани за постигане на оптимална институционална среда и предоставяне на качествени публични услуги от администрацията и съдебната система, в подкрепа на цялостните усилия за подобряване на икономическия растеж, конкурентоспособността и качеството на живот. Като ключови елементи, в които ще се инвестират средствата от ЕСИФ, са изведени: прозрачността и партньорството в управлението; постигането на ефективност и ефикасност на администрацията и съдебната система и ориентираност към нуждите на гражданите и бизнеса, включително намаляването на административната тежест; електронното управление и правосъдие¹⁷⁰; капацитетът за разработване, развитие, координация и изпълнение, мониторинг и оценка на политиките на всички нива на управление; както и професионализмът и мотивацията на човешките ресурси в администрация и съдебна система (институционален капацитет).

¹⁷⁰ Препоръка 5 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

Под-приоритет: Административна ефективност и качествена съдебна система

Административната реформа през периода 2014-2020 г. ще допълни вече предприеманите действия за оптимизиране на структурите и избягването на дублиращи се функции с нови мерки за подобряване на вътрешната организация, координацията и управленските практики, за засилване на процеса по разработване и провеждане на политики, както и за тяхното изпълнение, мониторинг, контрол и оценка. В тази сфера средствата от ЕСИФ ще бъдат насочени към финансиране на мерки за оптимизиране на взаимодействието и координацията между структурите на централните, областните и общински администрации; въвеждането на практики и стандарти за управление на качеството и развитието на резултатно-ориентирана администрация; подобряване на качеството и достъпността на административните услуги за гражданите и бизнеса, от които с приоритет тези за намаляване на административната тежест; въвеждането на инструменти и процедури за мониторинг и оценка на публичните политики; и управлението и развитието на човешките ресурси в администрацията, както и изпълнението на стратегиите за тях. Фокусът ще бъде върху продължаване на реформата на съдебната система и повишаване на нейното качество, ефективност и ефикасност.

България ще подкрепи **консолидирането на административните структури** на централно и териториално ниво като една от най-важните стъпки в процеса на оптимизиране на административните дейности, спестяване на бюджетни разходи и по-ефективно прилагане на публичните политики. С интеграцията на структурите на териториално ниво ще се подобрят условията за поетапна децентрализация на държавното управление. В тази област по линия на ЕСИФ ще бъдат подкрепени инициативи както за извършване на генерални прегледи на публичните политики, с които ще се подобри и структурата на държавната администрация по тяхното прилагане, така и за изграждане на **капацитет за по-добро планиране на политиките и стратегиите, и финансовото им управление**. В централната власт ще се извърши концентрация на функциите, типични за общата администрация, с което ще се спести значителен ресурс на държавата и ще се повиши административната ефективност. В дейността на общинските администрации ще се подкрепя въвеждането на механизми, чрез които да се повиши унифицирането на структурите и работните процеси и респективно да се ускори процесът по изграждане на местен капацитет за управление на децентрализирани функции в областта на образователните, здравните и социалните услуги. Ще се подпомогнат общините за по-добро управление на програми и проекти, както и за привличане на външни инвестиции и осигуряване на благоприятен бизнес климат на местно ниво. Най-често предоставяните услуги за бизнеса на общинско ниво ще бъдат стандартизирани, с което допълнително ще се намали административната тежест и ще се подобри бизнес средата. Ще се търсят ефективни подходи на областно и най-вече общинско ниво за превенция, управление на рисковете и справяне с последствията от природни и др. бедствия и аварии.

Основно предизвикателство в България е по-доброто обвързване на процесите на **стратегическо планиране и програмното бюджетиране**. С подкрепата на фондовете на ЕС се предвижда поетапно въвеждане на системи за управление и оценка на изпълнението в администрацията, които да са основани на ясни индикатори за постигане на всички нива – ключови индикатори на ниво организация, индикатори на ниво дирекция и индикатори на ниво служители. Администрацията в Република България ще вложи инвестиции за въвеждането на резултатно ориентиран държавен бюджет. В тази връзка се планира провеждането на редовни прегледи на ефективността и ефикасността на програмите и стратегиите. С подкрепата на ЕСИФ в администрацията последователно ще се внедряват практики и стандарти за управление на качеството и повишаване на прозрачността ѝ. За да се подобри вътрешната ефективност ще се насърчава въвеждането на модели за самооценка и оценка на структурите в администрацията.

Ще се насърчава засилване на участието на социално-икономическите партньори и гражданското общество в управлението чрез финансиране на интегрирани проекти за партньорство при разработването, прилагането, мониторинга и оценката на политиките и за подобряване на процеса на провеждане на обществени консултации. С подкрепата на фондовете на ЕС ще се ускори отварянето на информационните източници и ще се предоставя достъп до информация, за събирането и генерирането на която са използвани средства от държавния бюджет или европейски средства (open data). Повишената прозрачност ще съдейства за увеличаване на възможностите за ефективен граждански контрол върху дейността на администрацията, което е ключово за въвеждането на принципите на добро управление в България. С подкрепата на фондовете на ЕС могат да бъдат идентифицирани дейности за аутсорсинг, които да доведат до намаляване на средствата за тяхното осъществяване и повишаване на качеството им. Ще бъде направена детайлна оценка на възможното прехвърляне на публични функции на правни субекти извън администрацията. Важен елемент на доброто управление е прилагането на механизми за намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса, включително с оглед противодействие на корупцията и справянето със сивата икономика. В тази връзка подкрепата на фондовете на ЕС е от съществено значение и ще бъде насочена към **въвеждането на интелигентното регулиране и подобряване на бизнес средата**, както и на **практики за противодействие на корупцията и справянето със сивата икономика**. Административната тежест ще се сведе до минимум, включително чрез ограничаване на прекомерното регулиране (gold plating) при транспонирането на законодателството на ЕС. Ще се предприемат мерки за намаляване на бюрокрацията чрез създаване и използване на общи информационни системи и въвеждане на практики за обмен на информация и данни между администрациите. Ще се окаже активна подкрепа за въвеждане на оценката на въздействието като ключов инструмент за измерване на ефекта от въвеждане на нови регулации и осъществяване на политики, а също и като механизъм за по-високо ниво на устойчивост на действащи норми.

Също така ще се насърчи създаването на устойчиви практики за извършване на съвместни проверки от контролни и инспекционни органи. Ще се насърчават мерки за по-ефективно функциониране на регулаторните органи, комисиите за защита на конкуренцията и правата на потребителя и други. В областта на правилното и ефективно възлагане на обществените поръчки ще бъдат насърчавани мерките за въвеждане на електронни обществени поръчки, включително хардуерно и софтуерно обновяване на Регистъра на обществените поръчки и Портала за обществени поръчки, подобряване на прозрачността и предотвратяването на нередности при осъществяването им, повишаване на качеството и устойчивостта на административния капацитет на Агенцията по обществени поръчки.

Особен акцент ще бъде поставен върху продължаване на реформата на съдебната система и повишаване на нейната ефективност и ефикасност. Това ще бъде постигнато чрез интервенции за:

- гарантиране наличието на достъпна, достоверна и унифицирана съдебна статистика;
- изграждане на необходимия капацитет за стратегическо планиране, управление на процесите в съдебната система, включително адекватна съдебна карта и унифициране на съдебната практика;
- функциониране на качествени системи за управление на човешките ресурси и натовареността, включително чрез насърчаване на алтернативни способи за решаване на спорове (медиация и арбитраж);
- подобряване на координацията между органите на съдебната власт, правораздавателните и правоприлагащите органи;
- подобряване на взаимодействието с гражданското общество, което да доведе до по-активното му включване в разработването на политики, засягащи съдебната система, включително прозрачност и комуникация;
- изграждането на капацитет за управление на проекти, финансирани със средства от ЕС и други финансови източници.

Финансиране от ЕСИФ ще се използва също така за подобряване на управлението на човешките ресурси в администрацията и съдебната система, включително и на база опита на други държави-членки на ЕС. Ще се подкрепи по-доброто планиране на нуждите от служители, въвеждането на по-бързи и ефективни методи за подбор. Ще бъдат направени инвестиции в обучения, обменни програми и стажове, участие в мрежи за сътрудничество и партньорство, които да допринесат за подобряване на експертния капацитет на служителите, за тяхното кариерно развитие и мотивация. Ще се вложат усилия за въвеждане на система за приемственост, разширяване на мобилността, развитие на менторските, наставническите и коучинг програми. На институциите ще се окаже подкрепа за реализация на иновативни практики за подобряване на работната среда, както и за привличане, мотивиране и задържане на квалифицираните служители.

Интервенциите ще бъдат насочени към насърчаване на развитието на административния капацитет и съдебната система, включително в областта на управлението, координацията, мониторинга, контрола и одита на средствата от ЕС; координацията за изпълнение на ангажиментите на страната, произтичащи от европейското членство и засиленото участие на България в процеса по вземане на решения в ЕС. Водещите публични институции за обучение на администрацията и на служители и магистрати в съдебната система – ИПА и НИП ще бъдат реформирани като се укрепи техния капацитет за изследователска дейност и се усъвършенстват програмите и методите на обучение. Ще се насърчат инициативи за въвеждане на „зелена“ администрация.

Под-приоритет: Достъп до качествени обществени услуги и ефективно прилагане на електронното управление и правосъдие

Осигуряването на ефективност, прозрачност и качество на предоставяните услуги е свързано с необходимостта от осигуряване на условия за електронен обмен на данни и документи с гражданите и бизнеса в рамките на администрацията и съдебната система, адаптиран към потребностите на потребителите и гарантиращ достъпа до регистри, бази данни и информация. Приоритетни за България ще бъдат пълната електронизация и осигуряването на по-лесен достъп до услуги за гражданите и бизнеса, в т.ч. административни услуги чрез създаване на интегрирани центрове за административно обслужване на ниво общини и области, както и въвеждането на електронното правосъдие.

Администрацията ще се насочи към опростяване и рационализиране на административните процедури, осигуряване на оперативна съвместимост между съществуващите системи, служебен обмен на информация и документация и въвеждане на интегрирани административни услуги. Интегрираното административно обслужване ще се извърши след цялостна оптимизация и реинженеринг на работните процеси при предоставяне на административни услуги. Ще се насърчи въвеждането на услуги от типа „епизоди от живота“ и „бизнес събития“. Предвидя се реализацията на инициативи за подобряване на процесите по обслужване на граждани и юридически лица.

Инвестициите в електронното управление на България, като част от хоризонталния стратегически приоритет за постигане на добро управление, също реално ще допринесат за по-нататъшен растеж. Тези инвестиции ще бъдат насочени към разработването на методики за управление и инструменти на електронното управление, доизграждането на „облачна“ инфраструктура, на фронт офиси по места и единен системен интегратор на електронното управление, осигуряването на качествена структурирана информация във всички звена на държавната администрация, разработването на секторни и комплексни електронни услуги за гражданите и бизнеса, както и мерки, гарантиращи изграждането на е-здравеопазване, е-образование, е-възлагане и е-правосъдие, фронт офиси по модела „услуги на едно гише“ за гражданите и бизнеса. Създаването и

доразвиването на електронни услуги и секторни информационни системи изисква и предприемането на допълнителни мерки за дизайн и редизайн в съответствие със секторните стратегии на отделните секторни министерства. Част от инвестициите ще бъдат насочени и към проектиране и прототипиране на иновативни инструменти за Електронното управление, в частност за автоматизация на софтуерното инженерство, облачни и грид технологии, обработката на знания, географски информационни системи.

Предвижда се осигуряване на лесен и удобен достъп до администрацията за лица от уязвимите групи и такива, пребиваващи в отдалечени райони, като освен физическия достъп до звената за услуги ще се реализират и инициативи за създаване на мобилни групи от служители, които да извършват посещения на място с оглед предоставяне на услуги. В тази област ще се насърчат иновативни и съвместни проекти между няколко администрации. Фокусът на интервенциите за доизграждането и развитието на електронното управление ще бъде поставен върху реалните нужди на потребителите чрез определяне на предпочитаните услуги, начина на тяхното предоставяне и осигуряване на възможност за обратна връзка и въздействие, като се отчитат готовността и възможностите на държавната администрация да ги предостави. Приоритет ще бъде въвеждането на централните информационни системи (ОЦА и ОМА) на електронното управление, необходимите междусекторни системи, както и на ключови системи в отделни сектори (например е-здравеопазване, е-образование, е-митници, и е-идентификация).

По този начин ще се премахне дублирането на функции и значително ще се намалят разходите за администрацията, ще се гарантира прозрачност и проследяемост на процесите, ще се подобри качеството и достъпността на услугите за гражданите и бизнеса в съответните сектори, ще се създадат реални условия за намаляване на корупцията, включително и чрез използването на съвременните форми и добрите практики на държавите-членки на ЕС. Ключов елемент на антикорупционните мерки ще бъдат интервенциите в областта на обществените поръчки. Ще се подкрепи създаването на техническа възможност за електронна подготовка и възлагане на обществени поръчки. Предвижда се въвеждане на висока степен на електронизация на обществените поръчки, което ще подпомогне предотвратяването на нередности, ще засили прозрачността и ще подобри средата за предприемачество.

Чрез въвеждането на електронното правосъдие ще се повиши не само достъпа до ефективно правосъдие и качеството на работа на съдебната система в отговор на нуждите на гражданите и бизнеса, но и ще се ускорят реформите по отношение на отчетността и прозрачността, разпределение на делата, натовареността на магистратите и сроковете. Информационните технологии също така биха могли да имат принос към борбата с корупцията и конфликта на интереси, вътрешната координация и уеднаквяването на съдебната практика.

Електронното управление и правосъдие, качествените и ефективни услуги за гражданите и бизнеса, както и високото ниво на професионализъм и мотивация на човешки ресурси в администрацията и съдебната система, се явяват значителни предизвикателства за страната¹⁷¹. В този смисъл, интервенциите за Приоритет „Добро управление и достъп до качествени обществени услуги“ ще адресират не само установените в анализа потребности, но също така конкретни за страната препоръки на Съвета¹⁷².

При програмирането и изпълнението на мерките, свързани с осъществяване на целите, заложи в Приоритет Добро управление и достъп до качествени обществени услуги, ще се спазват изискванията за интеграция на политиката за околна среда и политиката за изменение на климата. В съответствие с новите тенденции в областта на ПОС и ПИК (ресурсна ефективност, смекчаване последиците от изменението на климата и адаптацията към него, устойчивост към природните бедствия, както и превенция и управление на риска), мерките, свързани с административната ефективност и качествена съдебна система ще включват изграждането на култура и създаването на организация за намаляването на употребата на хартия, за въвеждане на разделно събиране на отпадъците, използване на рециклирана хартия и провеждане на други зелени инициативи. Осъществяването на доставки на нискоенергоемко оборудване при въвеждането на електронното управление и правосъдие ще повиши енергийната ефективност и ще намали емисиите на CO₂. Чрез въвеждането на достъп до информация за служебно ползване и електронни услуги за гражданите ще бъде намалено използването на хартиени носители.”

Пространствено измерение и политики за местно развитие

Териториалното измерение на политиката на сближаване е със засилен фокус през следващия програмен период. Съгласно чл. 16 от проекта на общ регламент страните-членки трябва да спазват тематична концентрация и съответствие с препоръките на Съвета, но възползвайки се от специфичния териториален потенциал и вземайки предвид националните и регионални нужди.

Отчитайки нуждата да се ускори развитието на българските региони, като се използва неоползотворения потенциал на територията и да се осигури балансиран и устойчив характер на това развитие с оглед постигане на дългосрочен растеж и заетост, Споразумението за партньорство формулира стратегическо териториално измерение, насочено към териториална концентрация и координация, включващо политиките за градските, селските, рибарските райони, както и териториалните измерения на приоритетните секторни политики. Целта е

¹⁷¹ идентифицирани като фактори за растеж 1 и 3 от Националната програма за реформи.

¹⁷² Препоръка 2, 6 и 7 на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България 2013 – 2016 г.

да се ускори развитието на българските региони, като се използва и неоползотвореният потенциал на територията с оглед постигане на устойчив растеж и заетост.

Пространствено измерение

Стратегическата рамка на държавната политика за постигане на балансирано и устойчиво развитие на регионите на страната и за преодоляване на вътрешнорегионалните и междурегионалните различия/неравенства се определя в Националната стратегия за регионално развитие 2012–2022 г. Националната стратегия за регионално развитие определя дългосрочните цели и приоритети на политиката за регионално развитие, която има интегрален характер, дава възможност за координация на секторните политики на територията и съдейства за тяхното синхронизиране. Огромна роля за засилване на териториалния подход, освен Националната стратегия за регионално развитие има и Националната концепция за пространствено развитие 2012-2025. Тя определя насоките за устройство, управление и опазване на националната територия и създава предпоставки за пространствено ориентиране и координиране на секторните политики.

За постигане на поставените в тези документи стратегически цели се предвиждат интервенции в следните направления:

- Развитие на политиките за социално обслужване с ясно регионално значение и въздействие, които надхвърлят и допълват градското и специфично селското измерение и развитие. Такива са държавната образователна и здравна инфраструктура и социалната инфраструктура от национално и регионално значение, които ще се изпълняват хоризонтално на цялата територия на страната, чрез предварително стратегическо определяне. Обектите на образованието, здравеопазването, културата, административните и социални услуги играят важна роля за определяне на опорните центрове на полицентричната система на населените места. Достъпността до този вид услуги, културните и образователните пътувания и връзки са в основата на системата от критерии за избор на специфични дейности за подкрепа.
- Доизграждане, рехабилитация и реконструкция на републиканска пътна (независимо от клас път) инфраструктура с регионално значение с цел подобряване на свързаността и достъпността на мрежата от градове и обектите на културното и природно наследство с TEN-T и интегриране на територията на страната чрез по-добра достъпност и мобилност - фактор от решаващо значение за повишаване на регионалната конкурентоспособност, развитието и растежа и създаването на работни места. Ще бъдат финансирани определен брой пътни отсечки от национално и регионално значение, осъществяващи достъп и връзка с TEN-T мрежата, обекти от природното и културното наследство, предварително определени на базата на разработена Национална пътна стратегия за периода 2014-2020 г. и методология за приоритизирането им от Агенция „Пътна инфраструктура“.
- Развитие на туризма чрез подкрепа за опазването, популяризирането и развитието на културното и природното наследство като възможност за постигане на висока добавена стойност от реализираните инвестиции, използване на местния специфичен териториален потенциал и създаване на нови работни места. Природата и културно-историческото наследство могат да бъдат определени като едни от най-силно изразените сравнителни предимства на българските региони в глобализацията се свят. Визията е да бъдат финансирани ограничен брой, предварително определени културни и природни атракции от национално и световно значение.

Чрез възприетия подход за подкрепа на териториалното измерение на секторните политики, се цели да се допринесе за успешното провеждане на реформите в съответния сектор, като образование, здравеопазване, социална политика, транспортна инфраструктура, превенция на риска, туризъм.

Политики за местно развитие

Политиката за **градско развитие** има важна роля в политиката за сближаване на ЕС. В съответствие с Териториалния дневен ред на ЕС 2020 г., НСПП 2012-2022 г. и НКПР 2013-2025 г. определят подхода „умерен полицентризъм“ при изпълнението на политиката за градско развитие в България.

Определяйки градовете за целева подкрепа от политиката за градско развитие, подходът „умерен полицентризъм“ се стреми да защити съществуващата мрежа от населени места в страната, сравнително равномерно разпределени, с главни и вторични центрове, обвързани с главни и второстепенни оси на развитие и по-малки градове, които са също важни центрове в тази опорна мрежа. В допълнение е доказано, че пространственият модел на умерения полицентризъм е най-подходящ за страната с цел да се преодолее риска от задълбочаващ се моноцентризъм, който създава сериозни териториални дисбаланси.

Значението на идентифицираните градове, като балансиращи опорни центрове за развитието, обуславя нуждата от целенасочени мерки за устойчиво и интегрирано градско развитие, и/или имат стратегическо местоположение предвид трансграничното развитие. Като основа за прилагането на интегриран териториален подход по отношение на градовете, ще се ползват интегрираните планове за градско възстановяване и развитие на определените за подкрепа 67 града. Включени са всички градове от 1, 2 и 3 ниво, както и част (28 броя) от градовете от ниво 4, които са с тенденция и потенциал за преминаване към по-горно йерархично ниво.

ИПГВР се разработват на базата на наличните стратегически документи – устройствени планове, национални, регионални и общински стратегии и програми, като допринасят за реализацията на заложените в тях цели и приоритети и определят ролята на градовете в по-широк териториален контекст. ИПГВР представлява съвкупност

от свързани във времето и пространството проекти, действия и инвестиционни намерения, които допринасят за реализацията на стратегията за развитие на града, както и на приоритетите за развитие, определени в действащите стратегически документи. ИПГВР цели трайно подобряване на икономическото, социално и екологично състояние на градската територия, постигане на интегрирано развитие и ясен синергичен ефект. Концентрация на подкрепата се постига чрез фокусирането върху предварително определени зони за въздействие в градовете: социални зони, зони с публични функции и зони с потенциал за икономическо развитие.

Съобразно нуждите и ролята на всеки град ще се степенуват инвестициите за стимулиране на градовете и градското развитие на основата на ИПГВР. Ще се финансират дейности за подобряване на общинска образователна и социална инфраструктура, развитие на спортната инфраструктура с оглед осигуряване на възможности за физическа активност и социално включване; осигуряване на възможности за активно участие в социалния живот и подобряване качеството на културните услуги чрез инвестиции в културна инфраструктура; енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради и административни сгради на държавната и общинска администрация. Съществена подкрепа за осигуряване на растеж ще бъде оказана за регенерация и обновяване на стари промишлени зони в градовете, чрез инвестиции в зони с потенциал за икономическо развитие.

С оглед специфичните проблеми на маргинализираните групи, в т.ч. и ромското население в градовете, свързани с гетоизация и социална изолация от обществения живот, се предвижда специален фокус за осигуряване на съвременни социални жилища за настаняване на уязвими, малцинствени и социално слаби групи от населението и други групи в неравностойно положение; Чрез ЕСФ ще бъдат осигурени допълващи мерки по отношение осигуряване на оборудване/обзавеждане за финансираната чрез ЕФРР образователна и социална инфраструктура, както и за предоставяне на съпътстващи социални услуги в зоните за въздействие.

Инвестиции в градски транспорт ще се изпълняват чрез цялостни проекти за интегриран градски транспорт като ще се включват и функционалните връзки със съседни населени места, които представляват част от системата на обществения градски транспорт. Специален фокус ще има и върху мерки, насочени към опазване и възстановяване на градската околна среда. Част от тези дейности в подкрепа на градското развитие ще се реализират с финансов инженеринг.

Градовете могат да допринесат за приобщаващия растеж и по-специално в борбата срещу социалната поляризация и бедността, в решаването на проблемите, произтичащи от застаряването на населението, да станат привлекателно място за живеене, осигурят алтернативна заетост и нови работни места, като осигурят минимизиране и премахване на протичащите негативни демографски тенденции, като намалят миграцията към по-големите градове, създавайки равномерно разпределени опорни центрове на територията на страната.

Развитие на туризма чрез подкрепа за опазването, популяризирането и развитието на културното и природното наследство е идентифициран като една от ключовите възможности за постигане на висока добавена стойност от реализираните инвестиции, използване на местния специфичен териториален потенциал и създаване на нови работни места. Природата и културно-историческото наследство могат да бъдат определени като едни от най-силно изразените сравнителни предимства на българските региони в глобализацията се свят. Визията е да бъдат финансирани ограничен брой, предварително определени културни и природни атракции от национално и световно значение¹⁷³.

Ориентацията на политиките на национално ниво е не към площта, а към населението на страната и в тази връзка разграничението между селски и градски райони не се разглежда като размера на обхванатата площ от националната територия, а като дял от населението на страната. В границите на 67 града по ОПРР живеят около 60% от българите, т.е. в останалите територии, живее 40% от населението. По този начин се запазва броя на подпомагано население, спрямо използваната за период 2007-2013 г дефиниция.

В изпълнение на новите изисквания за интеграция на ПОС и ПИК във фондовете на ЕС за следващия програмен период, ОПРР прилага принципа на интегриране на ПОС и ПИК в процеса на програмиране чрез избора на тематични цели и инвестиционни приоритети попадащи в областта на околната среда и климата. Интеграцията на политиките за опазване на околната среда и за изменение на климата е постигнато с ясната тематична концентрация по отношение на тематични цели 6 „Опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност“ и 4 „Подкрепа за преминаването към нисковъглеродна икономика“. Конкретно, чрез своите мерки, ОПРР допринася за изпълнение на следните интервенции от насоките:

Интервенция 1. „Необходими интервенции за по-добро управление на водите за постигане на по-добър екологичен статус, по-висока ефективност на този ресурс и справяне с последствията върху водите от изменението на климата“: По Направление 1.9. „По-ефективно използване на водите, вкл. екоинновации, нови технологии в областта на водите и методи в областта на оценките на състоянието, мониторинга и управлението, пречистването на водите“. ОПРР ще има принос по това направление, когато става въпрос за мерки, които са част от ремонта и реконструкцията на сградите обект на финансиране по ОПРР.

Интервенция 3 „Необходими интервенции за действия по климата: енергийната ефективност и ВЕИ“: По Направление 3.1. „Повишаване на енергийната ефективност, вкл. смяна на горивната база в: 3.1.1. публични

¹⁷³ Има създадена междуведомствена работна група, която разработва и тества проект на методология за приоритизиране на туристическата и културната политика от регионално значение.

сгради (държавни и общински), 3.1.2. в жилищни сгради и 3.1.3. в здравни и социални заведения (търговски дружества) ОПРР допринася чрез Приоритетна ос 1: „Устойчиво и интегрирано градско развитие“, Приоритетна ос 2: „Държавна образователна инфраструктура“ и Приоритетна ос 3: „Регионална здравна инфраструктура“ и Приоритетна ос 4 Регионална социална инфраструктурас изпълнението на мерки за енергийна ефективност прилагани в публични и жилищни сгради, обект на финансиране от ОПРР.

Интервенция 4 „Необходими интервенции за действия по климата: подобряване качеството на въздуха и намаляване емисиите на парникови газове“: По Направление 4.1. Изпълнение на мерки за подобряване на качеството на атмосферния въздух: 4.1.1. Подновяване и разширяване на системите за устойчив градски транспорт, и 4.1.2. Други мерки, съгласно общинските програми за намаляване нивата на замърсителите и за достигане на установените норми“ ОПРР допринася чрез приоритетна ос 1 „Устойчиво и интегрирано градско развитие“ и изпълнение на дейности свързани с развитие и подобряване на интегриран градски транспорт. Дейностите подкрепят ТЦ 7 „Насърчаване на устойчиво развития транспорт и премахване на участъците с недостатъчен капацитет в ключови мрежови инфраструктури“. По направление 4.5. „Реконструирани и модернизиране на пътната и улична мрежа, както и тротоарните настилки на територията на населените места; изграждане на велоалеи“ ОПРР допринася чрез приоритетна ос 1 „Устойчиво и интегрирано градско развитие“ с дейности за подобряване на градската среда в рамките на определените зони за въздействие в ИГГВР. Подкрепя се ТЦ 6 „Опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност“.

При оценка на проектите по ОПРР, ще бъдат използвани екологични критерии, предварително съгласувани с МОСВ.

С цел надграждане и доразвиване на ефектите от прилагането на мерките за териториално въздействие в селските райони в ПРСР за периода 2007-2013г., за периода 2014-2020 г. се планира запазване на териториалния обхват на селските райони за целите на ПРСР. Политиката за развитие на **селските райони** в периода 2014-2020 отчита, че икономическото развитие на селските райони следва да е насочена към създаване на условия за разнообразяване на икономическите дейности, увеличаване на възможностите за заетост и подобряване на качеството на живот. Тя ще е насочена към разрешаване на основните проблеми в селските райони – намаляване на бедността и социалното изключване, ограничаване на процесите на обезлюдяване, чрез запазване на земеделската заетост и създаване на заетост извън земеделието, чрез подобряване на достъпа на основни услуги и инфраструктура, в това число достъпа до интернет.

Подкрепата ще бъде насочена в три области:

- Улесняване на диверсификацията, създаването и развитието на малки предприятия и разкриването на работни места;
- Стимулиране на местното развитие в селските райони; и
- Подобряване на достъпа до, използването и качеството на информационните и комуникационните технологии в селските райони.

Нуждата от подкрепата в първата област е особено важна за селските райони поради високият процент безработни и особено млади хора до 25 години. Интервенциите на ПРСР следва да насърчават по-нататъшното реструктуриране и възрастово обновяване на неконкурентоспособните земеделски браншове, като се отчитат и социалните и екологичните потребности на политиките за развитие на селските райони. Стартиране на микропредприятия в селските райони с приоритет в областта на преработката на земеделски и горски продукти, създаване на функционираща мрежа за обмяна на информация за иновации и добри практики, технологии, пазари, специализирани и обменни посещения и пътувания, предоставяне на консултации на място и непрекъснато обучение за предприемачите в областта на бизнес-развитието и маркетинга на продуктите и услугите, обучение, придобиване и непрекъснато поддържане на умения в компютърна грамотност, чужди езици за подкрепяните предприемачи, улеснен достъп до финансови инструменти за инвестиционни капитали и застраховане на инвестиции в по-рискованата бизнес-среда на селските райони са основните нужди за намаляване на бедността и социалното изключване и задържане темпа на обезлюдяване на селските райони.

Развитието на земеделието има значителен потенциал да допринесе за растеж на икономиката и заетостта на България, и особено в селските райони на страната. Възползването от този потенциал може да се осъществи на базата на бързо и организирано реструктуриране на дребните и полупазарни семейни стопанства, произвеждащи в тези земеделски браншове, чиято конкурентоспособност изостава през последните години, и по-точно: в производството на плодове и зеленчуци, на месо и мляко. Тези продукти могат сравнително лесно да бъдат комбинирани в стопанствата с производството на етерично-маслени и лечебни растения, както и на растения даващи подправки при производството на храни и напитки, и на активни вещества за фармацевтичната промишленост. Поради географското си разположение микса от почвено-климатични характеристики, и потенциала за биологично производство, България разполага с конкурентни предимства за тези производства. Постепенно, с увеличаване на своя икономически размер, стопанствата в процес на икономическо реструктуриране не само ще създадат пълна заетост за членовете на семействата, но и ще поддържат работни места.

Насърчаването на младите за стартиране на стопанска дейност и пазарна подкрепа за нейното устойчиво функциониране и растеж са от особена важност за създаване и поддържане на заетост в селските райони и е

мярка за задържане на тяхното обезлюдяване. Друг важен фокус в тази посока са мерките към укрепване и устойчиво икономическо и социално развитие на малките стопанства и МСП.

При постигането на синергия на въздействията на ниво стопанство не само ще се увеличи общата им конкурентоспособност, но ще се подобри и начинът на управление на водите и почвите, ще се намалят загубите на вода при поливното земеделие, както и емисиите на парникови газове от селското стопанство в атмосферата.

Подкрепата във втората област е насочена към подобряване на основните услуги за селското население и бизнеса по места. Следва да се осигури по-добър достъп до водоснабдяване и очистване на питейни и отпадни води, да се обновят населените места като се осигури приятна и достъпна среда за живеене, достъп до спортни и културни мероприятия. Административните, социални, здравни, образователни и консултантски услуги да станат по-достъпни на местно ниво, в това число и за хора от уязвими групи, и да се гарантира достъп и до информационни и комуникационни услуги. Инвестициите на ПРСР да се насочат в определени населени места и малки градски центрове от селските райони, които с подобрена дребно-мощна инфраструктура и подобрена транспортна и комуникационна свързаност с околните села имат потенциал да осигурят необходимите базови услуги и работни места за качество на живота в прилежащите територии. В съответствие с тези цели следва да се насърчава развитието на услуги и инфраструктура, които водят до социално приобщаване и обръщане на тенденциите за социален и икономически спад и обезлюдяване на селските райони. Дребната по размер инфраструктура следва да допринася и за дейности, свързани с опазване на околната среда и смекчаване на измененията в климата. С оглед постигане на максималната ефективност за тази помощ, обхванатите дейности следва да се изпълняват в съответствие с плановете за развитие на общините и на техните основни услуги.

Нуждата от подкрепа в третата област е по-ниското качество, достъп и ползване на интернет базирани услуги в селските райони. Необходимо е инвестициите на ПРСР да се насочат към подсибяване достъп до надежден интернет и разработване на ИКТ-базирани решения за конкретния район в областта на сигурността, защитата от бедствия и аварии, насърчаващи развитието на местния туризъм и местния бизнес като цяло с акцент върху административните, здравни, социални и образователни услуги и разработване на ИКТ-базирани системи за местно пространствено планиране и териториално управление (на основата на кадастъра) на населените места в селските райони.

Основен принос за местното развитие, за оживяване на местните общности и активността на различни групи хора, за насърчаване на предприемачески дух и съхраняване на местните традиции има прилагането на подхода „Водено от общността местно развитие“ в селските райони. Прилагането на този подход на по-широка териториална основа в селските райони на страната се планира да се подпомага целенасочено в ПРСР, като се акцентира на инвестиции за създаване на капацитет и се поддържа и укрепва създадения вече през настоящия планов период за подготвяне и прилагане на стратегии за местно развитие.

Тези действия и мерки ще се постигнат основно с интервенции по Приоритет 6, но принос за териториалното развитие ще имат и интервенциите от Приоритет 2, 3, 4 и 5 на ПРСР.

С цел надграждане и доразвиване на ефектите от прилагането на мерките за териториално въздействие в рибарските райони в ОПРСР (2007-2013) за периода 2014-2020 г. се планира продължаване на прилагането на подхода на воденото от общностите местно развитие. Интервенциите за развитие на рибарските райони ще позволят фокусирането на допълнителни ресурси в районите на България, в които рибното стопанство има значим дял в местната икономика, генерира значителна заетост и генерира потенциал за развитието на специфичен риболовен туризъм.

Подкрепата на местното развитие в **рибарските райони** ще бъде насочено към създаването на нови работни места чрез насърчаване на дейности в/извън риболова като туризъм, въвеждането на енергийна ефективност и ползване на възобновяеми енергийни източници, сътрудничество между рибарските общности и научните организации и насърчаването на опазването на околната среда в района.

1.2. Резюме на предварителната оценка

Въпреки че няма изрично задължение по проектите на Регламенти за следващия програмен период, Република България възприе подхода за извършване на предварителна оценка на Споразумението за партньорство. Препоръките на оценителя, които са резюмирани в този раздел, са отразени в настоящия вариант на Споразумението за партньорство.

Становището на независимия оценител е, че проектът на Споразумението се основава на целите, които ЕК и България ще се стремят да постигнат до 2020 г. Посочено е, че се анализира информацията от официални национални и европейски статистически източници, научни публикации, доклади на международни институции за развитието на България, като акцентът е върху годините 2010 и 2011, тъй като за тях са налице окончателни данни.

Анализът е оценен като изчерпателен, като отразява вярно статистическата информация, групира проблемите в направления, към които ще могат да се адресират програмите. Представени са препоръки за доразвиването му

по отношение на секторните политики и за прецизиране на частите в сферата на здравеопазването, иновациите и земеделието¹⁷⁴.

Посочено е, че в проекта на анализ са представени много статистически данни, но не всички показатели са интерпретирани в конкретни изводи и препоръки, които впоследствие да бъдат включени и доразвити в Обосновката на избраните тематични цели и в Стратегията за целите на СП. Като недостатъчна е оценена взаимовръзката тенденция – извод – препоръка. Оценителят изтъква, че липсва високо ниво на съответствие между предварителния анализ, обосновката на тематични цели и стратегията.

Оценителят е представил несъответствията, сферите на недостатъчна информация и изводи в анализа, както и препоръки и допълнения за мерки по тематични цели и съответно приоритети. По-долу същите са представени на ниво приоритети на Споразумението за партньорство.

- **Приоритет 1: Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж**

Оценителят счита, че е необходимо да се потърсят още възможности за предлагане на интегрирани интервенции, както и за по-добра координация на мерките в двете тематични цели, както и в областта на образованието.

- **Приоритет 2: Иновации и инвестиции за интелигентен растеж**

Под-приоритет: НИРД и иновации. Под-приоритетът е добре обоснован, но е необходима по-голяма конкретика при определянето на мерките, които следва да бъдат подкрепяни. Потенциална слабост е липсата на достатъчно ясно основана връзка с образованието (особено висшето), без което няма как да се развият нито НИРД, нито иновации.

Под-приоритет: Достъп до и използване на ИКТ. Известни въпроси поражда приоритетното финансиране на ширококолов достъп до изостаналите райони на страната, които обаче са и сериозно обезлюдени, с преобладаващо население в пенсионна възраст. В тази връзка би било удачно този под-приоритет и в частност подкрепата за сектора да се определи като инвестиции в базова инфраструктура, насочена към създаването на условия за привличане на икономически дейности и хора в тези райони.

- **Приоритет 3. Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж**

В Под-приоритет: Климат и климатични промени, превенция и управление на риска освен изменение на климата и адаптирането да се разгледа по-подробно превенцията и управлението на риска. Към момента е фокуса е върху превенция/защита от наводнения чрез изпълнение на инвестиционните мерки.

В Под-приоритет: Околна среда и опазване на природното богатство е необходимо по-добре да се обхванат аспектите, свързани с опазване на биоразнообразието и зоните по НАТУРА 2000.

Под-приоритет: Свързаност (външна и вътрешна)

Нуждата от подкрепа на развитието на свързваща инфраструктура, състояща се от ниско-категорийни пътища е много добре обоснована, с ясна и неопорима аргументация. Наистина достъпността в страната и наложеният модел на пространствена конфигурация изисква тази мрежа да е в добро състояние, нещо повече – същата е от критично значение за цялостното развитие на страната. Важно е обаче и да се съотнасят нуждите и наличния ресурс, т.е. може да е необходима допълнителна приоритизация.

- **Приоритет 4. Добро управление и достъп до качествени обществени услуги**

Добре е да бъдат конкретизирани мерки, свързани със съдебната карта и електронното правосъдие, включително обучение на магистрати и служители на съдебната система. Например, мерки за подобряване и развитие на системата и централизирания портал на е-правосъдие;; осигуряване на обмен на данни и документи със съответните системи на ЕС.

- **Пространствено измерение и местни политики за развитие**

Оценителят счита, че тази част от раздел 2 третира пространственото измерение и политиките за местно развитие като отделен хоризонтален приоритет, с ясни териториални измерения на комплексното развитие. Този подход като цяло е правилен и е в съответствие с принципите на кохезионната политика, както и с НСРР, чиято основна цел до голяма степен е свързана със смекчаване на междурегионалните и вътрешнорегионалните диспаритети. НСРР е изведена като основния стратегически документ, който следва да определя приоритетите в регионалното развитие на страната през следващия програмен период. В съответствие с препоръките от предварителната оценка, НКПР е посочена като подпомагащ и конкретизиращ документ, който засяга предимно пространствената организация и налагането на определени модели на пространствена организация в рамките на националното пространство.

¹⁷⁴ В процеса на оценка бе установено, че част от тези секторни анализи и политики се разработват в момента на подготовка на проекта на анализ за целите на СП. Разработват се отделно анализи от Министерство на здравеопазването, Министерство на земеделието и храните, както и секторни стратегии и анализи по Меморандум за сътрудничество със Световната банка в областта на транспорт, ВиК и интелигентна специализация.

Съгласно препоръките на оценителя, аналитичната и стратегическата част в Споразумението за партньорство по отношение на основните приоритети за финансиране са доразвити в областта на здравеопазването¹⁷⁵; секторите на селско, горско и рибно стопанство; извеждането на тенденциите на пазара на труда и съответствието между търсене и предлагане на работна сила; липсата на връзка между трите основни стълба: образование, наука и бизнес; качество на средното и висшето образование; групите със специфични потребности и риска от бедност и социално изключване при тях, като е поставен акцент на ромската общност и нейните специфики; очертаването на основните причини за липсата на конкурентоспособни МСП; развитието на гражданското общество.

Съществено е подоброено качеството на аналитичната и стратегическата част по отношение на оценъчния момент и тълкуването на наличните данни и информация, извеждането на логически заключения и нужди за адресиране през програмен период 2014 – 2020 г. Постигната е интегрираност между очертаните нужди и предложените области на инвестиране за преодоляване на различията и стимулиране на наличния потенциал за растеж и устойчивост.

В стратегическата част са допълнени инвестиции за устройване на работа на лица със специфични потребности, развитие на социални иновации, ефективното интегриране на по-възрастните работници на пазара на труда, квалификацията и мотивацията на учителите и преподавателите във ВУЗ, насърчаване на гражданското общество; подобряването на качеството на речните и морските води. По отношение на регионалния подход е доразвита идеята за акцентирание върху ролята на градовете като първични и вторични опорни центрове, около които ще се организира регионалното развитие в страната.

1.3. Избор и обосновка на тематични цели, основни резултати по тематични цели и по фондове

С РМС 328/25.04.2012 г. са одобрени тематичните цели, чрез които България ще участва в изпълнението на Кохезионната политика, Общата селскостопанска политика и Общата политика в областта на рибарството за периода 2014-2020 г. Националните стратегически документи¹⁷⁶ засягат **всички единадесет тематични цели**. Идентифицирани са три типа критерии за избора на България да прилага ЕСИФ в сферите на всички 11 тематични цели: **нужди за развитие**, (нормативни) **ангажменти** като държава-членка и **потенциал** за развитие, като комбинацията от тях формира обосновката на тематичните цели за страната във връзка с възможностите за финансиране по ЕСИФ.

¹⁷⁵ На база проект на Стратегическа рамка на политиката на здравеопазването за подобряване здравето на нацията през периода 2014 – 2020 г.

¹⁷⁶Национална програма за развитие: България 2020; Национална програма за реформи; Национална стратегия за регионално развитие 2012-2022 г.

Обосновка на тематичните цели и основни резултати

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
<p>1) Засилване на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите</p>	<p>2) Научни изследвания, иновации и инвестиции за интелигентен растеж</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 и в съответствие с Препоръките на Съвета за НПРф, 2013</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Неадекватна институционална среда</u> – липса на цялостни дългосрочни и специфични национални секторни политики за НИРД; недостатъчна финансова и междуйнституционална подкрепа за създаване и стимулиране на иновациите и създаване и защита на интелектуалната собственост; разпокъсан административен капацитет и прекомерни административни разходи, свързани с изпълнение на НИРД. ➤ <u>Ниски и неефективни инвестиции в НИРД</u> - нисък дял от БВП за разходи за НИРД в дългосрочен план; неефективни стимули за частния сектор да инвестира и изпълнява НИРД и/ или да използва резултатите от НИРД на академичните среди; липса на последователни, ориентирани към постигане на националните стратегически цели на НИРД механизми за разпределяне на подкрепата на правителството за НИРД; ➤ <u>Слабо сътрудничество на различните участници в НИРД</u> и добавена стойност на иновациите; ➤ <u>Човешки ресурси</u> - липса на човешки ресурси за НИРД и иновации, в управлението на НИРД и иновациите; наличие на значително изтичане на мозъци на високо образовани и квалифицирани специалисти от областта 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Инвестиции в НИРД и иновации</u> - инвестиране във възможности за научни изследвания и иновации (в т.ч. екоинновации), модернизация на иновационната инфраструктура и оборудването и създаване на работни места за научни изследвания; подкрепа за основните научноизследователски проекти, дейности за сътрудничество и мобилност на изследователите; развитието на иновативни предприятия и стартиращи предприятия чрез улесняване на достъпа им до финансиране (съфинансиране, финансиране на ранен етап посредством фондове за начално финансиране, фондове за рисков капитал); осигуряване на стимули за увеличаване на публичните и частните инвестиции в НИРД и иновациите; ➤ <u>Партньорство за иновации</u> - засилване на сътрудничеството в областта на НИРД и иновациите между държавата, академичната общност и частния сектор; укрепване на човешкия потенциал в областта на научните изследвания; насърчаване на сътрудничеството в областта между крайдунавските държави-членки; ➤ <u>Изграждане на капацитет и управление на човешките ресурси</u> - разработване и прилагане на научноизследователски и иновационни стратегии за интелигентна специализация; повишаване качеството на университетските учебни програми в посока НИРД; създаване на нови стимули за заетост в областта на научните 	<p>Национална цел по стратегия „Европа 2020“: разходи за НИРД като % от БВП: 1.5% за 2020 г.</p> <p>ЕФФР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Повишаване на брутната добавена стойност за икономиката на база увеличен брой на иновативни малки и средни предприятия в сравнение с настоящия период 2007 – 2013 г. ➤ Реализирани стратегически и интегрирани дейности по НИРД и иновации между научни центрове и бизнес сектора и повишен обем на брутните частни инвестиции в НИРД и иновации ➤ Функционираща институционална среда за реализация и защита на НИРД и иновации <p>ЕЗФРСР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ По-голяма добавена стойност и по-висока конкурентоспособност в сравнение с

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
		на НИРД; нисък социален статус и престиж на работата в областта на НИРД.	изследвания; даване възможност на предприятия с изследователска дейност да създават научноизследователските програми при атрактивни условия на труд.	настоящия период 2007 – 2013 г. на селското стопанство, базирано на НИРД и иновации
<p>2) Подобряване на достъпа до информационни и комуникационни технологии и на тяхното използване и качество</p>	<p>2) Научни изследвания, иновации и инвестиции за интелигентен растеж</p> <p>4) Добро управление и достъп до качествени обществени услуги</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 и в съответствие с Препоръките на Съвета за НПРФ, 2013</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Ниски нива на достъп до информационни и комуникационни технологии</u>, недостатъчен достъп до широколентови мрежи, особено за определени географски райони и целеви групи в неравностойно положение; ➤ Като цяло <u>ниски нива на използване на Интернет</u> от населението и малките и средни предприятия; ➤ <u>Недостатъчно навлизане на цифрови услуги</u>, неадекватна и недиверсифицирана по подходящ начин доставка на ИКТ продукти; ➤ Недостатъчно развитие на услугите на <u>електронното управление</u>; ➤ <u>Необосновани ограничения за навлизане на пазара на мрежовите сектори</u>, включително в областта на далекосъобщенията. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Достъп до информационни и комуникационни технологии</u> - изграждане на по-добра инфраструктура в ИКТ като ключов фактор за социално и икономическо развитие на страната и засилване на конкурентоспособността на бизнеса и създаване на нови перспективи както в организацията на работата, така и в създаването на нови и атрактивни работни места; разширяване и разпространение на широколентови мрежи и въвеждане на високоскоростен достъп от следващо поколение (NGA) мрежи в райони, страдащи от пазарен неуспех (по-специално в селските райони); установяване на адекватна мрежова свързаност, необходимото комуникационно оборудване и софтуер за подпомагане на всички държавни институции; ➤ <u>Насърчаване на развитието и широкото използване на ИКТ продукти и услуги, включително интернет</u> - подобряване на разпространението и подкрепа за търсенето на ИКТ, включително сред уязвимите групи и разработване на различни нива на цифрова компетентност; активиране и насърчаване на използването на ИКТ от граждани, които вече не се ползват от общото образование, чрез професионално обучение и образователни институции за възрастни; подкрепа за предприятия, които за 	<p>ЕФРР</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ В пълен обхват и повсеместно въведено, достъпно и работещо „електронно управление“, предоставящо качествени електронни публични услуги за гражданите и бизнеса <p>ЕЗФРСР</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Подобрена достъпност, използване и качество на ИКТ в селските райони, включително наличие на дигитализирани стопанства

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p>реализиране на НИРД и иновации в областта на ИКТ; разработване и въвеждането на нови ИКТ-базирани услуги, производство и методи на разпространение, приложения за електронна търговия предполагат адекватно обучение по ИКТ</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Електронно управление</u> и електронно правосъдие - засилване на внедряването на ИКТ приложения, които допринасят за създаване на ефективни и приобщаващи услуги на електронното управление и правосъдие във всичките му аспекти; осигуряване на оперативна съвместимост на информационните системи за публичната администрация; дигитализиране на публичната администрация чрез въвеждане на инфраструктура, необходима за разработването на общи бази данни и електронни регистри; осигуряване на национално ниво на достъп до обществена електронна съобщителна инфраструктура, бази данни и съвременни библиотеки 	
<p>3). Повишаване на конкурентоспособността на малките и средните предприятия и на селскостопанския сектор (за ЕЗФРСР), и на сектора на рибарството и аквакултурите (за ЕФМДР)</p>	<p>2). Научни изследвания, иновации и инвестиции за интелигентен растеж</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 и в съответствие с Препоръките на Съвета за НПРф, 2013</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Ниско ниво на инвестиции</u> (финансови и човешки ресурси); ➤ <u>Недостатъчна възможност за модернизиране:</u> ➤ Недостатъчна възможност бързо да се адаптират <u>най-добрите практики</u> в индустрията; ➤ Недостатъчна степен на преход към 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Инвестиране в предприятия, селскостопански и горски стопанства, рибарство и аквакултури</u> – стимулиране на реализация на нови и с разгърнат потенциал пазари и интернационализация на малкия и среден бизнес; подкрепа за диверсификация на икономическите дейности и стимулиране на предприемаческия дух, особено в селските райони, отдалечените и неразвити райони; подкрепа на бизнеси, създаващи конкурентно предимство за България и сектора, кълстери от 	<p>ЕФРР</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Постигнат икономически растеж, основан на конкурентоспособни МСП, повишени доходи от предприемачество и формирана значителна добавена стойност от иновации в приоритетните сектори

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
		<p><u>зелени и ресурсно-ефективни производствени технологии;</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Висока <u>степен на излагане на природни рискове</u>, включително промените в климата (ЕЗФРСР и ЕФМДР); ➤ <u>Недостатъчно високо качество на живот</u> на младите семейства по-специално в периферните селски / риболовни райони (ЕЗФРСР и ЕФМДР); ➤ <u>Прекомерна административна тежест</u>; ➤ Липсващ достъп и използване на професионални консултантски услуги; ➤ Ограничен достъп до международните пазари; ➤ <u>Сивата икономика</u> вреди на конкурентоспособността на законните производители (например в определени сектори на селското стопанство). 	<p>географски райони с потенциал за развитие и износ; укрепване и по-нататъшно развитие на традиционните икономически дейности в районите;; преодоляване на структурния дисбаланс в животновъдството, насърчаване на равноправното развитие на отделните клони на сектора на растениевъдството; насърчаване на инвестициите в материални и нематериални активи; насърчаване на сътрудничеството на земеделските производители и интегриране на участниците във веригата за производство/ хранително-вкусова промишленост; Подкрепа за внедряване на технологични решения нови за страната и/или за индустрията и/или за предприятието, технологична модернизация на предприятията; подкрепа за модернизиране на риболовния флот, въвеждане на иновативни технологии в областта на аквакултурите и преработката на риба; защита срещу природните причини за загуби на доход в селското и горското стопанство, риболова.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Подобряване на бизнес средата</u> - намаляване на административната тежест, опростяване и ускоряване на процедурите по несъстоятелност и защита от фалит; улесняване на достъпа до финансиране за малките и средни предприятия и стартиращи фирми, включително в хранително-вкусовата промишленост, риболова и морския сектор; улесняване преструктурирането на стопанствата за подобряване на конкурентоспособността и устойчивостта; реструктуриране на 	<p>ЕЗФРСР</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Възстановен имидж на българския аграрен сектор, базиран на конкурентоспособно, модернизирано и екологично чисто производство ➤ Постигнат ръст на производителността в аграрния сектор в сравнение с периода 2007 – 2013 г. за удовлетворяване на вътрешното търсене на селскостопанска продукция <p>ЕФМДР</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Повишаване на брутната добавена стойност от сектора „Рибарство и аквакултури“ в сравнение с настоящия период 2007 – 2013 г., благодарение на повишена конкурентоспособност, жизнеспособност и устойчивост на сектора

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p>селското стопанство в чувствителните региони с оглед на техните социално-икономически и демографски условия (производство на тютюн); насърчаване на преките чуждестранни инвестиции; насърчаване на публично-частното партньорство за реализация на стратегиите за местно развитие (ВОМР); интернационализация и услуги за бизнеса – услуги за подкрепа на бизнеса; програми за интернационализация, национални изложения, програми за привличане на чуждестранни инвеститори, подкрепа за развитие на системи за стандартизация, патентоване, управление на интелектуалната собственост, услуги и мерки за популяризиране на енергийната ефективност и ВЕИ, популяризиране и маркетинг на туризма.</p>	
<p>4). Подкрепа за преминаването към нисковъглеродна икономика във всички сектори</p>	<p>3). Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 и в съответствие с Препоръките на Съвета за НПРф, 2013</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Ниско ниво на нисковъглеродни дейности</u>, процеси и продукти, необходими за енергийната инфраструктура (критично ниска енергийна ефективност, но разширяване на самостоятелността въз основа на рециклиране на ресурсите); ➤ значителен потенциал за използване на <u>енергия от възобновяеми източници</u>, но все още слабо реално използване; ➤ Недостатъчни дейности за развитие, трансфер и печеливш маркетинг на 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Подкрепа за енергийната ефективност</u> - в обществени и частни сгради, както и за селскостопански съоръжения; насърчаване и подкрепа на въвеждането и развитието на мерки за енергийна ефективност, включително всякакъв вид еко-иновации, енергоефективни и екологосъобразни производствени технологии и добри практики и подходи (предимно в малките и средни предприятия) и подкрепа на мерки за енергийна ефективност във всички региони и сектори, включително селското стопанство и рибарството; стимулиране на ефективността на използване на ресурсите. ➤ <u>Увеличаване използването на източници на възобновяема енергия</u> - създаване на благоприятна среда за 	<p>Национални цели по стратегия „Европа 2020“:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Дял на енергията от ВЕИ в брутно крайно потребление на енергия: 16 % за 2020 г (спрямо 13.5% за 2010 г.) <p>ЕФРР</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Икономика, базирана и реално отчитаща нисковъглеродни производства и увеличена енергийна ефективност; ➤ Отчетена по-висока енергийна

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
		<p><u>иновациите с ниски въглеродни емисии в средносрочен и дългосрочен план:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Финансови и законодателни пречки пред частните инвестиции</u>, с цел подобряване на енергийната ефективност и използването на възобновяеми енергийни източници; ➤ <u>Ниско и недостатъчно ниво на маркетинга на местните енергийни ресурси</u> (облекчения и стимули за възобновяема енергия за домакинствата в градските райони, използване на геотермални ресурси от местно значение и други); ➤ <u>Ниско ниво на енергийна ефективност</u> в административните сгради на държавната и общинска администрация и многофамилните жилищни сгради в градовете; ➤ Нарастване дела на личните автомобили в градските превози поради липса на други алтернативи за придвижване и проблеми със задръстванията в по-големите градове. ➤ Ниско качество на услугите на градския транспорт, включително остарял подвижен състав, който не отговаря на нормативните изисквания за въглеродни емисии и недостатъчна достъпност до услугите на градския транспорт за хора с увреждания. 	<p>производството и потреблението на енергия от ВЕИ; развитие на устойчиво производство на енергия при запазване на горите като поглъщачи на въглерод, а не превърнати в източници на въглерод в Европа; насърчаване на инвестициите в технологии за производство и потребление на енергия от ВИ от предприятията и домакинствата; диверсификация на инвестициите във ВЕИ, слънчева енергия, но също така вода, вторични продукти, отпадъци от селското стопанство и горското стопанство (включително биогаз от оборски тор);</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Инвестиции в намаляване на емисиите от парникови газове</u> - насърчаване на по-малкото използване на азотни торове и пестициди, подобряване на практиките за управление на животните за третиране на животински отпадъци, както и подпомагане редуването на културите с оглед на климата; инвестиране в органично земеделие; Подкрепа за развитието и прилагането на интегрирани стратегии за ниски нива на въглеродни емисии и устойчиви енергийни планове за действие в градските райони, включително системи за осветление и интелигентни мрежи; подкрепа за НИРД, насочена към преминаване към нисковъглеродна икономика; насърчаване на земеделските производители да предоставят екологосъобразни услуги във връзка с изменението на климата (намаляване на емисиите от селските райони); 	<p>ефективност и положителен енергиен баланс в сравнение с програмен период 2007 – 2013 на жилищни, публични и търговски сгради</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Постигнат преобладаващ дял на използване на устойчив транспорт в градовете и съответно намаляване на въглеродните емисии <p>ЕЗФРСР</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Постигане на преобладаващ дял на земеделието от общото, което е енергийно ефективно и базирано на енергийно-ефективни технологии ➤ Отчитане на използване на енергия, произведена от оползотворяване на странични продукти, отпадъци и остатъци в земеделието и животновъдството <p>ЕФМДР</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Сектор, базиран и реално отчитащ нисковъглеродни производства и

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p>➤ <u>Развиване на екологосъобразни транспортни системи и насърчаване на устойчива градска мобилност</u> - намаляване на свързаните с транспорта замърсяване на въздуха и високи нива на шум, например чрез модернизация и подмяна на подвижния състав на градския транспорт; схеми за стимулиране за по-чист транспорт, подобряване на инфраструктурата на обществения транспорт, насърчаване на алтернативни форми на транспорт, включително велосипедизъм; разработване на планове за управление на трафика и внедряване на автоматизирани системи за управление и контрол чрез въвеждане и подобряване на системите за управление и информационно обслужване; обновяване и подобряване на транспортната инфраструктура, включително контактна мрежа, спирки, бази за ремонт, поддръжка и оборудване, пешеходни и велоалеи, улична мрежа във връзка с развитието на интегрирани системи за градски транспорт; мерки за подобряване достъпността на масовия обществен транспорт, включително свързаната с него инфраструктура; развитие на инфраструктурна маршрутна мрежа с нови дестинации до по-отдалечени жилищни райони в градовете; подобряване на връзките между интегрирания градски транспорт и междуградския автобусен и жп транспорт; мерки във връзка с организация на паркирането в близост до възлови точки на масовия градски транспорт</p>	<p>увеличена енергийна ефективност чрез въвеждане на енергийно-ефективни технологии в рибарските дейности и дейностите, свързани с аквакултурите</p>

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
<p>5). Насърчаване на адаптацията към изменението на климата и превенцията и управлението на риска</p>	<p>3). Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Изменението на климата</u> ще се отрази на много области на икономиката - селско стопанство, горско стопанство, туризъм, рибарство и аквакултури, потреблението на енергия, свързаните услуги, които определят икономическия потенциал и качеството на живот на цялото общество; ➤ <u>Значителни рискове, свързани с изменението на климата</u> - повишена честота на бедствията, намаляване годността на културите, въвеждането на инвазивни видове и разпространението на атипични инфекциозни заболявания; ➤ <u>Липса на национална политика</u> <u>относно изменението на климата</u>, насочена към адаптиране на най-чувствителните сектори (селско стопанство, туризъм, управление на водите и горското стопанство и др.); ➤ <u>Неадекватни мерки за управление на риска</u>, в т.ч.. анализ и оценка на риска от природни бедствия, неразвити системи за ранно предупреждение, както и инфраструктурна свързаност за взаимодействие на органите в централната и местна власт; ➤ <u>Масщабни свлачищни, срутищни, абразионни, ерозионни и други неблагоприятни геодинамични процеси</u> на територията на страната, обусловени от сложния геоложки строеж и интензивната тектоника. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Превенция и управление на риска от изменението на климата</u> – изграждане на инсталации за обезвреждане на утайки от ПСОВ, включително за оползотворяване на метана от утайки на вече изградени ПСОВ; планиране и изграждане на национален център за управление на водите и предупреждения при наводнения и засушаване и на системи за ранно предупреждение за наводнения; извършвания на проучвания и оценки във връзка с разработване на вторите планове за управление на риска от наводнения и във връзка с прогнозиране на въздействието на климатичните промени върху водните ресурси; рехабилитация на инфраструктурата, свързана с речните корита, язовирните стени и мостове; подкрепа за мерки за предотвратяване на риска от наводнения и свлачища; оптимизиране на инфраструктурната свързаност в градските ареали, чрез доразвитие на комуникационни и информационни мрежи, с цел подобряване дейността на публични институции; доизграждане на националната система за ранно предупреждение и оповестяване на регионално и местно ниво; подкрепа за мерки за намаляване на натиска по отношение на водите и осигуряване на устойчиво управление на водите и подобряване на водната ефективност; подкрепа за подобряване на качеството на управление на почвите намаляване на натиска, засягащ почвата; подкрепа за поддържане и опазване на горските ресурси и управление на горите; 	<p>ЕФРР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Провеждане на ефективна и ефикасна политика в областта на адаптиране към измененията на климата, превенцията и управлението на риска <p>ЕЗФРСР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Налична устойчива подкрепа за създаването и развитието на култури, устойчиви на климатичните промени ➤ Провеждане на ефективна и ефикасна политика за устойчиво управление на водите и почвите

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p>поддържащи мерки за осигуряване защита от и адаптиране към негативните последици от изменението на климата върху природните местообитания, видове и екосистеми; подкрепа за подобряване на горските противопожарни и брегови укрепления; подкрепа за възстановяване и ремонт на хидромелиоративната инфраструктура; подкрепа за предотвратяване на свлачища в урбанизираните територии .</p> <p>➤ <u>Обществена политика и изграждане на административен капацитет за адаптиране към изменението в климата</u> - придобиване на надеждни данни за икономическите, биологични и научни аспекти на риболова; подкрепа за ефективно управление на рисковете от изменението на климата върху селското стопанство; създаване на карта и оценка на сценариите за най-вероятните рискове, свързани с промяната на климата, както и създаване на системи за откриване и ранно предупреждение на обществеността; насърчаване на международното сътрудничество между съседни европейски държави за превенция на риска и взаимна помощ, особено в рамките на стратегията на ЕС за региона на река Дунав; подкрепа на обществения отговор на промишлени рискове; подкрепа за разработване на мерки и проекти, предназначени за защита, възстановяване и регенериране на крайбрежните и морските зони; изпълнение на укрепителни, отводнителни и брегозащитни съоръжения за ограничаване и предотвратяване на опасността от</p>	

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p>разрастване на свлачищни, абразионни и ерозионни процеси.</p>	
<p>б). Опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност</p>	<p>3). Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Недостатъчни усилия и инвестиции</u> в обществени дейности за опазване на околната среда (основно в секторите за управление на водите и отпадъците); ➤ <u>Липса на подходящи мерки на национално равнище</u> и на равнище общини за управление на отпадъците, оползотворяване и рециклиране на битови и строителни отпадъци; ➤ Високо ниво на биоразградими битови отпадъци, обезвредени чрез депониране; ➤ Влошаване на качеството на въздуха; ➤ Липса на стимули за опазване на биологичното разнообразие; ➤ Липса на екстензивен бизнес и дейности, процеси и продукти в общността за повишаване на ефективността на ресурсите; ➤ Ниско качество на: градската среда и благоустройството в градовете. ➤ Концентрация на социални, екологични и демографски проблеми в големите градове. ➤ Нужда от опазване на природното и културно наследство при наличие на уникални недвижими културни ценности 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Подобряване управлението на водите и отпадъците</u> - подобряване на събирането и третирането на отпадъчни води и на третирането на утайките от населени места; подобряване и разширяване на водоснабдителната система;; насърчаване на оптимизацията/икономия на използването на водата в селското стопанство, оптимизиране, доизграждане, оборудване на мрежите и инструментите за мониторинг на водите; извършване на национални проучвания във връзка с оценката на състоянието на водите и разработване на вторите и третите планове за управление на речните басейни; подкрепа за предотвратяване образуването на отпадъци, за повторна употреба и рециклиране, подкрепа за по-ефективно използване на местните ресурси чрез инвестиции в по-добри системи за събиране на отпадъци; използване на отпадъците като ресурс за производство на енергия; подпомагане на по-нататъшното развитие на екологосъобразна администрация; въвеждане на екоиновации и екологосъобразни производствени технологии в предприятията. ➤ <u>Подобряване на околната среда в градските райони</u> - одобряване качеството на въздуха; разработване на локални системи за мониторинг на качеството на въздуха; подкрепа за устойчиво и интегрирано градско развитие, включително подобряване на 	<p>Национални цели по стратегия „Европа 2020“:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Повишаване на енергийната ефективност с 25% до 2020 г. <p>ЕФРР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Провеждане на ефективна и ефикасна политика за опазване и развитие на културното наследство <p>ЕФРР и КФ</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Завършена реформа във водния сектор и провеждане на ефективна и ефикасна политика за устойчиво качество на ВиК услугите, включително в съответствие с правилата на ЕС ➤ Провеждане на ефективна и ефикасна политика за управление на отпадъците, включително в съответствие с правилата на ЕС ➤ Провеждане на ефективна и ефикасна политика за

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p>градската околна среда, установяване на градска зелена инфраструктура, възобновяване на терените за вторично застрояване и подобряване / изграждане на инфраструктура в бизнес и индустриални зони; подкрепа за разработването и изпълнението на политики за намаляване на използването на ресурси; подкрепа на мерки за ограничаване на емисиите от националните транспортни дейности чрез развитие на благоприятна среда за значителен ръст на интермодалните транспортни товарни обеми;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Защита на биоразнообразието и природните ресурси</u> - подкрепа за устойчиво управление и възстановяване на мрежата НАТУРА 2000; насърчаване биоразнообразието, водната ефективност, качество на водите и почвите; насърчаване на риболова до максималния устойчив улов, насърчаване на еко-иновациите и аквакултурите с високо ниво на екологосъобразност; засилване на адекватния научен мониторинг и административен контрол за подпомагане на прехода към екологично устойчив риболов; насърчаване на интегрирано управление на речните басейни; подкрепа за мерки за подобряване на екологичното състояние на Черно море и черноморското крайбрежие. ➤ <u>Мерки за насърчаване на опазването, рационалното и отговорно използване на ресурсите</u> - инвестиции в диверсификация на местните икономики чрез опазване и подобряване на 	<p>намаляване на замърсяването и управлението на качеството на въздуха, включително в съответствие с правилата на ЕС</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Провеждане на ефективна и ефикасна политика за опазване и възстановяване на биологичното разнообразие и екосистемите в страната <p>ЕЗФРСР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Създадени условия за устойчиво функциониране на екологични земеделски системи ➤ Постигнат ръст в сравнение с настоящия период 2007 – 2013 г. в биологичното земеделие на база подобро качество на околната среда и природните ресурси <p>ЕФМДР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Създадени условия за екологично устойчиво рибарство; прекратяване на изхвърлянията;

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p>природното, културното и историческо наследство и ландшафта; инвестиции за подобряване на културното, историческо и природно наследство; подкрепа на туристическия потенциал на регионите и подпомагане развитието на регионални продукти и пазарната информация</p>	<p>постигнат максимален устойчив улов и намаляване на негативното въздействие от дейности в сектор „Рибно стопанство“ > Реконструирана рибарска инфраструктура</p>
<p>7). Насърчаване на устойчивия транспорт и премахване на участъците с недостатъчен капацитет във всички ключови мрежови инфраструктури</p>	<p>3). Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 и в съответствие с Препоръките на Съвета за НПРФ, 2013</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> > Транспортната инфраструктура – пропуски в мрежата и участъци с недостатъчен капацитет и в остаряло състояние; > По-голямата част от пътната мрежа е от по-нисък клас и в лошо състояние – недостатъчна свързаността с основната TEN-T мрежа и прилежащите мрежи; > Небалансирано разпределение на железниците в България е при остарели оперативни и технически параметри на железопътната инфраструктура; > Общото техническо състояние на пристанищната инфраструктура на река Дунав и в морето е недостатъчна; > Интермодалните терминали са недостатъчни; > Състоянието на подвижния състав в железопътния транспорт и обществения транспорт като цяло е незадоволително; > Висока смъртност поради пътнотранспортни произшествия и липса 	<p>> <u>Инвестиране в TEN-T коридори с качествени и оперативни съвместими системи за транспорт и свързаност с TEN-T мрежата</u> - железопътен сектор чрез модернизиране и доизграждане на съществуващите коридори, за да се попълнят значителни пропуски в основни места на железопътна мрежа TEN-T, със специален акцент върху трансграничните участъци и оперативната съвместимост; развитие на интермодалния транспорт и мултимодална инфраструктура между железопътния и другите видове транспорт; инвестиране в речни и морски видове транспорт чрез подобряване на свързаността на пристанищата с пътната и железопътната мрежа; подобряване на корабоплаването и мултимодалните връзки по река Дунав, интермодален пристанищен терминал (от кораб към железница) в Русе; доизграждане на автомагистрала "Струма", включително тунела в Кресна (ЛОТ 3); доизграждане на АМ Хемус; инвестиране в регионални пътни и железопътни връзки и повишаване сближаването между</p>	<p>Национална цел: енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на транспорта да достигне 10% към 2020 г.</p> <p>ЕФРР:</p> <ul style="list-style-type: none"> > Постигнат преобладаващ дял на използване на устойчив транспорт спрямо общия <p>КФ:</p> <ul style="list-style-type: none"> > Изградена инфраструктура за интермодален и интероперативен транспорт > Наличие на условия за развит воден транспорт в страната

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
		<p>на мерки за осигуряване на достъп на хора с увреждания до транспортните услуги;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Лошо състояние на транспортните връзки между градските центрове и достъпа им до TEN-T мрежата. ➤ 	<p>регионите.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Развиване на екологосъобразни транспортни системи и насърчаване на устойчива регионална мобилност</u> - намаляване на свързаните с транспорта замърсяване на въздуха и високи нива на шум; схеми за стимулиране за по-чист транспорт, подобряване на инфраструктурата на общественя транспорт, насърчаване на алтернативни форми на транспорт; подкрепа за развитието на мрежи за интегрирани услуги за бърз масов транспорт; информационни системи за управление на трафика; ➤ <u>Инвестиции в инфраструктура за акостиране, пристанищни съоръжения, транспортни връзки с вътрешността на страната</u> 	
<p>8). Насърчаване на заетостта и подкрепа за мобилността на работната сила</p>	<p>1). Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 и в съответствие с Препоръките на Съвета за НПРф, 2013</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Нисък и намаляващ достъп до заетост ➤ Ниска производителност на труда в сравнение със средната за ЕС ➤ Квалификация на работната сила, недостатъчно съответстваща на потребностите на бизнеса и икономиката; ➤ Нисък дял на зетите и безработните, участващи във форми на УЦЖ спрямо средното за ЕС; ➤ По-високо равнище на безработица спрямо средното за ЕС; ➤ Младежката безработица е по- 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Подкрепа за достъп до заетост за търсещите работа и неактивните хора с ефективни инициативи, подобряване на качеството на работната сила</u> - разработване на целенасочени и съобразени активни и превантивни мерки на пазара на труда; насърчаване на самостоятелната заетост и предприемачеството с ясен фокус върху младите хора и уязвимите групи; подобряване на качеството на заетостта и услугите за кариерно ориентиране, за да съответстват на търсенето и предлагането на пазара на труда; развиване и насърчаването на иновативни и благоприятни за по-възрастните условия на труд; увеличаване на заетостта в селските и рибарските райони; повишено предлагане на качествени, устойчиви и 	<p>Национални цели по стратегия „Европа 2020“:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Повишаване на енергийната ефективност: 25% за 2020 г (спрямо 3.4% за 2005-2009 г). ➤ Заетост сред населението на възраст 20-64 г: 76% за 2020 г (спрямо 63.9% през 2011): ➤ Намаляване на равнището на безработица сред младежите 15-29 години до 7% през 2020 г. ➤ Постигане на заетост сред по-

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
		<p>висока от средната за ЕС, което показва затруднен преход от образование към заетост;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Равнището на безработица сред уязвимите групи е висока, при ромите надхвърля 50%; ➤ Високото ниво на отпадналите от училище ученици, което възпроизвежда потенциално безработни; ➤ Регионалните различия увеличават риска от безработица. ➤ Необходимост от подобряване на институционалната среда по-ефективно разходване на публични средства ➤ Необходимост от подобряване на капацитета на институциите да прогнозира по-добре потребностите на бизнеса от работна сила с определена квалификация, като инструмент за планиране на инвестициите в образование и обучение; ➤ Необходимост от допълнителни условия за удължаване на активния трудов живот на по-възрастните хора 	<p>достъпни решения за грижи за деца с оглед на повишаване равнището на заетост на жените; подобряване достъпа до заетост на уязвимите групи; насърчаване на социалните предприятия; подобряване на адаптивността и постоянното усъвършенстване на знанията и уменията на работната сила; повишаване мобилността на работната сила; насърчаване на по-висока производителност на труда на заетите лица в резултат на по-високо ниво на знания и умения.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Интегриране на младите хора, които нито учат, нито работят, на пазара на труда</u> - подкрепа за по-бърз и по-успешен преход от училище към работа чрез целенасочени активни политики на пазара на труда и подкрепа за стартиране на бизнес; въвеждане на „гаранция за младежта“ чрез създаване на схеми за предоставяне на по-нататъшно образование, мерки за придобиване и повишаване на квалификацията или активизиране на всеки млад човек, незает или неучастващ в образование или обучение в рамките на 4 месеца след напускане на училище; повишаване на участието на нискоквалифицирани млади хора в професионални обучения тип стажуване и чиракуване; увеличаване равнището на заетост на младите хора в селските райони чрез пренасочване на заетост към други сектори на икономиката; ➤ <u>Подобряване на институционална и политическа рамка за насърчаване на заетостта, като предпоставка за</u> 	<p>възрастните (55 – 64 г.) от 53% през 202 г.</p> <p>ЕСФ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Увеличена ефективна и устойчива заетост и повишена ефикасна производителност на труда в сравнение с настоящия период 2007 – 2013 г., особено сред уязвимите групи и в районите със специфични особености <p>ЕЗФРСР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Увеличена ефективна и устойчива заетост и повишена ефикасна производителност на труда в селските райони в сравнение с настоящия период 2007 – 2013 г. <p>ЕФМДР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Увеличена ефективна заетост и повишена ефикасна производителност на труда в сектора „Рибарство и аквакултури“ в сравнение с настоящия период 2007 – 2013 г.

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p><u>устойчив растеж и работни места</u> - развитие на институциите, които могат да допринесат за преодоляване на разликата между предлагането и търсенето на труд; мониторинг, оценка и нарастващо подобряване на качеството на обществените служби по заетост; насърчаване на събирането на данни и анализ на структурните промени в търсенето и предлагането на труд (за прогнозиране на бъдещите нужди от знания и умения); развитие на услуги за консултиране и кариерно ориентиране, особено в училищата и за младите хора; подобряване на ефективността на активната политика на пазара на труда; насърчаване на стратегическото партньорство между ПЕС, доставчиците на образование и обучение, както и обществени и частни работодатели; насърчаване на мерки за подобряване на условията на труд и намаляване на нерегламентираната заетост; насърчаване на социалните иновации; насърчаване на удължаването на здравословния работен живот; насърчаване на икономическата диверсификация и развитие на възможностите за заетост в селските райони и морските и рибарските общности; подкрепа за развитието на традиционните икономически дейности в районите (местни занаяти и др.); осигуряване на възможности за интегрирано развитие на местната общност, където местните инициативни групи могат да улеснят баланса на предлагането и търсенето на квалифицирана работна сила с</p>	

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
<p>9). Настърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността</p>	<p>1). Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 и в съответствие с Препоръките на Съвета за НПРФ, 2013</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Високо и увеличаващо се ниво на бедност ➤ Равнището на хората в риск от бедност и/или социално изключване е сред най-високите в ЕС; ➤ Равнището на безработица сред уязвимите групи е висока, при ромите надхвърля 50%; ➤ Високото ниво на отпадналите от училище ученици възпроизвежда потенциално безработни; ➤ Регионалните различия увеличават риска от безработица; ➤ Бариери за достъп на групите със специални потребности и на хората в най-изостаналите региони до качествени социални, образователни и здравни услуги; ➤ Лошо състояние на основните социални услуги в населените места; ➤ Необходимост от прилагане на общ цялостен интегриран подход за намаляване на бедността и социалното изключване като двигател на ефективни мерки за борба с бедността и приобщаващ растеж; ➤ Липса на достатъчно стимули за обучение (включително и за обученията в напречни умения, предприемачество) и участие в местните инициативни групи (особено за групи със специални потребности и тези, които живеят в по- 	<p>конкретни умения.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Осигуряване на достъпни и качествени услуги за пълноценно социално включване и реализация на права</u> - подобряване на предоставянето на услуги, насърчаващи социалното включване на най-отдалечените от на пазара на труда групи; премахване на институционалния модел на грижа и развитие на междусекторни услуги за социално включване; предоставяне на устойчиви, качествени и достъпни социални услуги в общността, отговарящи на индивидуалните потребности на потребителите; развитие на мрежа от услуги в семейна или близка до семейната среда за деца, хора с увреждания и възрастни хора, зависими от грижите на професионалисти; развитие на интегрирани услуги за ранно детско развитие за деца от 0 до 7 г. възраст и техните семейства; развитие на социалната икономика и подкрепа за социалното предприемачество; осигуряване на достъпна среда за хората с увреждания – физическа, институционална и информационна. ➤ <u>Институционално развитие за борба с бедността</u> - подкрепа за модернизиране на системата на здравеопазването, включително проектиране и изпълнение на реформите, предназначени за предоставяне на качествени и достъпни здравни услуги за всички; подобряване на планирането на услугите в отделните сектори, включително и на регионално ниво, както и съгласуваността при планирането; създаване и въвеждане на 	<p>Национални цели по стратегия „Европа 2020“:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Намаляване на броя на живеещите в бедност: с 260 хил. души до 2020 г. <p>ЕФРР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Изграденост и модернизация на здравната и социалната инфраструктура, която осигурява устойчиви условия за повишаване на качеството на живот на нацията като цяло <p>ЕСФ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Постигната устойчивост в: намаляване на бедността, увеличаване на активното социално включване и повишаване на качеството на живот на нацията като цяло ➤ Наличие на изграден капацитет и условия за развитие на социална икономика <p>ЕЗФРСР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Подобро качество на живот за

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
		<p>слабо развитите региони);</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Липса на достатъчно стимули за увеличаване на заетостта (включително чрез дистанционна работа, почасова работа) - особено за групи със специални нужди и тези, които живеят в по-слабо развитите райони; ➤ Липсата на социални механизми за повишаване на социалния статус на населението и рехабилитация на социалната инфраструктура; ➤ Лошо състояние на системата за предоставяне на здравни услуги; ➤ Образованието и предлагането на обучение за безработни не са ефективни в идентифициране и отговаряне на действителните потребности на пазара на труда. ➤ Необходимост от подобряване на инфраструктура за социално включване ➤ Неблагоприятни демографски характеристики в повечето райони на страната и влошен здравен статус на населението. ➤ Липса на териториален подход при изпълнение на реформите в сектор здравеопазване, което води до цялостно ниско качество на здравните услуги за населението и ограничен достъп до здравни услуги. ➤ Концентрация на социални, екологични и демографски проблеми в големите градове. ➤ Липса на алтернативи за здравословен начин на живот, за баланс на работа и свободно време и за спорт и отдих в градовете и липса на възможности за хората в неравностойно положение за активно участие в 	<p>системи за мониторинг, контрол на ефективността и ефикасността на предлаганите услуги.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Осигуряване на подходяща социална инфраструктура</u> - подобряване на състоянието на здравната инфраструктура и медицинско оборудване; подобряване на състоянието на инфраструктурата за социално включване, насърчаване на социалното включване чрез подкрепа за спортна и културна инфраструктура в градовете включително чрез използване на формите на финансиране на финансовия инженеринг. ➤ <u>Подкрепа за активно социално включване и интеграция на групи със специални потребности и роми</u> - подкрепа за осигуряване на съвременни социални жилища за настаняване на уязвими групи; строителство, ремонт, реконструкция, оборудване и обзавеждане на общинска социална инфраструктура вкл. мерки за енергийна ефективност и внедряване на ВЕИ; строителство, реконструкция, ремонт и оборудване на центрове, предоставящи услуги за деца в риск; строителство, оборудване и обзавеждане на центрове за настаняване от семеен тип; изграждане на инфраструктурата за съпътстващи услуги за деца; изграждане, ремонт, реконструкция, обновяване на сграден фонд за социални услуги в общността, във връзка с процеса на деинституционализация на деца и възрастни; строителство, реконструкция, ремонт и оборудване на инфраструктура за предоставяне на услуги в общността 	<p>населението в селските райони, базирано на предоставянето на качествени социални услуги</p>

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
		<p>социалния живот.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Необходимост от продължаване процеса на деинституционализация. 	<p>за възрастни хора с увреждания.</p>	
<p>10). Инвестиции в образованието, уменията и ученето през целия живот</p>	<p>1). Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 и в съответствие с Препоръките на Съвета за НПРФ, 2013</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Липсва последователна концепция, както и последователност в качеството и достъпа до образование, обучение и учене през целия живот на територията на страната; ➤ Процентът на младите хора във възрастовата група 20-24 г., завършили поне средно образование, постоянно нараства през последните години: от 77,4% през 2002 г. до 85,5% през 2011 г., но съответствието с потребностите на пазара на труда не е достатъчно; ➤ Демографски спад, закриване на училищата; ➤ Ниска грамотност и математически резултати на теста PISA; ➤ Достъпът до неформално обучение за младите хора в България е все още много ограничен, въпреки че има обещаващи инициативи; ➤ Най-нисък дял в ЕС на участие на възрастни (между 15-64 години) в различни форми на обучение; ➤ Делът на заетите възпитаници на общообразователните и професионалните училища във възрастовата група 20-34 г. през 2010 г. е нисък; ➤ Обхватът и достъпът до обучение и 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Намаляване на преждевременното напускане на училище</u> - подпомагане на предучилищното образование и целодневните образователни дейности за деца в началното училище; подпомагане изпълнението на интегрирани политики за намаляване на ранното напускане на училище; подобряване на качеството на общото образование, включително модернизирани програми (прилагане на съвременни методи), подобряване на обучението на обучители и обучението на работното място, въвеждане на системи за осигуряване и контрол на качеството, включително за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение, механизми за мониторинг и обратна връзка, като се обръща специално внимание за постигане на общи минимални стандарти; подкрепа за професионалната ориентация в училищата; засилване на използването на ИКТ; модернизирани на образователната инфраструктура (обновяване, осигуряване на достъп за хора с увреждания, свързаност, дигитализация) на всички образователни форми (общо, висше, професионално); повишаване на достъпа до предучилищното образование и грижа за деца между раждането и задължителната училищна възраст, с акцент върху групите в неравностойно 	<p>Национални цели по стратегия „Европа 2020“:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Дял на преждеременно напусналите образователната система: 11% за 2020 г (спрямо 11.8 % през 2011); ➤ Дял на 30-34 годишните със завършено висше или еквивалентно образование: 36% за 2020 г (спрямо 27.3 % през 2011). <p>ЕФРР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Постигнато ограничение на териториалните различия в страната, чрез изградена и модернизирана инфраструктура за образование и обучение, на която се базира, включително развитието на „триъгълника на знанието“ <p>ЕСФ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Постигната устойчивост в обхвата и активно включване

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
		<p>обучителни услуги са сериозно ограничени за местните общности извън големите градски агломерации.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Липсва цялостна обща политика на правителството за ученето през целия живот и придобиване на умения; ➤ Несъответствие между предлаганото образование и потребностите на пазара на труда; ➤ Липсва интеграция и координация между институциите на всички нива в областта на образованието и науката ➤ Силно изоставане на България по разходи за НИРД и образование в БВП; ➤ Лошо състояние на образователната, научната инфраструктура и инфраструктурата на висшето образование. 	<p>положение; подобряване на подкрепата за изоставашите; мерки за подобряване на инфраструктурата, оборудване и обзавеждане на образователни институции – детски ясли и градини, основни и средни училища, включително професионални училища.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Подобряване на качеството, ефективността и достъпността на висшето и равностойно на него образование</u> - подобряване (стратегическо и оперативно) на обучението, преподавателската и изследователска дейност в областта на висшето образование, и установяването на е-образование; модернизиране на образователните и обучителни програми, за да отговарят по-добре на нуждите на пазара на труда; насърчаване на професионалното развитие и интегритета на служителите във висшето образование; насърчаване на стратегическото сътрудничество между институциите за висше образование, бизнеса и сектора за научни изследвания, както и връзка с местната/ регионална общност; въвеждане на специфични мерки, като стажове на изследователи в предприятия с оглед на подобряване на партньорството между образованието и бизнеса; мерки за подобряване на инфраструктурата, оборудване и обзавеждане на висши училища. ➤ <u>Обучение през целия живот</u> - изграждане на капацитет за подобряване на предлагането и достъпа до възможности за обучение на възрастни; системно развитие за гарантиране на 	<p>на децата в ученическа възраст в системата на основно и средно образование</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Качествено, ефикасно и достъпно висше образование, удостоверимо чрез наличието на български университети в международните класации за най-добри учебни заведения ➤ Постигната устойчива съгласуваност между системите за образование и обучение и пазара на труда, основаваща се на развити и действащи практики на учене през целия живот, професионална квалификация и усъвършенстване на уменията на лицата <p>ЕЗФРСР:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Развити и действащи практики на учене през целия живот и професионално обучение в земеделския и

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p>качеството на професионалното образование и обучение за възрастни; разширяване на възможностите за извън-институционално и неформално обучение, особено тези, свързани с он-лайн обучение; привличане на бизнеса за участие във всички етапи на образованието и обучението; подкрепа на мерки за ранно идентифициране на потребностите на пазара на труда и коригиране на образователните и обучителни програми спрямо идентифицираните нужди.</p>	<p>горския сектор, които допринасят за устойчива заетост и повишаване на производителността в аграрния сектор</p>
<p>11). Повишаване на институционалния капацитет и ефективна публична администрация</p>	<p>4). Добро управление и достъп до качествени обществени услуги</p>	<p>Идентифицирани като Национален приоритет за развитие съгласно НПР: България 2020 и в съответствие с Препоръките на Съвета за НПРф, 2013</p> <p>Идентифицирани слаби места:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ниско наличие и ползването на електронните услуги (наречени "Електронно управление"); ➤ Дълго време (93,4 дни) за придобиване на лицензи от предприятията в страната. ➤ Висока „сива икономика“ ➤ Високи нива на текучество на административния персонал, които са основна пречка за подобряване на качеството на публичните политики (България е на предпоследна позиция в това отношение в рамките на ЕС); ➤ Специфични проблемни аспекти са дългата продължителност на съдебните дела, ниското прилагане на извънсъдебни форми за разрешаване на граждански и търговски спорове, както и други въпроси на реформите по отношение на съдебната система; 	<p>➤ <u>Инвестиции в институционалния капацитет и ефективността на администрацията и публичните услуги за провеждане на реформи, подобряване на законодателството и добро управление</u> – оптимизиране на структурата на централните и обикновените администрации, по-добро планиране на политики и стратегии, финансово управление, управление на човешките ресурси; насърчаване на реформите, за да се осигури по-качествено правораздаване, и за ефективно управление на публичните политики на национално, областно и общинско ниво, както и за по-голяма отчетност в държавната администрация, включително провеждането на търгове и обществени поръчки; засилване ролята на регулаторни органи, комисии за защита на конкуренцията и правата на потребителите; въвеждане на ефективен мониторинг и система от санкции за конфликт на интереси, както и механизми за разкриване и съответната система за проверка; разработване на</p>	<p>ЕСФ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Постигнато доверие и удовлетвореност у потребителите от работата на публичната администрация, особено в областта на здравеопазването и социалните системи, средата за правене на бизнес, съдебната система, пазара на труда, образованието ➤ Завършени започнатите реформи в областта на държавната администрация, съдебната система, здравеопазването и социалната политика и наличие на институционален капацитет за

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
		<p>➤ недостатъчна ефективност на разходните публични политики, вкл. съфинансирани от ЕС програми.</p>	<p>интегрирани електронни административни услуги за гражданите и бизнеса, включително електронно здравеопазване, електронно образование, електронно възлагане на обществени поръчки и за електронно правосъдие; насърчаване на изграждането на капацитет на местно ниво; стимулиране на електронни бази данни и оперативна съвместимост; административен капацитет чрез знания и умения в областта на обществените поръчки на всички нива.</p> <p>➤ <u>Намаляване на административната тежест</u> - осигуряване на правилно и ефективно възлагане на обществените поръчки, насърчаване на мерките за електронни обществени поръчки и засилване на предотвратяването на нередности; подобряване на съдебната система, включително засилване на капацитета на съдебните и правоприлагащите органи ефективно да разследват, провеждат и завършват делата срещу организираната престъпност и корупцията на високо равнище, и да се борят срещу сивата икономика; разпространение на знания за насърчаване на планиране основано на доказателства и ефективно прилагане на публичните политики на всички нива на държавното управление; разработване на информационни системи и бази данни, обслужващи управлението на националните социални системи; разработване и по-широко въвеждане на базов модел за интегрирани (на едно гише) и ориентирани към клиента</p>	<p>продължаване и надграждане на постигнатите резултати</p>

Тематична цел	Стратегически приоритет за финансиране (СП)	Обосновка (идентифицирани слаби места)	Основни области на финансиране	Основни резултати
			<p>административни услуги; укрепване и подобряване на надзорните услуги, предоставяни от Държавната агенция за методологични и технически надзор; подобряване на качеството и достъпността на административните услуги (прилагане на системи и подходи за управление на качеството);</p> <p>➤ Развитие на ефективни електронни услуги (електронно управление) - разработване на подходи за електронно предоставяне на административни услуги; подобряване на предоставянето на административни услуги на електронното управление за потребителите чрез развитие на националните системи (например електронното здравеопазване, електронното образование и др.); подготвяне на гражданите за безпрепятствено ползване на електронни административни услуги.</p>	

1.4. Индикативно разпределение на помощта от ЕС по тематични цели за всеки от ЕСИФ

Понастоящем се води дискусия за индикативното разпределение на средства по тематични цели за всеки от ЕСИФ. След вземане на решение по разпределението на средства между програмите необходимата информация ще бъде попълнена в този под-раздел.

	ЕФРР	ЕСФ	КФ	ЕЗФРСР	ЕФМДР	ОБЩО
1. Засилване на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите	13.57%	-	-			
2. Подобряване на достъпа до информационни и комуникационни технологии и на тяхното използване и качество	6.62%	-	-			
3. Повишаване на конкурентоспособността на малките и средните предприятия и на селскостопанския сектор (за ЕЗФРСР), и на сектора на рибарството и аквакултурите (за ЕФМДР)	14.36%	-	-			
4. Подкрепа за преминаването към нисковъглеродна икономика във всички сектори	14.95%	-	-			
5. Насърчаване на адаптацията към изменението на климата и превенцията и управлението на риска	2.55%	-	-			
6. Опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност	8.58%	-	49.76%			
7. Насърчаване на устойчивия транспорт и премахване на участъците с недостатъчен капацитет във всички ключови мрежови инфраструктури	8.66%	-	50.24%			
8. Насърчаване на заетостта и подкрепа за мобилността на работната сила	-	23.60%	-			
9. Насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността	12.06%	24.55%	-			
10. Инвестиции в образованието, уменията и ученето през целия живот	12.32%	25.07%	-			
11. Повишаване на институционалния капацитет и ефективна публична администрация	-	22.58%	-			
Техническа помощ	6.33%	4.20%	-			
ОБЩО	100%	100%	100%			

1.5. Хоризонтални принципи и цели на политиката за изпълнение на ЕСИФ

1.5.1. Принцип на партньорство

Още в началния етап от подготовката на страната за участие в Кохезионната политика на Европейския съюз за програмния период 2014-2020 г. бяха създадени необходимите гаранции за прилагане принципа на партньорство. Основните етапи на програмирането, ключовите участници в този процес и отговорностите на всеки от тях са регулирани с акт на Министерския съвет¹⁷⁷, който предвижда създаването на междуведомствена работна група за разработването на Споразумението за партньорство за периода 2014-2020 г. Сред задачите на работната група е да осигурява и съответствието на Споразумението за партньорство с принципите на партньорство, многостепенно управление, насърчаване на равенството между мъжете и жените и устойчивото развитие, както и с приложимото европейско и национално законодателство.

¹⁷⁷ Постановление №5 на МС от 18.01.2012 г. за разработване на стратегическите и програмните документи на Република България за управление на средствата от фондовете по Общата стратегическа рамка на Европейския съюз за програмния период 2014-2020 г.

Един от начините за осигуряване спазването на принципа на партньорство е чрез състава на работната група, който включва представители на:

- Централната администрация – органите, имащи отговорности във връзка с управлението на средствата от ЕС за програмен период 2007-2013 г. и програмен период 2014-2020 г.; ведомствата, отговорни за националните политики, свързани с тематичните цели;
- Националният статистически институт; Комисията за защита от дискриминация;
- широк кръг представители на различни групи партньори - шестте регионални съвета за развитие в районите от ниво 2; всички национално представителни организации на работодателите, работниците и служителите; представители на национално представителните организации на и за хора с увреждания; НСОРБ; академичната общност; неправителствени организации.

Представителите на академичната общност в състава на работната група бяха излъчени от МОН на базата на механизъм, изготвен от министерството.

Представителите на неправителствения сектор бяха избрани на базата на Механизъм за избор на неправителствените организации, които да участват в състава на работните групи за разработване на Споразумението за партньорство и програмите на Република България за програмния период 2014-2020 г. В Механизма са дефинирани 4 групи НПО, чрез които да се осигури представителството на неправителствения сектор в работната група за разработване на СП:

- социални организации, в които са включени организациите, работещи за интеграция на малцинствени етнически групи и имигранти; организации, работещи в сферата на човешките и гражданските права и свободи; организации, работещи в сферата на равенството на половете и недискриминацията; организации, работещи в сферата на социалното включване и др.;
- екологични организации, в това число работещи в сферата на опазването на околната среда, съхраняването на биологичното разнообразие в съответствие с природната биогеографска характеристика на страната и др.
- организации, работещи в сферата на образованието, науката и културата - образователни и учебни организации, научно-изследователски и развойни организации, организации, предоставящи информационни услуги; организации за опазване на културното и историческото наследство;
- организации, работещи в сферата на политиките за развитие, в т.ч. работещи в сферата на икономическото развитие, регионалното развитие и публичните политики.

Изборът на НПО се осъществи чрез публична покана, като организациите, подали заявление, бяха оценени за съответствие с ясни и обективни критерии, предвидени в Механизма. НПО от всяка от предвидените групи, които отговарят на тези критерии, излъчиха общи представители в състава на работна група. За да се гарантира участието на възможно най-широк кръг представители на неправителствения сектор в процеса на програмиране, Механизмът за избор на НПО предвижда представителите на неправителствените организации да координират предложенията си по време на срещите на работната група с други неправителствени организации от представяваната от тях група, както и да осигурят гласност на взетите решения от работната група помежду си.

Конкретните представители на отделните групи партньори, включени в състава на Работната група за разработване на Споразумението за партньорство са изброени в Приложение № 1.

Всички ключови решения, свързани с процеса на програмиране, както и отделните раздели на Споразумението за партньорство, се обсъждат и съгласуват с работната група за Споразумението за партньорство. В допълнение, с оглед осигуряване на по-широко участие на гражданското общество в този процес, се организират и публични обсъждания на отделните етапи от подготовка на Споразумението за партньорство и програмите за периода 2014-2020 г. Възможност за по-активното участие на гражданското общество в процеса на програмиране се осигурява и посредством публикуване на Единния информационен портал на пълна информация за работата на Работната група за разработването на Споразумението.

Принципът на партньорство ще бъде приложен по аналогичен начин по отношение на състава на Комитета за наблюдение, като същевременно се осигури необходимата последователност по отношение на институциите и организациите, взели участие в процеса на програмиране. Предвижда се Комитетът за наблюдение да дава своето становище по проектите на докладите за напредъка, предвидени в чл. 46 от Общия регламент.

1.5.2. Насърчаване на равенството между мъжете и жените, недопускане на дискриминация и достъпност

Принципите на равенство между половете, недискриминация и достъпност са залегнали в българската законодателна и институционална система и касаят всички сфери на социалния живот, включително заетост, образование и обучение, здравеопазване, имуществено състояние, социална защита, достъп до социални услуги, икономически дейности и др. Общата рамка, гарантираща спазването на тези хоризонтални принципи, включва:

- Конституцията на Република България (чл. 6);
- Законът за защита от дискриминация;
- Законът за интеграция на хората с увреждания;

- Националната стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008-2015 г.;
- Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на половете за периода 2009-2015 г.;
- Дългосрочна стратегия за заетост на хората с увреждания 2011 – 2020 г.

Прилагането на тези принципи по отношение на управлението на средствата от ЕСИФ е обезпечено и на отделните етапи от подготовката и изпълнението на Споразумението за партньорство и програмите за периода 2014-2020 г.

На етапа на програмиране, необходимите гаранции за това са създадени чрез:

- Определяне като основна функция на всяка от работните групи, участващи в програмирането, да следи за спазването на хоризонталните принципи в този процес;
- Определяне на състав на работната група за разработване на Споразумението за партньорство, както и на всяка от тематичните работни групи за разработване на отделните програми, който включва широк кръг организации, работещи в сферата на равните възможности и недискриминацията, включително Комисията за защита от дискриминация, НПО, работещи в сферата на равенството на половете и недискриминацията, Министерство на труда и социалната политика, което има хоризонтални компетенции във връзка с координацията и контрола на държавната политика на равните възможности.

На етапа на изпълнение на Споразумението за партньорство и програмите, съфинансирани от ЕСИФ, прилагането на принципите на равенство между половете, недискриминация и достъпност ще се гарантира чрез следните мерки:

- Централното координационно звено ще издаде хоризонтални указания за прилагането на тези принципи на отделните етапи от изпълнението на програмите. На базата на тези указания, в договорите с бенефициентите на отделните програми ще бъдат включени конкретни изисквания за прилагане на принципите при изпълнение на проектите.
- В рамките на оценката на проектните предложения, ще бъде оценявана и тяхната съвместимост с принципа на равенство между половете, недискриминация и достъпност.
- Мониторингът за спазване на хоризонталните принципи ще бъде неизменна част от мониторинга на изпълняваните проекти. Отчетите за изпълнение на проектите ще съдържат описание на приноса към принципа на равнопоставеност, недискриминация и достъпност.
- За проекти, финансирани от ЕСФ, съгласно приложението към Регламента, описанието ще съдържа и количествена информация за участниците по отношение на пол, увреждания, възраст, образование и заетост.
- Нарушаването на принципа при изпълнението на проектите, както и неизпълнението на заложените в проектните предложения ангажименти във връзка с него, ще бъде причина за налагане на финансови корекции, определени в зависимост от степента и значимостта на неизпълнението.
- При подготовката на всеки годишен доклад или доклад за напредъка по програмите, управляващите органи ще предоставят информация за текущото изпълнение на хоризонталните принципи по всяка оперативна програма.
- В рамките на програмния период самостоятелно или като част от обща оценка на изпълнението на Споразумението за партньорство и програмите, ще бъде извършена поне една оценка на изпълнението на принципа на равнопоставеност, недискриминация и равен достъп.
- Представители на неправителствени организации, работещи в сферата на равните възможности, недискриминацията и равния достъп, ще бъдат включени в Комитетите за наблюдение на Споразумението за партньорство и програмите.

Заложеният механизъм надгражда подхода, прилаган през програмния период 2007-2013 г., като засилва някои от неговите елементи с оглед постигане на по-висока ефективност.

1.5.3. Устойчиво развитие

Устойчивото развитие е един от основните приоритети на Националната програма за развитие: България 2020, като са очертани основните предизвикателства и възможности на страната ни в тази сфера през следващите няколко години.

Ключовите нормативни актове и секторни стратегически документи в сферата на устойчивото развитие и опазването на околната среда са¹⁷⁸:

- Закон за опазване на околната среда;
- Закон за защита при бедствия;
- Национална стратегия за регионално развитие за периода 2012–2022 г.;
- Закон за управление на водите;
- Закон за управление на отпадъците;

¹⁷⁸ <http://www.moew.government.bg/?show=19>

- Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България;
- Морска стратегия на Република България;
- Стратегически план да действие за опазване на околната среда и възстановяване на Черно море;
- Национална програма за необходимите мерки в условията на тенденция към засушаване;
- Национална стратегия за опазване на биологичното разнообразие;
- Национална програма за управление на дейностите по отпадъците за периода 2009-2013 г.;
- Национална програма за управление на дейностите по отпадъците за периода 2014 – 2020 г. (със срок за разработване края на 2013 г.)
- Национална програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустяването (2007-2013);
- Национална програма за действие по околна среда и здраве 2008-2013 г.;
- Национална програма за защита при бедствия 2009-2013 г.;
- Трети национален план за действие по изменение на климата 2013-2020 г.;
- Национален план за защита при бедствия;
- Национална дългосрочна програма за насърчаване използването на възобновяемите енергийни източници 2005 – 2015г.;
- Национален план за действие за енергията от възобновяеми източници, валиден до 2020;
- Енергийна стратегия на Република България до 2020 г., която съдържа цели, свързани с повишаването на енергийната ефективност и използването на възобновяеми енергийни източници¹⁷⁹;
- Втори национален план да действие по енергийна ефективност 2011-2013 г. и отчет към него.

Документите отчитат основните приоритети и цели на европейската политика за устойчиво развитие, като присъстват като елемент във всички политики, свързани с развитието на страната.

Необходимите предпоставки за гарантиране прилагането на принципа на устойчиво развитие при управлението на средствата от ЕСИФ са създадени още в процеса на програмиране на отделните мерки и интервенции. В работната група за разработване на Споразумението за партньорство са включени представители на основните ведомства, отговорни за прилагане на политиките по опазване на околната среда и устойчивото развитие както и представители на екологични неправителствени организации.

От друга страна, Министерският съвет одобри Насоки за интеграция на политиката по околна среда и политиката по изменение на климата във фондовете за Кохезионна политика, Общата селскостопанска политика и Общата политика за рибарство за периода 2014-2020 г. В Насоките са определени конкретни мерки и групи дейности за ПОС и ПИК, които да бъдат интегрирани от съответните отговорни институции на национално ниво при разработването на СП и програмите на ЕСИФ за 2014 – 2020 г. Целта на Насоките е да се гарантира прилагане на единен, систематичен и координиран подход при интегрирането на ПОС и ПИК в основните програмни документи за периода 2014-2020 г., докладване и проследяване на резултатите и съответно постигане на конкретни и измерими национални цели, които да са в съответствие с целите на ЕС.

Към разработените Насоки се предвижда документ „Насоки за интеграция на политиката по околна среда и политиката по изменение на климата във фондовете за Кохезионна политика, Обща селскостопанска политика и Обща политика за рибарство за 2014–2020 г. - фаза „Изпълнение на Оперативните програми и Споразумението за партньорство“. Втората фаза на Насоките предвижда разработване на система от критерии, чрез които ще се гарантира, че в периода 2014-2020 г. с финансиране от ЕСИФ ще се одобряват и изпълняват приоритетно проекти, които допринасят в по-висока степен за изпълнение на политиките по околна среда и политиките по изменение на климата. Те трябва да са ясни, конкретни и измерими за прилагане на практика на хоризонталната политика по устойчиво развитие. Също така от особена важност при разработването, подготовката и изпълнението на ОП е да се отчетат изискванията за опазване и подобряване на околната среда, главно чрез прилагането на принципите на предпазните мерки, на превантивните действия и принципа "замърсителят плаща".

Ефективното прилагане на Насоките – фаза 1 и фаза 2 и включването на набелязаните мерки в другите оперативни програми ще се гарантира с непрекъснат режим на диалог и координация с участието на всички заинтересовани страни. В тази връзка е предвидено създаването на Национална мрежа с участието на компетентните органи по околна среда, управляващите органи на ОП-ми, както и неправителствения сектор и бизнес сектора в страната.

На етапа на изпълнение на Споразумението за партньорство и програмите, съфинансирани от ЕСИФ, ще бъдат изпълнени и дейности, аналогични на описаните в раздел 1.5.2., но целящи спазването на принципа на устойчиво развитие.

Съгласно специфичните разпоредби на Общия регламент и останалото приложимо европейско законодателство, по различните програми и проекти систематично ще се прилага принципът „замърсителят плаща“. Разходите по

¹⁷⁹ <http://www.mi.government.bg/en/themes/the-energy-strategy-of-the-republic-of-bulgaria-till-2020-147-295.html>

предотвратяване или оздравяване ще се поемат от причинителите на потенциални или действителни вреди върху околната среда. На практика принципът ще се прилага посредством:

- гарантиране прилагането на националното и европейското законодателство във връзка с екологични лицензи, оценки и устойчиво развитие на околната среда за всички инвестиции по оперативните програми;
- насърчаване въвеждането на системи за управление на качеството, свързани с опазване на околната среда в предприятията и организациите;
- подпомагане на развитие на екологосъобразна администрация (работа без използване на хартия, „зелени“ обществени поръчки);
- извършване на оценки на въздействието на околната среда за всички инвестиции, когато се изисква от европейското и/или националното законодателство;
- изготвяне на пълен анализ разходи-ползи на големи инвестиционни проекти, конкретно във връзка с публичната инфраструктура и общински екологични съоръжения;
- поставяне на условие за предоставяне на подкрепа единствено при наличие на пълно съответствие на финансираните дейности с националното законодателство в сферата на околната среда, както и при пълно заплащане на всички данъци и такси за дейности, оказващи въздействие върху околната среда.

Отчитайки важността на зелените поръчки като един от факторите, съдействащи за устойчивото развитие, е приет Национален план за действие за насърчаване на зелените обществени поръчки за периода 2012-2014, който подкрепя политиката на обществени поръчки, стимулираща разработването и разпространението на съобразени с околната среда стоки и услуги. Зелените поръчки са важен инструмент, подпомагащ прилагането на мерки в други сфери, свързани с устойчивото развитие, като насърчителната мярка по Закона за насърчаване на заетостта за работодатели, които разкриват зелени работни места в икономически дейности, подпомагащи опазването на околната среда; стимулиране навлизането и развитието на зелен / устойчив транспорт в България; сертифициране на устойчиви сгради по критерии и за екологично качество / екобаланс на строителния обект и използване на ресурсите и водите, прилагане на изисквания за енергийна ефективност и енергийни спестявания при доставка на оборудване и превозни средства и други.

1.5.4. Хоризонтални цели на политиките

Достъпност

Всички резултати от интервенциите, финансирани със средства от Европейските структурни и инвестиционни фондове, които са предназначени за публично ползване, следва да предоставят равни възможности за достъп на всички граждани. В тази връзка в посочените в раздел 1.5.2 хоризонтални указания, които Централното координационно звено ще издаде, ще бъдат включени изисквания за гарантиране достъпа на хора с увреждания до финансираните по програмите, съ-финансирани от ЕСИФ обекти на инфраструктурата, продукти и услуги.

На базата на тези указания, за всички интервенции, за които е приложимо, Управляващите органи следва да заложат съответствието с целта за достъпност като критерий за оценка на проектите предложения. Същото следва да залегне и в клаузите на договорите с бенефициентите по одобрените проекти.

От друга страна, посредством инструментите за прозрачност, публичност и информация, свързани с възможностите, които се предоставят от страна на ЕСИФ, ще бъде насърчен достъпът до инвестициите на всички потенциални бенефициенти и широката общественост, което ще позволи както пълноценно участие в изпълнението на проекти, съфинансирани от фондовете, така и ефективно използване на стимулите за развитие, които те предлагат.

Адресиране на демографските промени

Европейските структурни и инвестиционни фондове предоставят значителни възможности за преодоляване на предизвикателствата пред страната, поставени от негативните демографски тенденции. Доколкото проблемите, свързани с демографските промени, засягат всички сфери на икономическа активност и в този смисъл са сред факторите, определящи възможностите за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, те следва да бъдат адресирани хоризонтално, чрез всички програми за периода 2014 – 2020 г. В тази връзка интервенциите, планирани по Стратегическия приоритет „Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж“ следва да допринесат за адресиране на тези предизвикателства, като същевременно създадат необходимите предпоставки за генериране на приобщаващ растеж. Принос в адресиране на нуждите в тази сфера ще имат и средствата по линия на общата селскостопанска политика и инвестициите, свързани с развитие на малките и средни предприятия. В допълнение, инвестициите, насочени към устойчиво градско развитие ще допринесат за справяне с отрицателните демографски тенденции: създаването на качествена и предоставяща разнообразни възможности за образование, забавление, спорт, работа и отдих градска среда задържа и привлича високообразованите и квалифицираните млади хора, което привлича стратегическите инвеститори. По този начин в дългосрочен план се създават нови работни места и се предотвратява миграцията на база безработица.

Опазване на околната среда и адаптация към изменението на климата

Насоките за интеграция на политиката по околна среда и политиката по изменение на климата във фондовете за Кохезионна политика, Общата селскостопанска политика и Общата политика за рибарство за периода 2014-2020 г. предвиждат за всяка програма да се идентифицират адекватен брой цели, ориентирани към изпълнение на изискванията за интеграция на ПОС и ПИК в петте ЕСИФ, като се гарантира че те съдържат необходимите количествени показатели, спрямо които впоследствие да се измерва напредък. При разработване на документа е взето под внимание, че процесът на определяне на приоритетите и дейностите/операциите по всяка програма следва да е в съответствие с изискванията за тематична концентрация на фондовете от ЕС и същевременно да е ориентиран към постигане на конкретни резултати за ПОС и ПИК, както и към опростяване на системите и намаляване на административната тежест и уеднаквяване на правилата.

Предвидени са интервенции от гледна точка на изпълнението на изискванията, предимно законодателни, за интегриране на ПОС и ПИК, вкл. количествени и качествени показатели; разработване на групи критерии, които да бъдат прилагани при избора на конкретните мерки по всеки приоритет на всяка програма. Интервенциите целят да постигнат:

- Въвеждане на интегриран подход при решаване на проблемите, свързани с управлението на ПОС и ПИК, а по този начин и по-добро управление на водите за постигане на по-добър екологичен статус, с по-висока ефективност на ресурсите и справяне с последствията от изменението на климата върху водите;
- По-добро управление на отпадъците, съобразно йерархията за управлението им и с оглед постигането на по-добра ефективност на този ресурс;
- Енергийна ефективност и ВЕИ;
- Подобряване качеството на въздуха и намаляване емисиите на парникови газове и опазване и възстановяване на биологичното разнообразие, вкл. мрежата НАТУРА 2000;
- Ефективно прилагане на европейското и националното законодателство за управление на ПОС и ПИК;
- Постигане на допълняемост и строга демаркация между отделните ЕСИФ;
- Укрепване на административния капацитет по управление на ПОС и ПИК;
- Повишаване на информираността на обществеността относно ПОС и ПИК.

1.6. Списък на Програмите

Наименование на програмата	ЕСИФ	Общо	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Оперативна програма Региони в растеж	ЕФРР								
Оперативна програма Развитие на човешките ресурси	ЕСФ								
Оперативна програма Наука и образование за интелигентен растеж	ЕСФ/ЕФРР								
Оперативна програма Иновации и конкурентоспособност	ЕФРР								
Оперативна програма Транспорт и транспортна инфраструктура	КФ/ЕФРР								
Оперативна програма Околна среда	КФ/ЕФРР								
Оперативна програма Добро управление	ЕСФ/ЕФРР								
Програмата за морско дело и рибарство	ЕФМДР								
Програма за развитие на селските райони	ЕЗФРСР								
	Общо								

II. РАЗДЕЛ 2

2.1. Координация между ЕСИФ и други национални и европейски инструменти за финансиране и Европейска инвестиционна банка

Идентифициране на областите, в които ЕСИФ ще бъдат използвани по допълващ начин

Една от основните предпоставки за максимизиране на ефекта от средствата от ЕСИФ е осигуряването на синергия между интервенциите по отделните програми и увеличаване на добавената им стойност за обществото. Това може да стане като от една страна се идентифицират основните области, в които програмите ще се използват по допълващ начин и от друга страна се създадат необходимите механизми за осигуряване на адекватна координация и допълване на програмите.

В приложение № 2 е представена информация за областите, в които подкрепата, предоставена по отделните ЕСИФ се допълват на ниво мерки и интервенциите по отделните програми, съотнесени към тематичните цели и приоритетите на Споразумението за партньорство. Таблицата представя начинът, по който се осигурява необходимата синергия на инвестициите, така че да бъде постигнато комплексно и фокусирано въздействие върху основните идентифицирани нужди на страната и определените приоритети.

Механизъм и структури, координиращи допълващото използване на ЕСИФ

При разработване на механизма за осигуряване допълването между подкрепата от различните Европейски структурни инвестиционни фондове, другите програми и инициативи на ЕС и националните инструменти за изпълнение на политиките в рамките на всеки от приоритетите на Споразумението за партньорство са използвани разпоредбите на новите регламенти, опитът и научените уроци на национално ниво за програмен период 2007-2013 г.

Първият етап, в рамките на който се прилага този принцип, е подготовката на стратегическите програмни документи на Република България за периода 2014-2020 г. и механизмът, заложен за формиране на работните групи за тяхната подготовка. Една от основните задачи на Работната група за разработване на Споразумението за партньорство е свързана с осъществяване на хоризонталната координация по съдържанието на програмите за периода 2014-2020, както и осигуряване на допълване и/или липсата на припокриване между мерките по тях. За постигането на тази задача, в състава на РГСП са включени ръководителите на тематичните работни групи, отговорни за разработването на програмите за следващия програмен период. Участие в нея вземат и широк кръг представители на администрацията, местните власти, социално-икономическите партньори, структури на гражданското общество, академичната общност и др., като същите групи партньори имат представителство и в ТРГ за разработване на програмите. Заложеният механизъм на представителство и участие осигурява необходимия интегритет в процеса на разработване на стратегическите програмни документи на България за периода 2014-2020 г. и дава възможност още на този етап да бъдат отчетени възможни области на допълване на инвестициите по отделните програми на национално равнище.

На етап програмиране, принципът за допълване и координация между програмите, се подпомага и от Съвета за координация при управлението на средствата от Европейския съюз, който в рамките на своите правомощия, разглежда работни варианти на Споразумението за партньорство и на програмите, с което осигурява взаимната съгласуваност на програмните документи и съответствието им с Общата стратегическа рамка на Европейския съюз за програмния период 2014-2020 г.

Заложеният координационен механизъм за гарантиране спазването на принципа за допълване на етап управление, наблюдение, оценка и контрол на програмите надгражда опита на страната от настоящия програмен период 2007-2013 г.

Ролята и функциите на всеки един от участниците в процеса са както следва:

Отговорен заместник министър-председател/министър с функции по координация и управление на средствата от ЕС

Координира дейностите по програмирането, управлението, наблюдението и контрола на програмите. В рамките на тези правомощия осигурява взаимодействието и пълноценното участие на отделните звена и институции, ангажирани с процеса на изпълнение на ЕСИФ по отношение на прилагането на принципа на допълване на всеки от етапите.

Съвет за координация при управлението на средствата от ЕС

Членове на Съвета за координация при управлението на средствата от ЕС са министрите, в чийто ресор са изпълняваните политики, които ще бъдат финансирани със средства от ЕС. В заседанията на съвета участват и представители на звената, компетентни по хоризонтални въпроси. В рамките на своите функции по координация на мерките за изпълнение на правителствената политика за икономическо, социално и териториално развитие на страната, финансирани със средства от Европейския съюз, Съветът осигурява на висше политическо ниво съгласуваност и взаимно допълване на мерките по програмите, с оглед реализиране на интегрирания ефект от тези мерки, включително предлага възможности за финансиране на операции чрез съчетаване на различни финансови източници. До степеня, в която всеки от министрите ръководи и подготовката, изпълнението и

оценката на ефективността на отделните секторни политики, изпълнението на приоритети от които се финансира със средства от ЕСИФ, тяхното участие в процеса осигурява прилагане на принципа на допълване с националните политики и инструменти, с други програми, инициативи и проекти на ЕС, както и с други международни и двустранни програми.

Комитет за наблюдение на Споразумението за партньорство

Комитетът за наблюдение на Споразумението за партньорство наблюдава изпълнението на ангажиментите, разписани в него, включително прилагането на ефективна координация и допълването на подкрепата по отделните фондове. КН има възможност да прави предложения и да изисква намеса когато това е целесъобразно, така че да се постигне максимално ефективно допълване на мерките и интервенциите, изпълнявани в отделните програми.

Комитети за наблюдение на отделните програми

Съставът и представителството на тези органи осигуряват спазване на принципа на координация и допълване на следващото ниво – изпълнение на цели, приоритети и конкретни мерки, заложи в рамките на отделните програми. Комитетите за наблюдение осъществяват цялостен мониторинг на изпълнението на съответната програма, като вземат активно участие в процеса на вземане на решения, свързани с нейното изпълнение. В контекста на съгласуване и одобрение от КН на критериите за допустимост на операциите, се осигуряват както демаркацията между интервенциите по различните фондове и програми, така и взаимната допълняемост, и заложената синергия между дейностите за финансиране по ЕСИФ.

Централно координационно звено

Централно координационно звено обезпечава цялостния процес по координация на оперативно ниво, което включва разработването на необходимата нормативна уредба, методологии и указания, подпомагане работата на СКУСЕС и Комитета за наблюдение на СП, координационен механизъм за информация и публичност, общо наблюдение на изпълнението на програмите, организиране на работни групи и срещи.

Управляващи органи

На ниво операция и отделен проект допълването и координацията се осъществява от Управляващите органи.

България планира да се възползва от възможността отделна операция да получи финансова помощ от един или няколко ЕСИФ, една или няколко програми, при условие, че конкретният разход получава финансиране само от един източник. В тези случаи, вкл. при интегрирани териториални инвестиции, насоките за кандидатстване ще се разработват и респективно оценката ще се осъществява съвместно от управляващите органи на програмите, осигуряващи финансиране. Предвижда се изрична забрана за предоставяне на подкрепа в случаите, в които дадена дейност е финансирана по друг проект, програма или схема, финансирана от обществени фондове, национални бюджетни ресурси и/или средствата на ЕС.

Национален механизъм за координация на дейностите по Дунавската стратегия

Съгласуваността на процеса на програмиране със стратегията на ЕС за развитието на Дунавския регион се осъществява посредством създадения с решение на МС от 2012 г. национален координационен механизъм за координация на дейностите по Дунавската стратегия. Този механизъм гарантира отразяването на приетите цели по Дунавската стратегия и дейностите за тяхното постигане в съответните програмни документи за периода 2014-2020 г.

Други механизми

Допълнителни механизми на координация и допълване на програмите се осигуряват чрез работни групи, експертни мрежи, дискусии и обсъждания по повод подготовката и изпълнението на отделните програми и операции, съставени на основата на партньорския принцип и включващи представители на социално-икономическите партньори и заинтересованите страни.

Механизми за подпомагане на кандидатите и бенефициентите при допълващо използване на фондовете и информиране за възможностите на всеки ЕСИФ

България ще продължи да поддържа Единен информационен портал за обща информация за управлението на средствата от Европейските фондове в Република България. Порталът ще обхваща всички Европейски структурни и инвестиционни фондове. Целта е насърчаване участието на гражданското общество в процеса на инвестиране на средствата от фондовете на ЕС в България, повишаване информираността на обществото по отношение на управлението на тези фондове в страната, както и предоставяне на актуална информация относно отворени процедури по програмите, новоприети национални и европейски нормативни актове и програмни документи в областта на Кохезионната политика.

България ще доразвие изградената мрежа от информационни центрове за популяризиране на Кохезионната политика на ЕС. Целта е на възможно най-широк кръг от заинтересовани лица да се предостави надеждна, навременна, експертна и качествена информация за възможностите за финансиране. Информационните центрове ще продължат да организират публични прояви на областно ниво за разясняване на всички актуални

възможности. Центровете ще обслужват на принципа на „едно гише“ и чрез създадените партньорства с други информационни мрежи ще се цели максимална удовлетвореност на потребителите от предоставяните услуги.

Продължава използването и доразвиването на вече въведените електронни услуги - кандидатстване и отчитане на изпълнението на проектите, и различни функции по поддръжка, включително функция Help Desk/Service Desk, с цел осигуряване на методическа помощ на бенефициентите, гарантиране на консистентна и надеждна информация, подобряване на нивото на предоставяните услуги. Ще продължи наложилата се вече практика за провеждане на информационна кампания за потенциалните бенефициенти, както и такива за одобрените бенефициенти, с цел разяснение на процеса на изпълнение на одобрените проекти.

Механизъм за координация и допълващото използване на средствата по цел „Инвестиции за растеж и работни места“ и цел „Европейско териториално сътрудничество“ на Кохезионната политика. Допълване с дейности, прилагани в контекста на макро-регионалните стратегии и стратегиите за морските басейни

Описаните по-горе координационни механизми на отделните етапи на програмиране, управление, наблюдение и контрол на програмите е валидно и в контекста на допълването между програмите, финансирани със средства от Цел „Инвестиции за растеж и работни места“ и Цел „Европейско териториално сътрудничество“ на Кохезионната политика. В рамките на работната група за разработване на СП има представител на дирекцията в МРР, отговаряща на национално равнище за изпълнението на програмите по Цел „Европейско териториално сътрудничество“. Такова представителство е осигурено и в Съвета за координация при управление на средствата от ЕС и Комитетите за наблюдение. Представители на тази дирекция участват във всички работни формати, свързани с подготовката на следващия програмен период.

Допълване може да бъде постигнато между Програмите за Европейско териториално сътрудничество и програмите по ЕСИФ, които предвижда целево съ-финансиране на проекти за транснационално сътрудничество по линия на ЕСФ, както и допълване на инвестициите с програмите за трансгранично сътрудничество и осигуряване на координация на прилагането на хоризонталните принципи и цели на политиката за изпълнение на ЕСИФ в областта на околната среда по програмите за териториално сътрудничество.

В рамките на бъдещата оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ ще бъде осигурено допълване и координация с мерките, предвидени в инициативите INTERREG и URBACT, както и с предвиденото в рамките на Дунавската стратегия.

ОПРР финансира инфраструктура и дълготрайни инвестиции на база предефинирани проекти. Разграничаването с програмите за териториално сътрудничество ще бъде на основата на списъка с предварително идентифицирани и приоритизирани проекти. В допълнение, програмите за териториално сътрудничество ще подкрепят „меки“ мерки и дребномащабни дейности, като проектите трябва да бъдат изготвени от представители от двете граничещи страни. Ще се постигне допълване по отношение на въздействието върху развитието на трансграничните райони.

Постигането на целите и приоритетите на Дунавската стратегия ще се реализира посредством изпълнението на конкретни проекти по програмите, финансирани с ЕСИФ. Предвижда се също България да кандидатства за финансиране от Механизма за свързаност на Европа с проекти, попадащи в обхвата на Дунавската стратегия, както и да използва програмите за Европейско териториално сътрудничество.

Области на допълване с други национални и на ЕС инструменти, както и с ЕИБ

Инструменти на ЕС

На ниво подготовка на отделните оперативни програми и Споразумението за партньорство е осигурена координация и допълване с другите програми и инструменти на ЕС, която в обобщен вид по основни сектори на подкрепа е както следва:

Свързаност (външна и вътрешна): Чрез подготвената рамкова позиция, България е заявила готовност да кандидатства със „зрели“ проекти в сектори „транспорт“, „енергетика“ и „ИКТ“ в рамките на Механизма за свързаност с Европа. Чрез подготвената рамкова позиция, България заявява че в сектор „транспорт“ разполагаме с подготвени проекти с индикативна обща стойност 1 123,26 млн.евро, като например „Модернизация на ж.п. линията „Видин – Медковец“ (отсечка от направлението „Видин-София“), „Модернизация на ж.п. линията „София – Драгоман“ (граница с Република Сърбия), „Подобряване на условията за корабоплаване в общия българо-румънски участък на р. Дунав“ и жп връзка Пристанище Русе на р. Дунав – Пристанище Варна на Черно море с изграждане на интермодален терминал с три вида транспорт (железопътен, речен и автомобилен) на пристанище Русе (по ОПТТИ).

В сектор Информационни и комуникационни технологии също в рамките на МСЕ (напр. цифровизиране на масивите от данни, развитие на широколентов достъп) с индикативна обща стойност 761 млн. евро). Чрез реализирането на посочените проекти, ще се изгради модерна и качествена транснационална инфраструктура в трите сектора и ще се подобри функционирането на единния пазар на ЕС чрез по-добра свързаност между държавите-членки и по-малка изолация на определени периферни региони

Околна среда: Взаимното допълване и взаимодействието на средствата от фондовете с инструменти, насочени към сектор „околна среда“, ще засили ефекта от тяхното използване. При изпълнение на ОПОС 2014-2020 г. ще се търси синергия с Програмата за действия в областта на околната среда и климата — „LIFE“. Програмата ще подпомага финансово действията както за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптирането към тях, така и опазването на околната среда, включително ефективното използване на ресурсите. За тези дейности се предвижда финансирането на интегрирани проекти.

Селско и горско стопанство: Програмата за развитие на селските райони допълва и се демаркира с интервенциите финансирани от Европейския земеделски фонд за гарантиране. Обхватът на помощта, предоставяна чрез мерките на ПРСР, няма да се припокрива с подкрепата по Първи стълб на ОСП като е осигурена допълняемост и разграничаване с мерките, финансирани по двата стълба. Подкрепата по първи стълб, насочена към чувствителни и важни за страната сектори като животновъдство, овощарство и зеленчукопроизводство ще се допълва от подкрепа и по втори стълб. Допълване ще има и в подкрепата за млади фермери и малки ферми.

Регионално развитие: ОПРР 2014-2020 г. ще подкрепи постигането на целите и приоритети на Дунавската стратегия. Помощта от ЕФРР под формата на безвъзмездна финансова помощ ще бъде комбинирана с финансиране от национални източници (държавен и общински бюджет). Стратегията и логиката на интервенции по ОПРР 2014-2020 г. предполага реализиране на цялостен интегриран подход при осъществяване на инвестиционните намерения. Реализирането на ИПГВР ще бъде подкрепено от други оперативни програми, като инвестициите ще бъдат осъществявани по координиран начин между Управляващите органи.

Рибарство и аквакултури: ПМДР (2014-2020) ще търси допълване с инструментите на пряко управляваната от Европейската комисия Интегрирана морска политика и Програмата за действия в областта на околната среда и климата — LIFE.

Човешки ресурси: При възможност, ще се търси допълване между програмите и мерките по Националния план за действие по заетостта, схемите по ЕСФ и мерките по Европейския фонд за приспособяване към глобализацията. Допълняемост между ОП РЧР и Програмата на ЕС за социални промени и иновации може да се осигури чрез подкрепа на т.нар. „национални“ мерки, т.е. такива, които са от значение само за България. Освен подкрепа за национални мерки, проектите по новата ОП РЧР ще се стремят да допълнят и надградят резултатите от вече реализирани и/или изпълняващи се инициативи.

Наука, образование и иновации: По приоритет 1 „Високи постижения в научната област“ на Рамковата програма „Хоризонт 2020“ има широки възможности за допълване и надграждане на интервенции, съфинансирани по ОП НОИР, като: привличане на български изследователи и учени в Европейския научноизследователски съвет по иновативни идеи и гранични изследвания, финансирани първоначално или частично по ОП НОИР. Разработването и прилагането на национални стратегии за обучение и преквалификация на изследователски кадри може да бъде надградено с последващо включване в инициативата „Мария Кюри“. Инициативата „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“ също предоставя възможности за допълване на националните мерки, съфинансирани по ОП НОИР. Под-приоритет 2.2 „Достъп до рисково финансиране“ на Рамковата програма може да окаже изключително силен ефект на допълване върху привличането на частно финансиране и рисков капитал по научни теми/проекти, в чиито екипи участват български учени и/или научни институции.

Програмата на ЕС за социална промяна и иновации предоставя възможност за надграждане на проекти, съфинансирани по ОП НОИР, чрез дейности на ниво ЕС в сферите на политиките за разработване на иновации. Допълване може да се търси и по линия на възможностите за микрокредитиране на предприятия на студенти и млади преподаватели. Допълване и координация ще бъде осигурена и с Рамковата програма „Еразъм за всички“ и програма „Жан Моне“. Координира се и допълване с подкрепата, предоставена по линия на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009 – 2014 г. в областта на ромската интеграция, работата на ромските образователни медиатори, младежките лидери и учители в предучилищни заведения за ефективни мерки за интеграция, ранни интервенции за предотвратяване на отпадането от училище, социална активност на учениците и младежите.

Развитие на малки и средни предприятия и иновации. В рамките на бъдещата оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ ще бъде осигурено допълване и координация с мерките, предвидени по Програмата „Хоризонт 2020“ и програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средни предприятия (COSME).

Стратегия на ЕС за Дунавския регион (Дунавска стратегия) поставя основен акцент върху изграждането на силни синергични връзки между властите на всички нива с цел оптимизиране на въздействието на дейностите и финансирането. Стратегията на ЕС за Дунавския регион обединява усилията на заинтересованите страни в региона, предоставяйки им средство за изграждането на регион на сигурност, благоденствие и справедливост за населението в него. В стратегията са изведени четири основни приоритетни направления (стълбове) - свързаност на Дунавския регион; защита на околната среда в рамките на региона; изграждане на благоденствие; и укрепване на Дунавския регион. По ОПИК са предвидени индикативни дейности за популяризиране на туризма на национално и регионално ниво, чрез които ще се спомогне за развитието на туризма в региона – елемент на приоритетна област „Изграждане на връзки в рамките на Дунавския регион – транспорт, енергетика, култура и туризъм“. Чрез подкрепата за развитие на иновационна инфраструктура и клъстери по ОПИК 2014-2020 ще се

подкрепи конкурентоспособността на предприятията (чрез изследователска дейност, образование и технологии), включително изграждане на клъстери и развитие на мрежи – една от приоритетните области на Дунавската стратегия.

Съдебна система: В рамките на Българо-швейцарската програма за сътрудничество и Норвежкия механизъм ще се финансират предимно структурни и законодателни промени в сферата на детското правосъдие и изграждане на капацитет на национално ниво за прилагане на Конвенцията по прилагане правата на човека, включително и за преодоляване на забавянията в правораздаването.

- За периода 2010 – 2020 г. за развитието на изследователски капацитет в съдебната система и развитие на алтернативните способности за решаване на спорове ще се търси подкрепа и чрез програма „Правосъдие“ на ЕК.
- Чрез Европейската мрежа за съдебно обучение НИП ще осъществява обмен на магистрати и ще развива други инициативи на мрежата.

Управление на рискове. Допълняемост може да бъде осигурена чрез програми и финансови инструменти на ЕС, предлагащи възможности за финансиране на дейности в сферата на гражданска защита: Механизма за гражданска защита на ЕС, Рамковата програма на ЕС за научни изследвания, развойна дейност и иновации „Хоризонт 2020“, Европейската програма за наблюдение на земята Copernicus, Оперативна програма за междурегионално сътрудничество INTERREG, Инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи, като част от фонд „Вътрешна сигурност“.

Енергийна ефективност. По **Международен фонд "Козлодуй"** са в процес на изпълнение проекти за финансиране на мерки за енергийна ефективност в обществени сгради (болници, училища, детски градини и ясли и др. общински и държавни сгради) на територията на цялата страна, както и за подмяна на общинско улично осветление. Очаква се мерките да приключат до края на 2014 г. Освен това, съществуват и други механизми за финансиране изпълнението на мерки по ЕЕ, като:

- Кредитна линия за ЕЕ в дома, бенефициент са частни лица и сдружения, крайният срок на действие е 31.07.2014 г.;
- Кредитна линия за ЕЕ и ВЕИ, бенефициент са корпоративни клиенти, крайният срок на действие е 31.12.2015 г.;
- Фонд за ЕЕ и ВИ, бенефициент са корпоративни клиенти, общини и други.

Национални инструменти

Някои от основните области, в които средствата на ЕСИФ ще допълват националните средства, са свързани най-вече с провеждането на политиките в областта на науката, иновациите и образованието, здравеопазването, социалните услуги, както и тези, свързани с опазването на околната среда, смекчаването и адаптирането към климатичните промени.

Така в периода 2014-2020 г. средствата на ЕСИФ ще допълват дейностите, финансирани чрез:

- Фонда за научни изследвания - фундаментални научни изследвания и разработки;
- Националния иновационен фонд;
- Капиталовите разходи за модернизирането на здравната, социалната и образователната инфраструктура;
- Програмите и проектите на МТСП, насърчаващи равенството или таргетиращи безработните и/или конкретни уязвими групи от населението - Политика по равнопоставеност на жените и мъжете - Програма „Равенство на половете“; Национална програма „Нова възможност за заетост“; Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“; Национална програма „Активиране на неактивни лица“; Национална програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания; Програма „Старт в кариерата“; Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“; Национална програма „Кредит без лихва за хора с увреждания“; Национална програма „Помощ за пенсиониране“; Национална програма „Мелпомена“; насърчителни мерки за безработни лица и за работодатели съгласно Закона за насърчаване на заетостта с многогодишно действие. Специализираните звена, отговорни за съответните политики са в процес на разработка на анализ за допълване между ОП РЧР 2014-2020 и инструментите, финансирани с национални средства;
- Програми и проекти в областта на образованието, които имат нужда от продължаваща подкрепа за осигуряване на устойчивост - Стратегия за намаляване на преждевременното напускане на училище и Проект за подпомагане на интегрираното обучение и възпитание на децата и учениците със специални образователни потребности;
- Установени схеми, предоставящи стартов капитал за стартиращи микропредприятия¹⁸⁰;
- Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда;
- Държавна помощ de minimis за закупуване на фураж за отглеждане на сладководна риба;

¹⁸⁰ Гаранционен фонд за микрокредитиране;

- Финансиране на дейности за зарибяване по условията на Закона за рибарството и аквакултурата;
- Предоставяне на целеви средства от републиканския бюджет за финансиране на превантивни дейности от Националната програма за защита при бедствия, включени в годишния план за изпълнението ѝ, както и за разплащане на непредвидени разходи за спасителни и неотложни аварийни работи при бедствия, на неотложни възстановителни работи и предоставяне на възстановителна помощ на физически лица за подпомагане възстановяването на жилищата им, засегнати от бедствие. Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане към МС ръководи и контролира тези дейности като не финансира мерки, насочени към измененията на климата и управлението на риска

Национално подпомагане ще бъде насочено и към улесняване прилагането на мерките от ПРСР чрез прилагане на кредитна схема за инвестиции в селското стопанство и на схема за рефинансиране със средства на ДФ „Земеделие“ на търговски банки за кредити по мерки от ПРСР.

ЕИБ

Обсъждат се възможностите и готовността на финансовата институция да предостави заемни средства през новия програмен период 2014-2020 г. по подобие на действащото в момента Кредитно споразумение 2007-2013 г., по което се осигурява заместващо национално съфинансиране и финансиране на финансовия недостиг за проектите по програмите.

Допълването с ЕИБ ще се анализира и в контекста на използване на финансови инструменти. Така например, финансовият ресурс предоставен по ОП „Околна среда“ под формата на безвъзмездна финансова помощ, може да бъде съчетана по подходящ начин със заеми и гаранции от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ). Тя предлага и възможност да се използва опитът на външни експерти по финанси и управление от институцията за успешното осъществяване на проектите от страна на бенефициентите или за осъществяване на управлението на инструменти за финансов инженеринг от типа на JEREMIE и JESSICA.

Централизирано управлявани инструменти на ЕС и финансиране от други донори

Централизирано управляваните инструменти на ЕС и финансирането от други донори (като Конфедерация Швейцария, Кралство Норвегия, Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и др.) се синхронизират с националните оперативни програми на етап програмиране и ще продължават да се синхронизират при изпълнението им. На проектен принцип се следи за избягване на двойно финансиране и припокриване с дейности, финансирани по СКФ /ЕСИФ.

2.2. Допълняемост

Същността на принципа на допълняемост е да се докаже, че приносът от Структурните фондове и Кохезионния фонд не замества обществени или други еквивалентни структурни разходи на някоя от страните-членки.

Проверката на принципа за допълняемост през програмния период 2007-2013 се оказва много усложнена и не достатъчно работеща. За периода 2007-2013 се проследяват бюджетните разходи в четири категории: базисна инфраструктура, човешки ресурси, производствена среда, и категория „други“, което създаде предпоставка за трудно проследяване на принципа и до необходимост от редица технически срещи и обмяна на допълнителна информация за целите на това проследяване, както на национално равнище, така и в контекста на преговорите и оценката на ЕК.

Това обуслови промяната в методиката и същността на проверката на този основен принцип. През периода 2014-2020 г. за определяне на публичните или еквивалентните на тях структурни разходи ще се използва стойността за бруто образуване на основен капитал, изразена като дял от БВП, докладвана в програмите за стабилност и конвергенция, които държавите членки изготвят съгласно Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета с цел представяне на техните средносрочни бюджетни стратегии. По този начин проверката ще се осъществи на база един от най-важните индикатори за публични инвестиции, който е и част от Европейската система на сметките (ESA). Процесът допълнително се обвързва и с програмите за стабилност и конвергенция, изготвяни от държавите-членки.

Информация за публичните или еквивалентните на тях структурни разходи на Република България, като дял от БВП, е представена в таблицата по-долу:

Разходи на страната като дял от БВП	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
P. 51	5.5	5.8	5.9	5.9	5.9	5.9	5.9

2.3. Резюме на предварителните условия

Предвид факта, че в периода 2014-2020 страната ни ще прилага ЕСИФ по всички 11 тематични цели, всички общи и тематични предварителни условия на ЕСИФ са приложими за България.

В Споразумението за партньорство е представена информация за всички общи и тематични (специфични по фондове) предварителни условия, тъй като за изпълнението на всяко едно от тях е отговорен орган на национално ниво.

Управлението на процеса по оценката на изпълнението на предварителните условия се осъществява от заместник министър-председателя и министър на правосъдието. Оперативното наблюдение на процеса се осъществява чрез:

- Приет от Министерския съвет на Република България списък с действия, срокове и отговорни институции за изпълнение на предварителните условия. Списъкът обхваща всички условия, залегнали в проектите на регламенти;
- Включване на задължението да следи за изпълнението на общите предварителни условия като една от отговорностите на създадената Работна група за разработване на Споразумението за партньорство. На заседанията на Работна група регулярно се представя информация за напредъка в изпълнението на условията и предприетите действия;
- Редовни работни срещи с идентифицираните ресорни служители от всяка институция, отговорна за съответното условие. През февруари 2013 г. този експертен състав е формализиран в Под-група за предварителните условия към Работната група за Споразумението за партньорство. Обхватът на ангажиментите на под-групата включва наблюдение на актуалния статус на изпълнение на конкретните ангажименти, заложи за изпълнение на съответните предварителни условия, както и подготовка на информация за оценка на изпълнение на съответните предварителни условия и на План за действие за изпълнението до 2016 г. на неизпълнените към декември 2013 г. приложими предварителни условия;
- Поддържане на база данни за статуса на изпълнение на всяко условие, която се актуализира регулярно чрез получаване на информация от съответните отговорни институции.

В Приложение 3 е представено резюме на изпълнението на предварителните условия на национално ниво.

В Приложение 4 са описани всички приложими на национално ниво тематични предварителни условия, които към момента не са изпълнени, като за всеки критерий по всяко условие са описани действията, които предстои да се извършат, сроковете и отговорните институции.

По отношение на изпълнението, подробно представено в посочените приложения, може да се заключи, че към 31.12.2016 г. няма да има неизпълнено условие. Към момента статусът на изпълнение показва, че част от критериите по отделните условия са отчетени като изпълнени, а за повечето са предприети мерки за постигането им и в най-честия случай срокът за това е декември 2013 г.

2.4. Обща рамка за изпълнението

Един от ключовите елементи на реформите в Кохезионната политика, Общата селскостопанска политика и Общата политика по рибарство е свързан с акцента, който се поставя върху изпълнението, ориентирано към резултатите. В този смисъл, целта на рамката за изпълнение е да се създадат необходимите гаранции, че интервенциите, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, водят до постигане на заложените цели.

С оглед на прегледа на изпълнението, който ще бъде извършен през 2019 г., на национално ниво ще се създадат необходимите гаранции, че рамките за изпълнение на отделните програми позволяват обективно и коректно отчитане на напредъка в изпълнението на приоритетните оси – както сами по себе си, така и в сравнение с други приоритети, съфинансирани от същия фонд. С тази цел ще се осигури прилагането на единен и последователен подход при определяне на индикаторите и междинните цели (milestones) по отделните програми.

В съответствие с препоръките на ЕК, в рамката за оценка ще бъдат включени индикатори за продукт и финансови индикатори. По отношение на индикаторите за продукт, където е приложимо, ще се цели съпоставимост по отделни приоритети (напр. когато съдържат мерки по един и същи инвестиционен приоритет). С оглед осигуряване на съпоставимост между финансовите индикатори на отделните приоритети, те ще бъдат дефинирани по еднакъв начин за всички приоритети, като междинната цел ще бъде равна на целта по правилото автоматично освобождаване на средства по съответната приоритетна ос за 2018 г. Крайната цел ще бъде равна на общия размер на публичните разходи за приоритета.

В рамките на процеса на програмиране ще бъдат приложени следните последователни действия за осигуряване на ефективното прилагане на рамката по време на изпълнение на програмите:

- **обсъждане на подхода** - в рамките на хоризонталната мрежа от експерти за оценка, координирана от Централното координационно звено, ще бъде обсъден общия подход за изготвяне на рамките за изпълнението. Акцентът на този етап ще бъде поставен върху следването на единен подход при избора на индикатори и техните междинни и крайни цели. При идентифициране на такава необходимост, Централното координационно звено ще изготви методологически указания за прилагането на този подход.
- **одобряване на предложение за рамка за изпълнението по всяка програма** - в съответствие с функциите си, всяка от тематичните работни групи за разработване на отделните програми ще обсъди проект на рамка на изпълнението по съответната програма. На този етап следва да се гарантира, че предложените индикатори са подходящи и могат по коректен и обективен начин да демонстрират общия напредък в изпълнението на програмата.
- **координиране на рамките за изпълнение на отделните програми** - след изготвяне на проектите на рамки за изпълнението на всяка програма, същите ще бъдат повторно разгледани от хоризонталната

мрежа от експерти за оценка с оглед гарантиране на съответствието на избраните индикатори и техните междинни и крайни цели с изискванията на Европейската комисия и с подхода, уточнен в рамките на първия етап, описан по-горе.

- **съгласуване на рамките за изпълнението** - като част функциите на Работната група за разработване на Споразумението за партньорство за осъществяване на хоризонталната координация по съдържанието на програмите е предвидено обсъждане на рамките за изпълнението. Целта на обсъждането е да бъде осигурена съпоставимостта на междинните и крайни цели на индикаторите по отделните програми, за да се създадат необходимите предпоставки за „справедливо“ разпределение на средствата от резерва за изпълнение на базата на прегледа на изпълнението през 2019 г.
- **одобряване на рамката за изпълнение** - тематичните работни групи отговарят за изготвянето на проекта на съответните програми. В този смисъл, финализираният в резултат от описаните етапи проект на рамката за изпълнението на всяка програма ще бъде одобрен от съответната тематична работна група и ще подлежи на последващо одобрение като част от проекта на съответната програма.

С цел осигуряване на съпоставимост, допълване и хармонизация между индикаторите и целите в рамките за изпълнението на отделните програми, се предвижда не само непрекъсната координация между различните програми и ЦКЗ, но и активно сътрудничество с Националния статистически институт още от етапа на програмирането. По този начин ще се гарантира, че НСИ ще предоставя своевременно достоверна, актуална и съвместима информация (където е необходимо и дезагрегирана по компоненти) за целеполагането и отчитането на стойностите на избрания набор от индикатори.

По отношение на мониторинга на рамките за изпълнение, ранното идентифициране на проблеми и тяхното адресиране и проследяване, ключова роля ще имат методите за мониторинг и оценка на изпълнението на програмите като част от общите системи за управление и контрол. Методологията за мониторинг и докладване на данните ще включва всички приложими инструменти, като мониторингът на изпълнението ще бъде текущ по всички показатели, които го позволяват, а докладването ще се извършва минимум два пъти годишно на регулярните срещи на КН. Напредък в постигане на целите ще бъде отразяван и в годишните доклади за изпълнението на програмите, както и в рамките на информацията за целите на общия мониторинг на изпълнението на програмите и Споразумението за партньорство, осъществяван от Централното координационно звено. Изпълнението на индикаторите може да бъде обсъждано по целесъобразност и в рамките на хоризонталната мрежа от експерти за оценка. Комитетът за наблюдение на Споразумението за партньорство в рамките на своите отговорности ще проследява общия напредък по рамките за изпълнение на отделните програми. В тази връзка той ще има ключова роля при разработване на предложението на страната към Европейската комисия за разпределение на резерва за изпълнение през 2019 г.

УО ще извършват регулярно наблюдение на напредъка по всеки индикатор от рамката за изпълнението, включващо най-малко следните елементи:

- напредък спрямо заложените целеви нива;
- анализ и идентифициране на фактори, допринасящи за или възпрепятстващи напредъка – предвижда се по-широкообхватен анализ, вкл. на вътрешните и външните за програмата фактори (макроикономически, екологични, социални и други), като ще бъдат изследвани и кумулативните ефекти от всички фактори;
- мерки за адресиране на затрудненията/забавянията.

От друга страна, всяка програма разработва оценка на риска, която включва и оценка на риска за изпълнението на индикаторите. В хода на изпълнение на програмите също ще бъде извършвана регулярна оценка на риска (минимум веднъж годишно) с акцент върху ранното идентифициране на проблеми, предписването и предприемането на превантивни/коригиращи мерки, както и своевременното им проследяване и анализ на постигнатите резултати. В рамките на тези оценки ще бъде оценяван и риска за постигане на целите в рамката за оценка на изпълнението.

В допълнение, се предвиждат текущи оценки, чрез които независимо и обективно ще се оценява напредъка в постигането на резултатите, както и факторите, определящи нивото на постигане на заложените цели, и ще се залагат препоръчителни мерки за преодоляване на евентуални забавяния/затруднения.

2.5. Административен капацитет

Оценките, извършени на национално ниво по отношение на НСПР и националните програми идентифицират капацитета на бенефициентите за разработване и изпълнение на проектите и административния капацитет на звената, отговорни за изпълнението, управлението и контрола на програмите, като едно от ключовите предизвикателства пред изпълнението и управлението на програмите и потенциала за усвояване на средствата през настоящия програмен период. Слабости по отношение на административния капацитет са посочени и в Позицията на службите на ЕК относно разработването на Споразумението за партньорство и програмите в България за периода 2014 – 2020 г.

В тази връзка е и идентифицираната необходимост от по-нататъшно укрепване на капацитета на администрацията и бенефициентите чрез продължаване на добрите практики, въведени през програмен период 2007 – 2013 г. и включването на нови мерки с цел своевременно достигане на необходимото високо ниво на

компетентност както на звената, ангажирани с изпълнението, управлението и контрола на програмите, така и на отделните категории бенефициенти.

Общ преглед на текущото състояние и идентифицирани нужди

По отношение на **звената, отговорни за координацията, управлението, изпълнението и контрола** на програмите, съфинансирани със средства от СКФ (Управляващи органи и Междинни звена, Сертифициращ орган, Одитен орган, Централното координационно звено и АФКОС¹⁸¹) идентифицираните основни трудности през периода 2007-2013 г. бяха свързани с недостиг на човешки ресурс с необходимото ниво на опит, висока степен на текучество на служителите, както и липсата на достатъчни стимули за служителите.

Към края на 2012 г. в звената, отговорни за управление и изпълнение на програмите по СКФ работят общо 1272 служители и техният брой се е увеличил спрямо 2011 г. (1210 служители през 2011 г.). Същевременно се наблюдават две основни тенденции по отношение на административния капацитет – от една страна увеличаване на постоянно заетите служители и от друга намаляване на броя на служителите, напуснали системата.

Тези изводи са от значение за устойчивостта на постигнатите резултати в изграждането и развитието на административния капацитет и на изградената система за управление на средствата от ЕС, тъй като текучеството на персонала и загубата на експертиза водят до значително забавяне на процеса и се отразяват най-вече на бенефициентите по отделните оперативни програми.

Аналогични проблеми, свързани с недостига на квалифицирани и опитни кадри, висока степен на текучество на служителите, недостатъчно време за провеждане на необходимите обучения, бяха срещнати и в звената за управление и изпълнение на Европейския фонд за рибарство.

В съответствие с извършените средносрочни оценки на Програмите и НСРР 2007 – 2013 г., както и въз основа на резултатите от изготвените анализи на административния капацитет на 36 общини и на институциите конкретни бенефициенти по ОПРР 2007-2013 г., могат да бъдат направени следните изводи във връзка с административния капацитет на отделните категории **бенефициенти**:

- **Общини** - като основни предизвикателства през настоящия програмен период се очертах недостатъчните компетенции за стратегическо планиране и приоритизацията по отношение на инвестициите в общинските планове и програми, недостатъчната численост на персонала и висока натовареност на служителите, честите кадрови промени и ниските нива на заплащане, в това число и проблемите, произтичащи от прилагането уредбата, регламентираща разходите за организация и управление. Идентифицират се и проблеми, свързани с недостатъчното познаване на действаща нормативна уредба, особено в областта на обществените поръчки и строителството (ЗОП, Закона за устройство на територията и свързаните с него наредби), липсата на достатъчно средства за обучения, лошото материално-техническо осигуряване, както и липсата на достатъчен административен капацитет и опит на бенефициентите в управлението, контрола и отчитането на инвестиционни проекти. Същевременно общините срещат трудности при постигането на съответствие между проектите и съответните програми (индикатори, ресурси, приоритети).
Като основни причини за констатираните проблеми на общините, в качеството им на бенефициенти по оперативните програми, могат да бъдат посочени забавянето на реформата към финансова децентрализация в България и липсата на достатъчно финансов ресурс за пре-финансиране/мостово финансиране на проектите, осигуряване на финансов ресурс за собствен принос (допустими разходи, които не се покриват от съответната програма), осигуряване на финансов ресурс за финансиране на недопустими разходи, които обаче са необходими за изпълнението на проектите, както и самата спецификата на проектите, които общините изпълняват през този програмен период, а именно тяхното комплексно естество и голям размер.
- **Институционални бенефициенти по ОПТ** – спецификата им предопределя и различното естество на предизвикателствата, свързани с административния им капацитет¹⁸²: усложнени процедури за управление и контрол (АПИ и НКЖИ), несъпоставимост между системите за управление и контрол и изискванията на ОПТ и неефективно прилагане на разписаните процедури (ИАППД); припокриване на функциите в рамките на съответно звено (НКЖИ и ДППИ); ниска степен на ефективност (НКЖИ, АПИ и ДППИ), ниска (НКЖИ и АПИ) или незадоволителна (ДППИ и ИАППД) степен на изпълнение на отделните фази на проектите.
- **Институционални бенефициенти по ОПРР** - по отношение на административния им капацитет се констатира нужди свързани с непрекъсната необходимост от повишаване компетенциите на персонала, зает с подготовката и управлението на проекти, повишаване на мотивацията и възнагражденията на експертите, заети с подготовка и управление на проекти и необходимост от осигуряване на техника и оборудване за звената, заети с подготовката и управлението на проекти, в това число компютърна техника, специализиран софтуер и други.

¹⁸¹ В началото на 2012 г. към структурите за управление на СКФ на национално равнище беше добавена и АОП, предвид функциите ѝ по осъществяване на предварителен контрол върху процедури за възлагане на обществени поръчки, финансирани напълно или частично от европейските фондове.

¹⁸² Резюме от извършена оценка на Оперативна програма „Транспорт“ на тема „Изследване на процеса на изпълнение на проекти на ниво крайни бенефициенти“ - http://www.optransport.bg/upload/docs/Resume_ocenka_beneficienti_BG.pdf

- **Бенефициенти от съдебната система** - основната и често непреодолима трудност при реализиране на проекти е липсата на оборотни финансови средства, с които да бъдат извършвани плащания към изпълнителите по проектите. Невъзможността да се осигури авансово финансиране за изпълнение на дейностите често води до отказ от подаване на проектно предложение на голяма част от потенциалните кандидати от съдебната система. Липсва изграден и функциониращ механизъм за координация между различните звена на съдебната система, които са конкретни или потенциални бенефициенти по програмите както и оперативност и изграден/утвърден капацитет за подготовка и управление на проекти от представители на съдебната система.
- **Бизнеса като бенефициент** - констатираните трудности са свързани, от една страна, с липсата на опит при подготовка и изпълнение на проекти, финансирани със средства от ЕС и недостатъчния административен капацитет, в това число и затруднения от страна на бенефициентите по отношение на провеждане на процедури за избор на изпълнители. От друга страна, осигуряването на финансовия ресурс, необходими за предварително финансиране и съфинансиране на проектните дейности, е едно от най-сериозните предизвикателства пред бизнеса за успешно изпълнение на одобрените проекти. Значителни затруднения за бизнеса като бенефициент създават и недоброто фокусиране на интервенциите спрямо потребностите на бизнеса както и програмирането на схемите по начин, който поставя бариери пред участието на бизнеса. Затруднения и забавяне в отчитането на дейностите създава тежката отчетност, насочена към огромен обем доказателствен материал, а от друга – дългите и тромави процедури, свързани с верифицирането и с извършването на плащанията. В допълнение към гореизброените проблеми, специфичните проблеми на представителите на бизнеса в сектор „Рибарство“ – целева група по ОПРСР (2007 – 2013), бяха свързани с непознаването на сектора и недоверието в него от страна на банковите институции и липсата на качествени консултантски услуги в сектора.
- **Бенефициенти от структурите на гражданското общество** - идентифицираните проблеми са свързани с устойчивостта на неправителствените организации, намаляване на броя и качеството на организациите, занимаващи се с общностно развитие и стратегическо планиране, влошаване на показателите, свързани с организационен и финансов капацитет, а оттам и общ нисък капацитет на организациите в сектора за подготовката и изпълнението на проекти. От установените слабости произлиза и невъзможността за формулиране на общностни каузи и включването на гражданите в тях, недостатъчно интензивни контакти между НПО от различни сфери и с различни целеви групи и липса на редовен обмен на информация, опит и добри практики, недостатъчно активни и задълбочени контакти между представителите на НПО и администрацията (НПО иницирират сътрудничество със структурите на местната и централна администрация главно за формално съдействие при кандидатстване по проекти – в този смисъл установените партньорства трудно запазват своя дълготраен характер след приключване изпълнението на съответните проекти.); недостатъчна информираност на СГО за проблемите и предизвикателствата в местното развитие, както и за областите, в които администрацията иска да си сътрудничи с неправителствените организации и активно да търси контакти с тях; труден достъп до финансиране за подготовка на проекти.

Значителна част от констатираните слабости и проблеми, както на ниво структури на управление на национално ниво, така и на ниво бенефициенти, са адресирани още през програмен период 2007 – 2013 г., като част от слабостите и проблемите са получили вече своето работещо решение. През програмния период 2014 – 2020 г. ще е необходимо предприемането на мерки за продължаване и устойчивост на постигнатите резултати, а в някои области е идентифицирана и необходимостта от полагане на по-нататъшни усилия за преодоляване на слабостите и проблемите.

Добри практики и мерки за подобряване на административния капацитет

Предприетите мерки за подобряване на капацитета на органите, имащи отговорности по управление на средствата от ЕС и на основните групи бенефициенти могат да се обобщят в следните направления:

Подобряване на комуникацията с (потенциалните) бенефициенти:

- За своевременно предоставяне на актуална и общодостъпна информация беше изграден Единния информационен портал за обща информация за изпълнение на Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС в Република България (www.eufunds.bg);
- През 2011 г. започна изграждането на мрежата от 28 информационни центрове (Централен информационен и координационен офис и 27 областни информационни центрове за популяризиране на Кохезионната политика на Европейския съюз в България, реализирани с финансовата подкрепа на ОПТП. Първите центрове започнаха активно своята работа още през 2011 г. В началото на 2012 г. мрежата беше окончателно сформирана, като същата изпълнява различни проактивни инициативи, свързани с популяризирането на Кохезионната политика на ЕС в България. Информационните центрове работят активно с управляващите органи, като ги подпомагат при реализирането на информационни кампании на територията на областите. По този начин беше подкрепена кампания на ОПРЧР (за популяризиране на добри практики) и ОПРР (за енергийната ефективност на многофамилни жилищни сгради). Чрез информационните събития в страната, мрежата подпомага потенциалните и настоящи бенефициенти;
- Публикуване на наръчници, разяснения, указания, списъци на най-често допускани грешки; предварителното публикуване на насоки за кандидатстване и оперативни ръководства за управление на

проектите с цел запознаване на потенциалните бенефициенти с тях и получаване на „обратна връзка“ по тях; своевременно провеждане на информационни дни и близка работа с бенефициента по време на изпълнението на договори.

Повишаване на капацитета на структурите, имащи отговорности по управлението на средствата от ЕС и на бенефициентите:

- Основен метод за директно и осезаемо повишаване на административния капацитет е предоставянето на обучения, които са правят постоянни инвестиции във формирането на експертиза и непрекъснатото усъвършенстване на знанията и уменията на служителите и бенефициентите - всички звена за изпълнение, управление и контрол на средствата от фондовете на ЕС изготвят ежегодно планове за обучения, като се наблюдава тенденция с всяка следваща година степента на тяхното изпълнение да нараства. През 2012 г. са извършени общо 413 обучения за 2 435 служители от всичките звена, което прави средно по 2 обучения на служител. В резултат от изпълнението на проект на ЦКЗ за обучение на регионалните и местни власти, финансиран от ОПТП, са проведени 144 обучения и са обучени 3 118 служители на областни и общински администрации, както и представители на областните информационни центрове на следните теми: обществени поръчки, включително промени в ЗОП, държавни помощи, управление на проектния цикъл, финансово управление и контрол, одит, информация и публичност, европейско териториално сътрудничество и схеми за ПЧП. В допълнение са проведени 32 обучения за работа с Информационната система за управление и наблюдение на структурните инструменти и са обучени 661 потребители на системата.
- Добър инструмент в областта на обученията за повишаване на административния капацитет е разработената интернет базирана система за дистанционно обучение на служителите на регионалните и местни власти, която ще продължи да функционира и през програмния период 2014-2020 - общо към началото на 2013 г. са проведени над 430 обучения на структурите-бенефициенти в различни сфери, свързани с изпълнение на техните отговорности и функции по управление на средствата от СКФ на ЕС и над 170 обучения на експерти, представители на бенефициентите, от местните власти и на други структури, работещи по СКФ.
- УО на всички програми организират обучения за потенциални и настоящи бенефициенти относно кандидатстването, изпълнението, отчитането и управлението на проектите по новообявените и вече стартирали схеми за БФП. През 2010 г. беше въведено нормативно задължение за организиране на разяснителна кампания, предназначена за потенциалните бенефициенти след обявяване на всяка процедура за подбор на проекти. Въведена беше и възможност за провеждане на въвеждащо обучение за бенефициентите за изпълнение на договорите за безвъзмездна финансова помощ по дадената схема след сключването им, като това се наложи като практика за всички ОП.
- По ОПРР са изготвени планове за действие за укрепване капацитета на конкретните бенефициенти по програмата и на 36 общини с конкретни мерки и източници за тяхното финансиране, въз основа на които ще се извърши и програмирането на приоритетната ос за техническа помощ по ОПРР 2014-2020. За конкретните бенефициенти по ОПРР са в процес на изпълнение проекти за укрепване на капацитета, в това число за осигуряване на техника и оборудване, участие в обучения, материално стимулиране на експертите, участващи в изпълнението на проектите. Финансират се и проекти за подготовката на ИПГВР на 67 града конкретни бенефициенти по ОПРР 2014-2020 г., както и проект за подкрепа за идентифициране на списъци с проекти за градско развитие и разработване на готови (зрели) проекти, с които общините - конкретни бенефициенти ще имат възможност да кандидатстват за финансиране със средства по линия на ОПРР 2014 – 2020.
- С цел подпомагане на екипите на общините и осигуряване на пълна и своевременна мобилизация за изпълнение на дейностите, предвидени в проектите, финансирани от ОПОС, бяха създадени мобилните групи от инженери и юристи, които да предоставят консултации на място. С прилагането на тези мерки УО на ОПОС постигна надграждане на съвместните усилия с общините за бързото и качествено изпълнение на над 80 нови проекта, така че те да приключат успешно и в определения срок – 31 декември 2014 г.
- Техническата експертиза на Инициативата JASPERS се ползва при подготовката на национални инфраструктурни проекти с приоритетно значение, за които се предвижда финансиране от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз. Подкрепата, предоставяна чрез инициативата включва мерки за укрепване на административния капацитет на звената, отговорни за подготовката и управлението на проектите и програмите., подготовка и управление на инфраструктурни проекти, консултиране във връзка с подготовката на секторни реформи, подготовка на стандартизирани тръжни документи за инфраструктурни проекти (в секторите „транспорт“ и „околна среда“) за строителство, доставки и услуги, други документи, съгласно изискванията на българското и европейско законодателство. Сред изпълняваните от JASPERS мерки са такива, осигуряващи по-добро качество на подготвените Генерални планове в сектор „води“, подкрепа на реформата във водния сектор, укрепване на административния капацитет и представяне на ефективни модели за управление на ж. п. сектора, стратегически преглед на подготовката и реализацията на железопътни инвестиционни проекти за програмния период 2014-2020 на ОП "Транспорт" и др.
- Беше взето решение за използване на експертизата на международните финансови институции и по-конкретно Световна банка, Европейската банка за възстановяване и развитие и Европейската инвестиционна банка. Помощта от МФИ се предоставя под формата на консултантски услуги на

управляващите органи и бенефициентите на ОП и се финансира със средства от съответните ОП. През 2012 г. стартира и реалното изпълнение на дейностите по Меморандумите за разбирателство.

- Предвид новите функции на АОП по осъществяването на предварителен контрол върху процедури за възлагане на обществени поръчки, финансирани напълно или частично от европейските фондове, от изключително значение е укрепването на административния капацитет на тази структура, с цел гарантиране ефективното и ефикасно изпълнение на тези нови функции. В тази връзка в началото на 2013 г. по ОПТП стартира изпълнението на проект за укрепване капацитета на АОП и за усъвършенстване на системата на предварителен контрол на процедури, финансирани с европейски средства.

Повишаване на мотивацията на служителите от структурите, имащи отговорности по управлението на средствата от ЕС:

- От 1 юли 2012 г. в българската държавна администрация беше въведен нов модел на заплащане, насочен към изграждане на конкурентноспособен и по-добре заплатен сектор - индивидуалното възнаграждение на всеки служител вече е обвързано с оценката на изпълнението на длъжността, чиито елементи са постигнатите резултати и проявените компетенции. Създадени са ясни правила за ежегодното диференцирано увеличение на индивидуалната заплата. В резултат на прилагането на новия модел на заплащане и извършената оптимизация на структури и численост, средното възнаграждение в централната администрация през 2012 г. се увеличи с над 13%.
- Като добра практика се наложиха мерките за увеличаване на служителите в звената, свързани с управлението и прилагането на фондовете на ЕС, като беше въведена длъжността „сътрудник по управление на европейски проекти и програми“. Целта беше да се укрепи административния капацитет на звената и да се повиши ефективността при координацията, управлението и контрола на средствата от ЕС, чрез привличане на висококвалифицирани служители, на които се предлагат възнаграждения, конкурентни на тези в частния сектор.
- Чрез приети законови промени се предостави възможност за назначаване по трудово правоотношение на сътрудници по управление на европейски проекти и програми и в административните структури и звена към централните и общинските органи, които са бенефициенти на фондове и програми на ЕС с цел укрепване и поддържане на административния им капацитет.

Мерки за повишаване на административния капацитет за периода 2014 – 2020 г.

С оглед адресирането на горните предизвикателства и продължаване на „добрите практики“ за следващия програмен период се предвиждат следните мерки за засилване на капацитета на структурите на централно равнище и на бенефициентите по оперативните програми, за изпълнението на които ще бъде заделен необходимия ресурс от средствата за техническа помощ:

- Изграждане на Академия по управление на проекти, като се вземе предвид и възможността за финансиране на модул, свързан с виртуално получаване на знания и умения. Чрез изграждането на Академия по управление на проекти и с финансиране от ОПДУ се предвижда ЦКЗ да осъществява организацията на обученията от хоризонтален характер за служителите на звената, отговорни за управлението и изпълнението на програмите, институционалните бенефициенти и регионалните и местни власти, докато УО, с финансиране от средствата за техническа помощ по съответната програма, организират обученията за техните бенефициенти с акцент върху спецификите на съответната програма;
- Координация на бенефициентите по отделните програми с цел обмен на добри практики (напр. за одобрени документи и успешно проведени процедури по ЗОП), документи, практически съвети и др.;
- Продължаване на добрата практика за повишаване на компетенциите на служителите чрез участие в специализирани обучения;
- Продължаване на добрата практика за повишаване капацитета на структурите на гражданското общество и на бизнеса, в качеството им на бенефициенти по оперативните програми, чрез организиране на фокусирани и добре структурирани обучения;
- Провеждане на активни информационни и медийни кампании и изготвяне на материали (ръководства, брошури, дигитални и др.) относно условията за кандидатстване, недопустимите разходи, добри практики;
- Продължаване на функционирането на интернет-базираната система за дистанционно обучение на служителите на регионалните и местни власти, разработена през настоящия програмен период, чрез проект, финансиран със средства по ОПДУ;
- Функциониране на мобилно експертно звено за подкрепа на местните и регионални администрации при изпълнението и управлението на проекти, финансирани от ЕСИФ и по-специално инфраструктурни проекти и през следващия програмен период;
- създаване на „екипи на колела“ по ПРСР за информиране на бенефициентите и мобилни екипи от експерти, които да достигат до най-отдалечени и изолирани селски райони, за да предоставят пряко необходимата информация и обучение;
- Изграждане на капацитет за разглеждане на жалби/възражения по индивидуалните административни актове, издавани във връзка с изпълнението на програмите, съфинансирани от ЕСИФ. Жалбите/възраженията следва да се разглеждат като бъде осигурена необходимата функционална

независимост. В тази връзка се планират мерки за изграждане на капацитет за разглеждане на получените жалби в министерствата, в рамките на които са ситуирани управляващите органи.

- Повишаване на мотивацията на служителите в УО, СО, ОО, ЦКЗ, ЦИО, ЦИКО чрез прилагане на гъвкави схеми за определяне на възнагражденията и въвеждане на системи за материално стимулиране, обвързани с резултатите;
- Оптимизиране на разпоредбите относно възнагражденията на служителите на институционалните бенефициенти, вкл. от регионални и местни власти, ангажирани в екипите за управление и изпълнение на проекти в бъдещото законодателство, предвид ограниченията, констатирани през периода 2007-2013, които доведоха до ниска мотивация на служителите и нежелание за участие в процеса по управление и изпълнение на проектите;
- Продължаване на практиката за назначаване на служители на длъжност „сътрудник по управление на европейски проекти и програми“ в административните структури на централно и местно ниво;
- Доразвиване на Единния информационен портал за обща информация за управление на Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС в Република България за целите на програмния период 2014 – 2020 г.;
- Запазване и развиване на ролята и дейността на 27-те областни информационни центрове и Централния информационен и координационен офис за популяризиране на политиката за сближаване на ЕС в България;
- Предвид положителния ефект от прилагането на инициативата JASPERS, се планира нейното прилагане и през програмния период 2014 – 2020 г.;
- Продължаване използването на експертната на МФИ за предоставяне на консултантски услуги на УО и бенефициентите на Програмите в областта на укрепването на административния капацитет и за подготовката и изпълнението на инфраструктурни проекти;
- С цел продължаване на мерките за укрепване капацитета на звената на централно ниво с хоризонтални функции по отношение на ЕСИФ, както и на капацитета на регионалните и местни администрации за управление на проекти (общ капацитет, а не по конкретни програми), същите са предвидени като бенефициент по ОПДУ за програмния период 2014 – 2020;
- Предвид важната роля на АОП в областта на обществените поръчки, в т.ч. и в системата за управление и контрол на ЕСИФ, се предвижда и през следващия програмния период да се инвестира в укрепването на административния капацитет на агенцията, в хардуерното и софтуерното обновяване на РОП, Портала за обществени поръчки и на останалите информационни системи на агенцията, както и в разработването и изграждането на модел за електронно възлагане на обществени поръчки, като за целта АОП ще бъде включена като бенефициент по ОПДУ;
- Подобряване на материално-техническата обезпеченост за изпълнение на функциите на структурите за управление на национално ниво и на бенефициентите;
- С цел повишаване координацията и капацитета в управлението на проекти в съдебната система се планира обособяването на вътрешно за системата звено, което ще подпомага структурите в управлението на средствата от ЕС;
- С оглед преминаването на събирането на данни за управлението на рибарството и контрола на рибарството към споделено управление, ще бъде обърнато специално внимание на повишаването на административния капацитет на звената по управлението, изпълнението и контрола на ПМДР (2014-2020) в тези области и набелязването на необходимите промени в системите им за управление и контрол.

2.6. Намаляване на административната тежест

Общ преглед и оценка на административната тежест през периода 2007-2013г.

Още в началото на програмния период 2007-2013 г. кандидатите и бенефициентите се сблъскаха с висока степен на формализация и сложни административни процедури. Един от факторите, формиращи сериозна административна тежест, е големият брой на приложимите нормативни актове и разпоредби. Честите промени в тях, както и в указанията и процедурите за изпълнение на програмите, водят до липсата на предсказуемост и стабилност, както и до значителни затруднения и нерядко до непосилни за прилагане от бенефициентите правила.

Затруднения за бенефициентите създават и различията в процедурите и правилата по отделните програми за подготовка и оценка на проектни предложения, съдържащи сходни по своя характер инвестиции/дейности, както и за изпълнение и отчитане на сходни проекти. Същевременно в рамките на всяка програма административната тежест, която се създава на отделните етапи от проектния цикъл, е еднаква, независимо от характера и бюджета на проектите.

Всички етапи от проектния цикъл се характеризират и с голям обем документи и затруднен документооборот. Едни и същи документи се изискват неколккратно от кандидатите/бенефициентите, често се изискват и документи, които са налични в публични регистри и могат да бъдат проверени/изискани по служебен път. В някои случаи на документалното отчитане се отдава по-голямо значение, отколкото на резултатите от проекта и се налага принципът, че „добре отчетеният проект, е успешен проект“.

Сложните процедури и големият обем на изискуемите документи често водят до значителни забавяния в процеса по оценка на проектните предложения, което създава реален риск от обезсмисляне на проектни идеи, особено по отношение на проекти, свързани с разработването и/или внедряването на иновации - поради прекалено дългите срокове за оценка се стига до загуба на иновативност на проектите. От друга страна, забавянията в процеса на верификация и възстановяване на извършените разходи лишават бенефициентите от свободен финансов ресурс, което затруднява по-нататъшното изпълнение на проектните дейности.

От друга страна, в етапите на подготовката, оценката, изпълнението, мониторинга и контрола на проектите участват множество отговорни страни, което предполага съществуването на координация и взаимодействие между тях. На практика обаче, този процес е трудно осъществим. В тази връзка един от основните фактори, водещи до създаването на прекомерна административна тежест, е ниското ниво на доверие между отделните звена (между УО и МЗ; между отделните контролни органи), както и между институциите и бенефициентите, което резултира във въвеждане на свръх-контроли, припокриване в обхвата на контролните дейности, извършвани от отделните органи, „пре-застраховане“ (например поставяне на всеки разходооправдателен документ на допълнителни обозначения, удостоверяващи, че разходът е извършен по съответната програма, с цел избягване на двойно финансиране) и съответно – бюрократизиране на процесите, ограничение на гъвкавостта на институциите и забавяния на всеки етап от проектния цикъл¹⁸³. Тази тежест е още по-голяма, когато различните контролни органи предоставят различни, в нередки случаи, противоречащи си становища по коректността или законосъобразността на един и същи разход/документ/действие. В допълнение, често се наблюдават практики, при които УО/МЗ проверява редовността на документи, за които отговорните институции (НАП, ДНСК, АОП, АДФИ) вече са дали становище.

Същевременно, прилагането от страна на бенефициентите на режимите за възлагане за изпълнение на проектни дейности допълнително утежнява и забавя процеса на изпълнение на проектите поради процедурите по предварителен/последващ контрол на тръжните документации, които в допълнение не създават гаранции за бенефициента, че впоследствие няма да му бъдат наложени финансови корекции за нарушения в същите процедури. От друга страна, в някои случаи се прилагат дори по-рестриктивни процедури от минимално изискуемите съгласно законодателството, което създава допълнителна административна тежест за бенефициентите – например УО/МЗ на някои програми изискват доказване на извършените разходи дори когато се касае за много ниски размери на безвъзмездната помощ.

Наред с това е налице и допълнителната тежест, породена от общите правила и процедури, действащи в съответните сектори (например регистрационни режими, провеждане на отчуждителни процедури, процедури за извършване на административни справки и издаване на административни документи и др.). Тежката нормативна база е една от причините за отказ на кандидат-бенефициенти от подаване на проектни предложения, както и за прекратяване на договорите за безвъзмездна финансова помощ.

Административна тежест се създава и по отношение на осигуряването на финансовия ресурс, необходим за изпълнение на проектите. Възможността за ползване на авансови плащания по договори за БФП бе сериозно възпрепятствана от наложени административни изисквания за обезпечаване на пълния размер (при някои от програмите дори 110% от размера) на исканите аванси, което като резултат наложи прекратяването на договори за БФП поради липсата на средства за префинансиране/съфинансиране на проектните дейности.

Липсата в началото на програмния период на работеща информационна система, която да осигури възможност за електронна комуникация между кандидатите/бенефициентите и УО, в т.ч. за електронизация на процесите на кандидатстване и отчитане, беше един от ключовите фактори, обуславящи затрудненията за бенефициентите.

Ограничените възможности за осъществяване на оперативна комуникация с УО на програмите през първата половина на програмния период 2007 – 2013 г. също доведоха до значителни затруднения за бенефициентите във всички етапи от проектния цикъл. С въвеждането на нормативното изискване за провеждане на разяснителна кампания за потенциалните бенефициенти след обявяване на процедури за подбор на проекти, този проблем е частично преодолян. Позитивна мярка в тази посока е и въведената от Управляващите органи практика да организират обучения за бенефициентите, на които е отпусната БФП. Въпреки това могат да се положат допълнителни усилия в тази посока чрез предоставяне на кандидатите и бенефициентите на възможност за по-оперативна комуникация с УО.

Планирани мерки за преодоляване на административната тежест

Общата визия за намаляване на административната тежест в рамките на цялостния процес, свързан с координацията, управлението, изпълнението, мониторинга и контрола на средствата от ЕС, е за създаване на стабилна и предсказуема среда за изпълнение на програмите, съфинансирани от ЕСИФ, въвеждане на максимална електронизация на комуникацията между бенефициентите и УО, оптимизиране на административните процедури, премахване на ненужните задължения за бенефициентите и унифициране на правилата. В тази връзка се предвиждат следните конкретни мерки за намаляване на административната тежест по отделните елементи на проектния цикъл:

¹⁸³ Окончателен доклад за анализ и оценка на напредъка по отношение на постигане на целите/приоритетите на НСРР и на съответния принос на оперативните програми към тях, м. май 2012 г.

Документи и документооборот

Ще се въведат типизирани формуляри за кандидатстване и отчитане, като основните предпоставки за тази мярка са:

- от една страна, това значително ще облекчи бенефициентите и ще доведе до ограничаване броя на проблемите и въпросите при попълването на формулярите, респективно ще има по-малък брой неправилно попълнени формуляри и следователно, по-нисък брой отхвърлени поради тази причина проектни предложения;
- от друга страна, типизирането е задължителна предпоставка и за успешното реализиране на пълната електронизация на процесите, заложен в регламента. Независимо, че електронните системи следва да позволяват известна гъвкавост съобразно спецификите на процедурите, следва да се прилагат ограничен брой типизирани формуляри, например такива за инфраструктурни проекти, за „меки мерки“ и т.н.

С оглед оптимизирането на документооборота ще се:

- разшири приложението на електронно подаване на проектни предложения и отчитане на проекти;
- въведе техническа възможност за осъществяване на цялата комуникация между кандидатите/бенефициентите и УО по програмите, съфинансирани от СКФ на ЕС, както и между отделните звена на системата за управление на средствата от ЕС посредством ИСУН 2020;
- преустанови подаването на едни и същи документи повече от веднъж, както и ще се прецизират/ограничат случаите, в които е необходимо тези документи да бъдат подавани в оригинал или с нотариална заверка, както и с допълнителни копия;
- преустанови подаването на административни документи и други документи, издавани от публични институции, на хартиен носител при наличието на публично достъпни електронни регистри за справка на обстоятелства или при наличието на регламентиран служебен достъп (автоматизирано предоставяне на данни по реда на Закона за електронното управление) до такива справки;
- въведе процедура по администриране на „едно гише“ от страна на ИАРА с оглед улесняването на потенциалните бенефициенти по мерките, свързани с развитието на устойчивата аквакултура по ПМДР (2014-2020) и необходимостта от намаляване на лицензионния натиск;
- опростят мерките по ПРСР и повиши тяхната управляемост и възможност за контрол при спазване на принципите за добро финансово управление, в т.ч. ще се опростят условията и критериите за допустимост; ще облекчат изискванията към бенефициентите на ПРСР чрез създаване на прости и уместни правила за допустимост, подкрепено с възможност за електронно кандидатстване; ще се опростят заявленията и обработката за проектите на местно ниво за някои от мерките;
 - подобрят ИТ инструментите и електронния обмен на данни между органите, участващи в изпълнението на ПРСР, с цел обогатяване на наличната информация за бенефициентите и намаляване риска от поява на грешки. Ще се изградят и електронни връзки с други администрации (вкл. създаване на допълнителни електронни регистри), които не участват пряко в процеса по изпълнението на ПРСР, но данните, които администратират имат отношение към прилагането на Програмата; ще се осигури електронен обмен на данни, вкл. електронен обмен на данни между администрацията и бенефициентите.

Подготовка на проектни предложения

Планират се следните конкретни мерки за намаляване на административната тежест в контекста на процеса по подготовка на проектните предложения:

- унифициране на правилата и изискванията за инвестиционни проекти по отделните програми по отношение на предварителната подготовка, изготвянето на подробна обосновка, цели, индикатори, бюджет и график за изпълнение на дейностите по проекта, пред-инвестиционни проучвания анализи разходи-ползи и др;
- изискванията при подготовката на проектните предложения ще бъдат специфицирани според размера на финансирането и сложността на проекта, чрез определяне на стойностен праг. Така за проектни предложения под този определен праг, изискванията към подготовката, последващото изпълнение и отчетността ще бъдат съобразени с риска, който носи този проект – риска от некоректно изпълнение и извършване на недопустими разходи и/или на нередности;
- осигуряване на възможност за разработване на интегрирани проектни предложения, които да бъдат оценени и финансирани по няколко програми едновременно с оглед постигането на максимален синергичен ефект от едновременно изпълнение на различни по характер, но взаимосвързани дейности/инвестиции. По този начин ще се създадат предпоставки за повишаване на ефективността и ефикасността от едновременната реализация на няколко инвестиции. Тази форма на кандидатстване е свързана с опростен процес на подготовка на проектните предложения и оптимизирана оценка, тъй като за всички инвестиционни идеи се подава един формуляр за кандидатстване, респективно един комплект документи и се провежда една оценка от обща оценителна комисия;

- унифициране на правилата за публичните бенефициенти по ПРСР 2014-2020 с другите ОП, напр. изискванията за възлагане, чрез изработване на общоприложими нормативни правила и подход по мерки, които имат сходни изисквания.

Оценка на проектни предложения, предоставяне на БФП и изпълнение на проекти

Планират се следните конкретни мерки за намаляване на административната тежест в контекста на процеса по оценка на проектните предложения:

- определяне на „праг на съ-финансиране“, под който всички проекти подлежат на опростена оценка, състояща се само от оценка на административното съответствие и допустимостта и финансова оценка. Основните критерии, на които трябва да отговарят проектните предложения, следва да се заложат като критерии за допустимост, като не се извършва класическа техническа оценка, което ще доведе до съкращаване на оценителния процес;
- разширяване приложението, намаляване на етапите и значително опростяване на оценката на проектни предложения по процедурите на директно предоставяне, когато това е подходящо, с оглед по-облекчения процес на кандидатстване и сравнително опростената оценка при директно предоставяне на БФП предвид възможностите за комуникация между УО и кандидатите и за коригиране на проектните предложения;
- повишаване качеството на оценителния процес чрез поставяне на минимални изисквания по отношение на качеството на представените проекти като проекти под предварително определените прагове за качество не се финансират;
- отпускане на БФП на база едностранно волеизявление – решение/заповед на УО. Тази мярка ще доведе до процесуална икономия при издаване на самото решение и същевременно ще създаде предпоставки за по-ефективно и бързо производство по обжалване на решенията – по административен и съдебен ред;
- въвеждане на опростени процедури за изпълнение и отчитане на „малки“ проекти с определен „праг на съ-финансиране“, например чрез подаване единствено на окончателен доклад, състоящ се от един общ доклад за изпълнението на проекта;
- опростен подход за предоставяне на БФП на конкретните бенефициенти на мерките за техническа помощ чрез т.нар. „бюджетни линии“;
- отпадане на изискването за предоставяне на банкови гаранции за извършване на авансови плащания в случаите, в които рискът от неизпълнение на проекта се оценява от УО като нисък. В случай, че бъде предоставен аванс и в определен срок бенефициентът не започне реализацията на своя проект, то той следва да възстанови получената авансова сума, като в решенията за предоставяне на БФП се предвидят съответните гаранции за това.

Процедури за избор на изпълнител

Във връзка с процедурите за избор на изпълнители по проектите, съ-финансирани със средства на ЕС, се планират следните действия за ограничаване на административната тежест:

- Наличие на ясно структурирани и стандартизирани правила въвеждащи унифициран подход в изискванията към бенефициентите, публично-правни или частно-правни субекти, при избора на изпълнител. Наличието на ясна регламентация следва да изключва възможността за нейното по-рестриktivно интерпретиране от страна на УО и контролни органи, като когато нормативно въведените правила определят изборът на изпълнител да бъде осъществен по определен ред, с оглед стойността на възлагане или типа бенефициент, тези правила следва да бъдат прилагани така както са регламентирани, без да бъдат утежнявани с допълнителни изисквания;
- прилагане на опростен ред за избор на изпълнител, съгласно нормативните изисквания, същевременно гарантиращ спазването на принципите на добро финансово управление, публичност и прозрачност, равнопоставеност и свободна конкуренция.

Верификация и плащания

Както и на етап „подаване на проектно предложение“, обемът от административни документи на този етап от проектния цикъл следва да бъде намален до минимум. В тази връзка се предвижда:

- в стандартизираните форми на отчет да се постави ограничение за обема на описваната информация с оглед подаване само най-съществената такава, необходима за отчитане на съответствието на изпълнението с първоначално заложеното;
- прилагането на правилата за отчитане на опростените разходи, включително по всички програми, съфинансирани от ЕСИФ. Предвид неуспешния опит с прилагането на опростените разходи през настоящия програмен период, за периода 2014-2020 г. се предвижда приемането на национална методология в тази област;
- унифициране на процедурите по верификация и възстановяване на разходите по отделните програми в максимално възможната степен като ясно се разпишат правилата, функциите и отговорностите както на УО, така и на регионалните офиси/МЗ, където има такива, с цел да се избегне дублиране на дейности,

извършване на проверки на няколко нива на едни и същи документи и информация, както и да има ясно идентифициране на носителя на отговорност на всеки един етап от проверките;

- по отношение на плащанията, липсата на разполагаем ресурс от страна на УО ще се изключи като основание за забавяне възстановяването на средства към бенефициентите. Поставянето на такова условие, извън сферите на влияние на бенефициентите, представлява прехвърляне на риска от ненавременен възстановяване на средства от страна УО към бенефициента. В допълнение ще бъде запазена възможността за предявяване на искания за лихви от страна на бенефициентите за периода на просрочията.

Контрол

С оглед ограничаване на прекомерната административна тежест на етапа на контрол се предвиждат:

- осигуряване на координация на проверките, извършвани от различните контролни органи с оглед избягване припокриването на различните проверки (по отношение на техния обхват и време на провеждане). В тази връзка следва да се изгради и необходимата степен на доверие между отделните контролни органи, при което те да използват резултатите от извършените вече (от друг орган) проверки;
- въвеждане на изисквания за пропорционален контрол – съобразяване на броя и обема на контролните проверки с характера и бюджета на проекта;
- координиране на становищата на отделните контролни органи с оглед избягване на разнопосочни становища по законосъобразността на дадени процедури/извършени разходи и други;
- подобряване на системата за вътрешен контрол по ПРСР;
- създаване на вътрешни работни групи или фокус-групи, които да проследяват изпълнението на препоръки по ПРСР от одити и на други контролни органи, разглеждане на процедурите и формулярите (т.е. правилата за обществените поръчки).

В Приложение 5 са предложени индикативните планирани действия, които ще бъдат предприети за намаляване на административната тежест за бенефициентите и сроковете за тяхното приложение.

III. РАЗДЕЛ 3

3.1. Интегриран подход за териториално развитие

Идентифицираните в раздел 1.1. междурегионални различия спрямо средното за ЕС и напреднал процес на моноцентризъм по отношение на София и големите градове, водещо в дългосрочен план до сериозни дисбаланси между някои части на страната, което поставя обективна невъзможност за използване на целия потенциал на територията, извежда на преден план необходимостта от интегриран подход на ЕСИФ за териториално развитие, насочен към осигуряване на полицентричен модел на развитие с оглед постигане на устойчив и балансиран растеж в българските райони и достигане на средно европейско ниво в средносрочен план. Изведеното поради тази причина в стратегията пространствено измерение на практика добавя целта за териториално сближаване и местно развитие към стратегическите цели и приоритети на националното развитие.

Териториалното измерение на политиката на сближаване е със засилен фокус през следващия програмен период, както на европейско ниво, така и национално ниво. Териториалното развитие на България е обект на стратегически насоки и предложения за интервенции в три стратегически национални документа: Националната програма за развитие: България 2020, Националната стратегия за регионално развитие 2012-2022 г., Националната концепция за пространствено развитие 2013-2025 г. Трите документа взаимно се допълват в предложените териториално насочени мерки, адресирани към постигане на целите за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж в съответствие със стратегията „Европа 2020“.

В съответствие с общото развитие на политиката на сближаване, броят и бюджетът на инструментите за местно развитие през програмен период 2014-2020 г., ще се увеличи и за България. Интегрираният подход към териториалното развитие, който ще бъде приложен, включва:

- възможност за прилагане на новата инициатива за Водено от общността местно развитие (ВОМР) по примера на прилагане на подхода ЛИДЕР за развитие на селските райони чрез програмиране и прилагане на иновативни интегрирани многосекторни стратегии за местно развитие, основавайки се на опита от периода 2007-2013 и с фокус върху селските и рибарски райони;
- продължаващи инвестиции за стимулиране на устойчивото градско развитие въз основа на интегрирани планове за градско възстановяване и за развитие на дефинирани опорни центрове на растеж;
- продължаващо прилагане на мерки за конкретни територии със специфики в различieto, например граничните области, като се търси по-високо ниво на ефективна допълняемост на мерките и проектите за европейско териториално сътрудничество с общите инвестиции за растеж и заетост;
- определяне и финансиране на предварително определени проекти с водещо регионално значение, в т.ч. по Дунавската стратегия на ЕС;
- диференциация на условията на подкрепа спрямо целевите групи и/или територии (размер на съфинансиране, допълнителна тежест при оценката, др. мерки за насърчаване включването на изостанали райони или групи в неравностойно положение);
- финансиране на всички типове инфраструктура след детайлно обосноваване приоритизация, която отчита както секторното, така и териториалното развитие.

3.1.1 Водено от общността местно развитие

Воденото от общността местно развитие (ВОМР) ще се прилага на основа на разбирането за разнообразието на отделните райони на ниво ЕС и тези в държавата-членка, пораждащо необходимостта и предимството стратегиите за местно развитие да бъдат много по-ефективни и ефикасни, ако бъдат изготвени и прилагани на местно ниво от местните участници, подпомогнати от съответните администрации, придружени от ясни и прозрачни процедури и от необходимата помощ за разпространение на добрите практики. Прилага се на териториален принцип, който обхваща малка, хомогенна, социално свързана територия, често характеризирани от общи традиции, местна идентичност, чувство за принадлежност или общи нужди и очаквания.

Подходът „отдолу-нагоре“ ще бъде прилаган, така че местните общности да участват при формулиране, избора и одобрение на приоритети и стратегия за интегрирано развитие на територията и общностите. Създаването на капацитет е основна част от подхода „отдолу-нагоре“ и включва:

- повишаване на познанията, обучение, участие и мобилизация на местното население за осъществяване на анализ;
- участие на различни групи по интереси за създаване на стратегия за местно развитие;
- създаване на ясни критерии за избор на местно ниво на подходящи проекти за осъществяване на стратегията.

През периода 2007-2013 г., България за пръв път използва средствата по линия на ЕЗФРСР за целите на подпомагане на подхода ЛИДЕР¹⁸⁴, като първо в периода 2009 – 2011 г. е изпълнена под-мярка 431-2

¹⁸⁴ За подхода ЛИДЕР се заделят задължително минимум 5% от средствата за ДЧ по ЕЗФРСР, като България поради спецификата на прилагането е договорила дерогация от общото правило и за цитирания програмен период финансира ЛИДЕР с намален наполовина процентен дял средства.

„Придобиване на умения и постигане на обществена активност за територията на потенциални местни инициативни групи“ от ос 4 на Програмата за развитие на селските райони. Интересът, регистриран при прилагането на под-мярка 431-2 „Придобиване на умения и постигане на обществена активност за територията на потенциални местни инициативни групи“ се изразява в подадени 136 заявления, обхващащи 181 общини, покриващи 78% от общините в селските райони. От подадените 136 заявления са одобрени 102 (обхващащи 158 селски общини с обща територия 64 070 км² и население от 2 265 998 души), като с подалите ги потенциални местни инициативни групи са сключени договори. Успешно изпълнени и приключили са 90 договора, които спомагат за повишаване на информираността на местното население за възможностите, които предоставя програма Лидер, повишаване на местния административен капацитет за подготовка и прилагане на стратегии за местно развитие чрез разширяване и развитие на знанията и уменията за формулиране и прилагане на стратегии за местно развитие, както и подготвяне на местни експерти, които да участват в оценката, избора, наблюдението и контрола на проектите, подпомагани на местно ниво. Делът на селските общини, подкрепени по под-мярка 431-2 на подхода ЛИДЕР възлиза на 60% от общия брой на общините в селските райони в Република България.

Прилагането на подхода ЛИДЕР в програмния период 2007-2013 г. се извършва и по мярка 41 “Прилагане на стратегии за местно развитие” и под-мярка 431-1 “Управление на местни инициативни групи, придобиване на умения и постигане на обществена активност в териториите на избрани местни инициативни групи”, които подпомагат прилагането на интегрирани стратегии за местно развитие. Интересът от прилагането на мярка 41 и под-мярка 431-1 се изразява в получени 126 заявления, подадени от 97 МИГ, обхващащи 141 общини (61% от общините в селските райони). С помощта на европейските средства са създадени и работят 35 местни инициативни групи (МИГ), обхващащи 57 селски общини (от общо 231 селски общини) с територия малко над 25 800 км², 1112 населени места и население от 801 688 души. Съгласно данни от текущата оценка на изпълнението на ПРСР към края на 2012 година към МИГ са подадени 464 проекта от бенефициенти, от които МИГ са подали 178 проекта в Разплащателната Агенция. 16 МИГ са разработители и подали 21 проекта за оценка от УО на ПРСР по мярка 421 „Вътрешно-териториално и транснационално сътрудничество“ на ПРСР.

Основните предизвикателства, които ще бъдат посрещнати с прилагане на воденото от общността местно развитие (ВОМР) в програмния период 2014-2020 г. са посочени в раздел 1 на СП и най-вече засягат необходимостта от създаване на заетост (вкл. алтернативна) и използване на местния потенциал за растеж, като се цели подобряване качеството на живот и доходите на местното население.

Основните цели, свързани с прилагане на ВОМР, ще бъдат свързани с продължаване усилията от текущия програмния период за изграждане на култура на участие и развитие на местните инициативи, включително и чрез по-широко прилагане на подхода ЛИДЕР в селските райони с ПРСР.

Най-общо приоритетите за постигане чрез ВОМР са свързани с:

- Насърчаване на социалното приобщаване, намаляването на бедността и икономическо развитие в селските райони;
- Интегриран подход към околната среда, чрез подобряване на капацитета на местната общност и насърчаване на дейности, свързани с опазване на природното богатство и постигане на екологични приоритети;
- Използване на потенциала на културното наследство на териториите, на които се прилага подхода;
- Фокусирането върху иновациите чрез насърчаване на въвеждането им в практиката, което е и ключов приоритет на всички европейски фондове за периода 2014-2020 г. В областта на развитие на селските райони, иновациите са една от трите междусекторни и хоризонтални цели.

По линия на ЕЗФРСР, ВОМР ще продължи да бъде включено в програмата за развитие на селските райони, като инструмент за развитие на селските райони, по един или повече от приоритети на ЕС за развитие на селските райони.

ВОМР следва да се прилага на териториален принцип в обхвата на селските райони, определени в ПРСР. Територията обхваната от местните стратегии за развитие ще има достатъчна критична маса от човешки и природни ресурси за прилагане на жизнеспособна стратегия за местно развитие и в същото време ще бъде достатъчно малка, за да се даде възможност за местно взаимодействие. Обхвата на отделните територии обхванати от стратегиите за местно развитие ще бъде съобразен с очакваните Делегирани актове по отношение на критерии за определянето на площта и населението, които ще се определят в ПРСР. (чл. 29 (б) CPR).

През програмния период 2014 – 2020 г. бенефициентите и представители на целевите групи на подхода Водено от общността местно развитие, прилаган по линия на ЕЗФРСР, могат да се възползват и от помощта на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, в качеството си на допустими бенефициенти по програмата и при отчитане на демаркацията между ОП РЧР и ПРСР.

Финансиране на ВОМР

На етапа на подготовка на подхода за ВОМР, се предвижда подготвителната помощ за местни инициативни групи по подхода ЛИДЕР, включваща: изграждане на капацитет на групи, които не са участвали в прилагането на стратегии за местно развитие през програмния период 2007-2013 г.; подкрепа за малки пилотни проекти;

изграждане на капацитет в местните общности и екипи на МИГ, обучения и работа в мрежа с оглед подготовката и прилагането на стратегия за местно развитие.

ВОМР ще бъде финансирано по линия на ЕЗФРСР следвайки задължителния характер на условията за финансиране по него.

Планиран финансов ресурс: В съответствие с одобрената МФР и договорените за страната средства, по линия на ЕЗФРСР за прилагане на подхода ВОМР ще бъдат заделени минималните, съгласно ЕЗФРСР 5% от фонда. Местните инициативни групи ще изпълняват следните основни функции:

- изграждане на капацитета на местните участници за разработване и изпълнение на операции, включително и насърчаване на техните способности за управление на проекти;
- изготвяне на недискриминационна и прозрачна процедура за подбор и обективни критерии за избор на мерки и дейности, които избягват конфликти на интереси;
- осигуряване на съгласуваност с местната стратегия за развитие на всички изготвени и предложени за одобрение проекти, чрез приоритизиране на политиките според техния принос за постигане на целите и задачите на стратегията;
- изготвяне и публикуване на покани за прием на проектни предложения или поддържане на текущата процедура за представяне на проекти, включително определяне на критериите за подбор;
- получаване на заявленията за подпомагане и оценяването им;
- избор и одобряване на проекти, определяне на размера на подкрепа, представянето на предложенията на Управляващия орган за окончателна проверка за допустимост преди сключване на договори с бенефициентите;
- наблюдение изпълнението на проектите и стратегията за местно развитие, съфинансираните операции и извършване на специфични дейности за оценка на изпълнението на местната стратегия за развитие.

Мерките или операциите, финансирани в рамките на местни стратегии за развитие остават под отговорността на Управляващия орган. Те са обект на проверки и одити, а в случаите на доказан административен капацитет на МИГ и взето решение от страна на УО за по-широко делегиране на функции, същите ще бъдат обект на одит и по отношение на системите за управление и контрол.

В периода 2014-2020г. в България не се предвижда прилагането на многофондово финансиране на стратегиите за развитие на местните инициативни групи, като приоритетите за развитие на територията ще се постигат чрез прилагане на мерки и инвестиции от ПРСР и ЕЗФРСР. Възможно е този подход да бъде преразгледан в следствие на извършени анализ и оценка на ситуацията, препоръчващи използването на многофондово финансиране на стратегиите за местно развитие.

Подходът на Воденото от общностите местно развитие се предвижда да бъде прилаган и по приоритет „Устойчиво развитие на рибарските райони“ на ПМДР (2014-2020). Целта на прилагането на подхода е използване на местния потенциал за растеж и отчитане на спецификите на рибарските райони за подобряване качеството на живот и доходите на местното население.

Воденото от общностите местно развитие, чиито обединяващи изпълнители са Местните инициативни рибарски групи, ще се прилага на база разбирането, че стратегиите за местно развитие са по-ефективни и ефикасни, ако се изготвят и прилагат на местно ниво от местните участници (подход „отдолу-нагоре“). За постигане на целта за ефективност и ефикасност на стратегиите е необходимо да са налични ясни и прозрачни процедури, както и адекватна подкрепа от страна на съответните администрации за прилагане на подхода и разпространение на добрите практики.

Местните инициативни рибарски групи могат да заложат разнообразни мерки или комбинации от мерки в своите местни стратегии за развитие, с които да подпомагат местното развитие чрез подпомагане на местните рибарски общности. Тези мерки могат бъдат и от типа меки мерки за проучвания, информиране, обучение, и насърчаване към общи дейности на местните общности, или инвестиционни мерки, включително свързани с изграждането на обща инфраструктура за целите на риболова, риболовния туризъм, складирането на пазарната реализация на местната продукция от риболова и аквакултурата, и дори – след санкция от МОСВ – с почистването на райони и участъци от Дунав и Черно Море, и/или създаването на изкуствени хабитати в морето за устойчиво развитие на местния риболов и аквакултура и рибарския туризъм. Като допълнение в стратегиите би могло да се заложат интервенции за създаване на нови работни места чрез диверсификация на дейностите извън рибарството и най-вече развитието на туризма.

Предвид факта че рибарските райони съвпадат с покритието на селските райони, в които могат да оперират МИГ по Подхода ЛИДЕР на ЕЗФРСР, в някои от селските райони на страната е възможно мултифондовото финансиране от ЕЗФРСР и ЕФМДР на единна МИГ, която да развива и местното риболовство и аквакултура, както и предлагането на пазара на риба и рибни продукти, в рамките на единна стратегия за местно развитие.

МИРГ могат да бъдат особено полезни за мобилизирането на местните общности за изпълнението на общи цели, ако за изпълнението на заложените в стратегиите им меки мерки е подсигурано участието им в национална мрежа и чрез нея – в европейска мрежа за обмен на знания, идеи и добри практики, които да се ползват като иновации в рибарските райони на България.

Финансиране на ВОМР от ПМДР

На етапа на подготовка на подхода за ВОМР, се предвижда подготвителната помощ за МИРГ, включваща: изграждане на капацитет на групи, които не са участвали в прилагането на стратегии за местно развитие през програмния период 2007-2013 г.; подкрепа за малки пилотни проекти; изграждане на капацитет в местните общности и екипи на МИРГ, обученията и работа в мрежа с оглед подготовката и прилагането на стратегия за местно развитие.

Планиран финансов ресурс за прилагане на подхода по ПМДР (2014-2020) е 5% от разпределените средства от ЕФМДР за Република България.

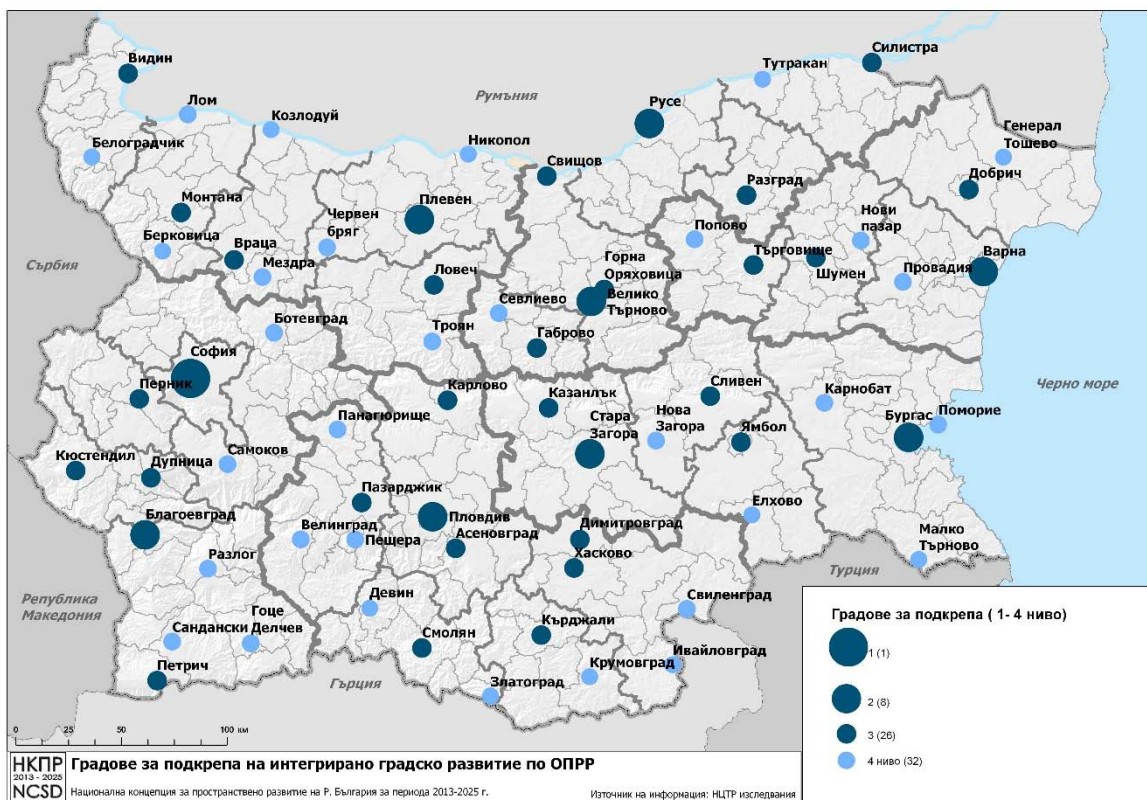
3.1.2 Интегрирани териториални инвестиции (ИТИ)

На този етап България не планира прилагането на интегрирани териториални инвестиции през 2014-2020 г.

3.1.3 Устойчиво градско развитие

В съответствие с Националната концепция за пространствено развитие 2013 – 2025 България, предвижда значителна подкрепа от ЕСИФ за интегрирани действия за устойчиво градско развитие през периода 2014-2020 г. В тази връзка със средства от програмния период 2007 -2013 г. се финансира разработването на Интегрирани планове за градско възстановяване и развитие за определени градове, идентифицирани в НКПР, които служат като опорни центрове за развитие, към които е предложено да бъде насочена подкрепата¹⁸⁵.

Карта на градовете за подкрепа по ОПРР 2014-2020 г.



Списъкът на градовете, в които е предложено да се прилагат действия за устойчиво градско развитие, е резултат от проведени анализи и партньорско обсъждане с компетентните местни и регионални власти. Принципите за определяне на градовете, където ще се изпълняват интегрирани действия за устойчиво градско развитие включват:

- Определяне на йерархичната структура на населените места в България При тяхното определяне са взети предвид и европейски класификации, в т.ч. ESPON, национални класификации като Единния класификатор

¹⁸⁵ Списъкът на градовете включва: София, Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора, Плевен, Велико Търново, Благоевград, Видин, Монтана, Враца, Ловеч, Габрово, Търговище, Разград, Шумен, Силистра, Добрич, Сливен, Ямбол, Хасково, Кърджали, Смолян, Пазарджик, Перник, Кюстендил, Свищов, Горна Оряховица, Казанлък, Димитровград, Асеновград, Карлово, Дупница, Петрич, Сандански, Велинград, Свиленград, Самоков, Ботевград, Троян, Севлиево, Карнобат, Нова Загора, Лом, Гоце Делчев, Панагюрище, Попово, Пещера, Поморие, Разлог, Девин, Нови пазар, Мездра, Провадия, Червен бряг, Козлодуй, Берковица, Тутракан, Елхово, Белоградчик, Златоград, Никопол, Генерал Тошево, Крумовград, Ивайловград, Малко Търново

на административно-териториалните и териториални единици, както и многофакторен анализ и експертна оценка по отношение на следните статистически индикатори:

- Население 2011;
 - Динамика (%);
 - Ниво на Административни функции;
 - Ниво на Транспортна свързаност (в т.ч. и ж.п. транспорт);
 - Ниво на предлагани Медицински услуги;
 - Университетски център
 - Ниво на Икономически показатели;
 - Ниво на Туристическо развитие;
 - Ниво на Културни услуги;
 - Демографско развитие
- Предложен е интегрален модел на оценка за класифициране на всеки град в конкретно йерархично ниво, като са проследени тенденциите за развитие с хоризонт 2050 година. На база на три модела – изходен (задълбочаващ се моноцентризм с тенденция за краен моноцентризм), карен полицентризм и умерен полицентризм. Направена е прогноза за демографското развитие на страната при всеки модел с три времеви хоризонта – 2020, 2025 и 2030 г. На база на представените модели и сценарии, както и осъществените дискусии със заинтересованите страни и Националното сдружение на общините в Република България, е възприет модел „умерен полицентризм“, като модел към чието осъществяване до 2020 г. следва да стреми политиката за регионално развитие.

На база този модел са идентифицирани големи и средноголеми градове от 1, 2 и 3 ниво, към които следва да бъде приоритетно насочена политиката за градско развитие - 39 на брой (35 града от 1, 2 и 3 ниво според НКПР, като към тях са включени още четири града – Карлово, Велинград, Гоце Делчев и Панагюрище, които в периода 2007 – 2013 г. са в обхвата на мерките за градско развитие и разработват ИПГВР). Идентифицираните центрове за растеж притежават функционалния и ресурсен потенциал за стимулиране на развитието на прилежащата им територия. Градовете от 1-3 ниво формират основната мрежа от урбанистични центрове в страната и имат важна роля за предоставяне на публични услуги от високо ниво от национално и регионално значение. В тях са съсредоточени висшите училища и научните и иновационни центрове, културните институции, както и основната мрежа от обекти на социалната инфраструктура и здравеопазването.

За постигането а модел умерен полицентризм е предложено включването на още 28 града, които към настоящия момент попадат в градовете от 4-то йерархично ниво, имат потенциала да достигнат 3-то ниво до 2020 година. Избраните градове имат значение за развитието на периферните, планински и гранични райони. Основните мотиви са свързани с необходимостта от стимулиране на достатъчно голям брой средни и малки градове, разположени в периферни селски, планински и крайгранични райони. Тези градове са центрове, предлагащи работни места и основни услуги със значение за повече от една община и в бъдеще добрите комуникационно-транспортни връзки с тях ще са от съществено значение.

За изборът на тези градове са използвани следните допълнителни критерии:

- да бъдат разположени на основна или второстепенна ос на развитие;
 - да бъдат разположени в периферна територия (крайгранична или вътрешна), за да осъществява връзки със съседни територии, в т.ч. и извън страната;
 - да играят роля на обслужващ център за повече от една община;
 - по възможност във всяка област освен областният център, да има поне още един подкрепен град.
- При избора на градове за подкрепа от 4-то ниво се вземат предвид и национални класификации, както и класификацията по нива на НКПР в частта ѝ предвиждания за бъдещи периоди, а именно:
 - включен в предвижданията и тенденция към преминаване към по-високо ниво;
 - категория 2 или 3 от категоризацията на Единния класификатор на административно-териториалните и териториални единици.

За тези 67 града ще се приложи интегриран подход за финансиране чрез интегрирани планове за градско възстановяване и развитие. Интегрираните планове ще служат като основа за инвестициите. ИПГВР представлява съвкупност от свързани във времето и пространството проекти, действия и инвестиционни намерения, които се прилагат в рамките на градовете. Конкретните цели за постигане на интегрирано градско развитие, които трябва да бъдат постигнати чрез разработването на ИПГВР, са:

- Постигане на синергия между действащи или в процес на актуализация стратегически планови документи за интегрирано устойчиво регионално и местно развитие, секторни политики, програмни документи и устройствени схеми. ИПГВР са предназначени да обединят визията и целите от всички изброени документи, за да се постигне единен и интегриран подход при прилагане на политиките;

- За градове от 1-3 ниво - определяне на конкретни зони за въздействие, включващи система от взаимосвързани дейности и мерки, които целят трайно подобрене на икономическото, социалното и екологичното положение на градската зона, с цел постигане на растеж, заетост и устойчивост на инвестициите в града като цяло. Зоните могат да бъдат три вида: с преобладаващ социален характер, с потенциал за икономическо развитие и с публични функции с висока обществена значимост. За градовете от 4 ниво, поради малките им размери, ИПГВР обхващат цялата територия в рамките на строителните им граници;
- Разработване на списъци с приоритетни предварително определени проекти за градски територии и/или подсистеми в неудовлетворително състояние, с негативни тенденции в развитието и/или с нереализиран потенциал за привличане и координирано управление на разнородни инвестиции и подпомогнати от ЕСИФ. Изпълнението на проектите ще може да стартира от 1 януари 2014 г.;

Инвестициите за устойчиво градско развитие ще се прилагат основно чрез интегриран приоритет в ОПРР 2014-2020 г. Определени са лимити за всяко ниво от градове, като по този начин градовете няма да се конкурират помежду си, а ще могат да планират проектите и ресурсите си. В рамките на ИПГВР ОПРР предвижда инвестиции за енергийна ефективност в публични и жилищни сгради, градска среда, образователна, социална, културна и спортна инфраструктура, интегриран градски транспорт. С финансов инженеринг изцяло или частично ще се финансират инвестиции в спортна инфраструктура, енергийна ефективност в жилищни сгради, културна инфраструктура, както и зоните с потенциал за икономическо развитие и интегриран градски транспорт.

ИПГВР ще служат като инструмент за координация и допълняемост на подкрепата от различни фондове и оперативни програми. Финансираните по ОПРР 2014 – 2020 инфраструктурни проекти ще бъдат подкрепени и от други оперативни програми, чрез осигуряването на допълващи и съпътстващи дейности. Реализирането на ИПГВР ще бъде подкрепено и от ЕСФ за допълващи мерки като подкрепа за предоставяне на социални услуги и осигуряване на по-добър достъп до пазара на труда, социални и здравни услуги.

Развитието на градовете ще допринесе за увеличаване на възможностите им за насърчаване на развитието и растежа, както и за ускоряване на реализацията на икономическия, социален и териториален потенциал на заобикалящите ги територии и по-слабо урбанизираните области. При липса на големи градове в регионите, ще се стимулират средните и по-малки градове, с което да се намали ефектът от моноцентричния модел, дисбалансите в развитието на териториите и обезлюдяването. Подкрепата ще се фокусира върху набор от приоритетни за развитие качествени социални, здравни, образователни и културни услуги за повишаване на заетостта и стимулиране на общото икономическо развитие.

Подпомагане на балансирано териториално развитие чрез поддържане на йерархиизирана система от градове-центрове на национално и регионално равнище като средство за намаляване на изразените териториални неравновесия в икономическото развитие. Такива неравновесия се отчитат предимно в страни като нашата, където, независимо от демографския спад, се наблюдава значителен ръст на столицата за сметка на останалата национална територия. Подчертава се ролята на градовете като двигатели на растеж и като центрове за творчество и иновации. Насърчава се създаването на иновативни мрежи между градовете, които да се състезават на европейско и световно равнище. Съществена роля се отнежда на малките и средни градове. Разработват се стратегии за „възстановяване на градската икономика“, стимулира се икономиката на знанието, творчеството и иновациите.

Анализите показват, че избраните за подкрепа 67 града предоставят основните административни и публични услуги и формират по-голяма част от БВП на общинско и областно ниво. От друга страна в последните години се наблюдава понижаване на качеството на публичните услуги в тези градове, предвид и факта, че населението във всички градове в България намалява, с изключение на 4 града, и се натрупват сериозни социални и екологични проблеми. Вследствие на това се наблюдава тенденция към изявен моноцентризъм по отношение на столицата София и най-големите градове в страната.

Чрез целенасочена държавна политика за градско развитие и подкрепата на идентифицираните градове с потенциал за растеж и заетост се цели подобряване на качеството на живот в градските територии, прекратяване на тенденцията към моноцентрично развитие на страната и запазване на демографския потенциал на местно ниво, вкл. в по-малките населени места. Посредством подкрепата за градовете балансатори на областно ниво ще има поне два центъра предлагащи административни и публични услуги, което ще позволи и смекчаване на негативните социално-икономически ефекти.

Нарастващите нужди от консумация на селскостопанска продукция и ресурси в градовете центрове на растеж, ще спомогне и насърчи развитието традиционния селскостопански сектор и специфична индустрия в селските (напр. производство на енергия от малки ВЕИ) в заобикалящите селски територии. Това от своя страна ще допринесе и за запазване на демографския, икономически и социален потенциал на тези територии.

На етап изпълнение се предвижда УО на оперативните програми да делегират правата за избор на проекти на общините, конкретни бенефициенти на ОПРР 2014-2020. Градовете ще имат право сами да определят предварително приоритетните си обекти, а управляващият орган запазва правото си да извършва оценка и окончателна проверка за допустимост на операциите, преди те да бъдат финално одобрени за изпълнение.

3.1.4 Основни приоритетни области за сътрудничество

България ще продължи да развива активно териториалното сътрудничество, като участва успешно в програмите за двустранно трансгранично сътрудничество (5 програми с всички съседни държави), транснационално и междурегионално сътрудничество, подкрепени от ЕФРР, съвместна програма за развитие на Черноморския басейн и макрорегионалната стратегия на ЕС за Дунавския район. Всички тези програми ще имат допълващ характер спрямо националните програми, като акцент се поставя на спецификата при двустранното и многостранното сътрудничество.

Териториално сътрудничество

Досега опитът на България показва, че ЕТС има най-силно влияние върху качеството на природната среда и управлението на рисковете, качеството на живот, изграждане на инфраструктура (предимно дребно-машабна), повишаване на капацитета за съвместно планиране, предоставяне на услуги (вкл. културни) и обучения, туристическа промоция и промоция на сравнителните предимства на районите. За периода 2014-2020 г. на база опита са идентифицирани следните приоритетни сфери за сътрудничество:

- Насърчаване на заетостта и подкрепа за мобилността на работната сила е много важен приоритет в развитието на граничните райони, преобладаващата част от които се характеризират със значително по-ниски равнища за заетост, ниска квалификация на работната сила, ниска адаптивност, свързана с конкуренцията на пазара, силно ограничени възможности за работа и достъп до важен градски център. В допълнение към интервенциите в рамките на националните програми, дейностите по териториално сътрудничество могат да адресират допълнителни и специфични за конкретния район предизвикателства или неоползотворени възможности, например интегриране на трансграничните пазари на труда, включително мобилност през граница, съвместни инициативи за местна заетост и съвместно обучение.
- Подкрепата за съвместни дейности по отношение на образованието, уменията и ученето през целия живот е в тясна връзка със заетостта. Допълнителна добавена стойност от тези интервенции се очаква в резултат на реализирани съвместни инициативи за обучение на младите хора и тяхната успешна професионална реализация (предвид необходимостта да се адресира младежката безработица); обмен на добри практики за намаляване дела на преждевременно напусналите училище, особено сред определени групи в неравностойно положение, което е обща цел във връзка с Европа 2020; внедряване на успешни нови форми и технологии на обучение, създаване на мрежи между институции, стопански субекти и учебни заведения, обмен на образователни и обучителни практики и стажове, включително разработване и прилагане на съвместни образователни и обучителни програми.
- Стимулиране на предприемачеството, преодоляване на структурните проблеми и повишаване на конкурентоспособността. Ще се подкрепя насърчаването на предприемачеството, новите технологии и бизнес модели за стимулиране на иновациите, както създаването на мрежи между изследователските и технологични центрове в бизнес сектора, сътрудничеството в подкрепа на МСП и човешкия капитал.
- Насърчаване на социалното приобщаване през граница и борба с бедността, включително насърчаване на равенството между половете и равните възможности в граничните райони.
- Опазването на природното и културното богатство и като цяло местните ресурси предполага сътрудничество в сферите на биоразнообразие, ресурсна ефективност, „зелен“ растеж и икономика. Трансграничните и транснационални туристически концепции и проекти ще продължат да носят ръст, напр. в областта на насърчаване на трансгранични туристически мрежи и разнообразяване на съществуващите трансгранични туристически услуги и инфраструктура, насърчаването на алтернативни форми на туризъм от екологичен и културен интерес, обучение на персонала и др. Подкрепата на мрежи за сътрудничество за насърчаване на културни ресурси е от съществено значение в трансграничните региони (музеи, археологични, културни и природни обекти, и др.).
- Инвестициите в инфраструктура (транспортна, ИКТ) като цяло са важен аспект на трансграничното сътрудничество, тъй като допринасят за достъпността и отстраняване на „тесните места“, което е от ключово значение за териториалното развитие. В допълнение, модерните транспортни средства и системи имат принос за намаляването на въглеродните емисии. Подкрепата за поддържаща инфраструктура в рамките на териториалното сътрудничество има за цел да се подобри физическото свързване на териториите, включително чрез откриване на нови гранични преходи, мостове, интермодални терминали, логистични центрове и др. Необходими са инвестиции и в нови форми на комуникация, включващи подобряване на обществения достъп до информационни и комуникационни технологии, включително до трансгранична информация и комуникация.
- Териториалното сътрудничество се очаква да генерира конкретни проекти със специфична добавена стойност, които ще допринесат за насърчаване на ресурсната ефективност, както и за насърчаване на адаптацията към изменението на климата и превенцията и управлението на риска. В тази област задължително се обхващат разработването на съвместни планове, инвестиции, координирани действия и системи, както и единен подход, като например общ център за управление на рисковете.
- Повишаването на институционалния капацитет и ефективната публична администрация ще се постига чрез насърчаване на правното и административно-техническо сътрудничество между гражданите, бизнеса и институциите, както и други заинтересовани партньори.

Територията на всяка програма се разглежда като една функционална област с уникални характеристики и поради това формулираните най-общо приоритетни сфери за сътрудничество следва да отговорят на конкретните нужди на заинтересованите страни и регионите, включително да бъдат съобразени с правната рамка и възможностите на приложимите финансови инструменти, както и със стратегическите документи на европейско и национално ниво. Приоритетите на програмите, съфинансирани от ИПП ще бъдат съобразени с програмната рамка за ИПП, а на програмата за трансгранично сътрудничество „Черноморски басейн 2014 – 2020“ - със стратегията за ТГС в рамките на ЕИД за периода 2014 – 2020 г. Същевременно приоритетите следва да са разработени съвместно и да са съгласувани между участниците, спазвайки принципите на партньорството и многостепенното управление.

Интервенциите по цел "Инвестиции за растеж и работни места" и "Европейско териториално сътрудничество" ще се програмират и изпълняват по начин, осигуряващ синергичен ефект и допълняемост между тях.

Макро-регионални и морски стратегии

България участва активно в изпълнението на макрорегионалната стратегия на ЕС за развитие на Дунавския район.

Проектите в подкрепа на Дунавската стратегия ще бъдат част от изпълнението на приложимите финансови инструменти и програми, включително Механизма за свързаност на Европа и ТГС България-Румъния, ТГС България-Сърбия и транснационална програма „Дунав“. Към момента идентифицираните възможности за съвместни проекти включват „Подобряване на условията за корабоплаване в общия българо-румънски участък на р. Дунав“, ж.п. връзка Пристанище Русе – Пристанище Варна с изграждане на интермодален терминал на Пристанище Русе.

В тази връзка, в ОПТТИ и ОПОС ще бъдат включени проекти, които покриват целите на стратегията. В друга част от програмите - ОПИК, ОПРЧР, ОПНОИР - се предвиждат допълнителни критерии за подкрепа на проекти, които се изпълняват в крайдунавските региони в страната. Обсъжда се и възможността за определяне на мерки, ограничени до тези райони, към които само бенефициенти от тях ще могат да кандидатстват.

Успешното участие на България в Дунавската стратегия изисква непрекъснато осъществяване на дейности от различни ведомства и координация между тях за изпълнение на общ план за действие на всички заинтересовани страни, с ясно дефинирани отговорности и конкретни задачи. Към настоящия момент са създадени Национален механизъм за координация на участието на България в Стратегията на ЕС за Дунавския регион и Българо-румънски междуведомствен комитет за устойчиво развитие на вътрешно-водния транспорт в общия участък на р. Дунав, което съответства на изискванията за добро управление, ефективно институционално взаимодействие и партньорство. В тази връзка са създадени съвместни експертни работни групи по специфични цели към Стратегията за подобряване на условията за корабоплаване в общия българо-румънски участък на р. Дунав, свързаност, двустранна правна рамка и ЕОТС, и инфраструктура и поддръжка.

В териториалния обхват на Програмата за трансгранично сътрудничество „Черноморски басейн“ попадат два от районите за планиране – Североизточен и Югоизточен. Очаква се програмата да има синергичен ефект с бъдещи макрорегионални и морски стратегии на ЕС.

Транснационално сътрудничество в програмите по цел Инвестиции за растеж и работни места

Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ съдържа приоритет транснационално сътрудничество, по който ще се подкрепят дейности за: изготвяне на специфични анализи и изследвания на опита на други държави-членки; обмяна на персонал, включително на заинтересованите страни и целевите групи; обмяна на опит, информация, добри практики и иновативни подходи; изграждане на и/или включване в партньорски мрежи, туининг; съвместно или координирано провеждане на социални експерименти чрез адаптиране и/или валидиране на иновативни модели, практики, услуги, продукти и помощни системи от други държави.

По приоритета за транснационално сътрудничество на Оперативна програма „Наука и образование и за интелигентен растеж“ ще се подкрепят дейности в сферата на науката и научните изследвания и разработки, обмяна на добри практики, участие в мрежи за сътрудничество, пилотни и иновативни модели и др.

По Оперативна програма „Добро управление“ също се предвижда транснационално сътрудничество, като се акцентира върху държавната администрация и съдебната система и ще се насърчават: обмяна на идеи, добри практики, знания, ноу-хау и персонал чрез съвместно разработване, изпълнение и финансиране на проекти, свързани с провеждането на политики за намаляване на административната тежест, изграждане на ефективна и бизнес ориентирана (централна и местна) публична администрация, повишаване капацитета на съдебната система, в т.ч. електронно правосъдие и др.

3.1.5 Интегриран подход за адресиране на специфичните нужди на географски области, които са най-засегнати от бедността или на целевите групи с най-висок риск от дискриминация или социалното изключване

Използвайки ЕСИФ, България ще приложи интегриран подход, за да окаже подкрепа за хората, в най-голям риск от социално изключване. Най-общо и предвид спецификите на националното и европейското законодателство в тази сфера, анализът на различията откроява като застрашени от риск от дискриминация и/или социално изключване следните групи:

- хора, живеещи в бедност и материални лишения;
- икономически неактивни и дълготрайно безработни лица;
- деца и младежи, в т.ч. настанени в специализираните институции за деца;
- хора с увреждания, в т.ч. настанени в специализирани институции;
- възрастни хора, които не могат да разчитат на подкрепата на близки и роднини;
- представители на уязвими етнически общности като ромите.

В унисон с Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020, подходът, който ще бъде прилаган по отношение подкрепата на хората в риск от бедност и материални лишения, ще бъде основан на идеята за прилагане на „превантивен подход“, т.е. да бъдат предприети действия за отстраняване на причините на бедността и социалното изключване. Стратегията идентифицира като основни причини за изпадане в бедност липсата на заетост и ниското образователно равнище. Ето защо подкрепата от ЕСИФ ще бъде насочена преди всичко към активното включване на пазара на труда на икономически неактивните и дълготрайно безработните лица в трудоспособна възраст, подобряване благосъстоянието на децата и осигуряване на достъпни и качествени услуги за възрастните хора и хората с увреждания, които не могат да разчитат на подкрепа от близки и роднини.

България е една от държавите-членки с най-висок дял на младите хора между 15 и 24-годишна възраст, които не са нито в образование, нито в обучение, нито в заетост, които са една от приоритетните целеви групи, що се отнася до мобилизиране на ЕСИФ за преодоляване на риска от бедност и социално изключване. Подкрепата ще бъде насочена в три направления: (1) активиране на младите хора без работа; (2) повишаване на пригодността за заетост на младите хора на пазара на труда и (3) подкрепа за прехода от образование към заетост. В духа на препоръката на Съвета на ЕС (COM (2012) 729 final), помощта от ЕСИФ и най-вече ЕСФ, ще бъде мобилизирана за въвеждане на т.нар. „младежка гаранция“ – всеки млад човек до 25-годишна възраст трябва да получи предложение за включване в заетост, продължаващо обучение, чиракуване или стажуване не по-късно от четири месеца, считано от регистрацията в бюро по труда като безработно лице или от момента на напускане на формалната образователна система.

По отношение на подкрепата за представители на етнически общности в риск от социално изключване, ЕСИФ ще подкрепят реализацията на областните стратегии и общинските планове за действие за интегриране на ромите съгласно Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012-2020 г.). Подкрепата ще бъде предоставяна основно чрез финансиране на интегрирани проекти с бенефициенти общините и други заинтересовани страни на местно ниво. Проектите ще бъдат насочени към подобряване достъпа до заетост, достъпа до образование, достъпа до качествени социални и здравни услуги и мерки за изграждане на толерантност към етническите различия, популяризиране на културата на различните етноси и др. Освен това, в унисон с прилагането на т.нар. „мейнстрииминг“ подход, различните етнически общности в риск от социално изключване ще бъдат посочвани изрично сред целевите групи на другите операции. Така ще се спазва принципът на „ясно определено, но не изключително“ таргетиране, който е един от възприетите на ниво ЕС 10 общи базови принципи за ромско включване. Предвижда се и подкрепа за изграждане на подходящ административен капацитет на структурите, отговорни за формирането, изпълнението, координацията на изпълнението, мониторинга и оценката на водещите стратегически документи и политики в областта. Предвижда се реализиране на комплексен и поетапен подход за устойчива интеграция на пазара на труда на уязвимите групи в т.ч. ромите. На лицата ще се предоставят услуги за активиране, посредничество за намиране на работа, като ще се развива диференцирания подход при предоставяне на услугите. Ще се предоставят обучение за ограмотвяване и придобиване на професионална квалификация, също така ще се развиват уменията за търсене на работа чрез предоставяне на мотивационно обучение. Съществуват възможности за подобряване на координацията между институциите в процеса на пълната интеграция в обществото и пазара на труда на групите застрашени от изключване, икономически неактивни лица, неравнопоставените групи на пазара на труда в т.ч. ромите. Повишаването на ефективността и резултатността на реализираните мерки ще се реализира чрез подход на съчетаване на индивидуалните потребности и съвместяване на професионалния и семейния живот. Понастоящем се реализират пилотни интегрирани мерки за изграждане на социални жилища (ЕФРР) за представители на групи в неравностойно положение и предоставяне на интегрирани услуги -административни, социални, заетост, образование, здравеопазване (ЕСФ) за съответните лица. След анализ на изпълнението и резултатите от този пилотен модел, същият може да бъде мултиплициран в широк мащаб през програмен период 2014-2020 г.

Основните потребности, които са идентифицирани при изследване на маргинализираните групи, вкл. ромите, в районите най-силно засегнати от бедност и с най-висок риск от дискриминация, са свързани с максимално обхващане и задържане на ромските деца и ученици в образователната система, осигуряване на качествено образование в мултикултурна образователна среда, осигуряване на равенство в достъпа до качествени здравни

услуги и превантивни програми, подобряване и осигуряване на жилищните условия, включително и изграждане и рехабилитация на прилежащата техническа инфраструктура, подобряване на достъпа на ромите до пазара на труда и повишаване на дела на заетите сред тях, създаване на условия за равен достъп на ромската общност до обществения и културен живот.

Анализите за нуждите на ОПРР 2014-2020 показват концентрация на социални проблеми и висок риск от социално изключване в градските центрове в страната. Основните целеви групи с най-висок риск от дискриминация, които ще бъдат специално подкрепяни по ОПРР 2014-2020 г. са маргинализираните групи от населението, вкл. роми, в рамките на ИПГВР на градовете, конкретни бенефициенти по Програмата. Идентифицираните възможни области на интервенции се базират на резултати от анализ на национални стратегически и оперативни документи, визиращи подкрепа на маргинализираните групи от населението, както и на анализ на ИПГВР. Основен приоритет е осигуряване на социални жилища и жилищно настаняване на уязвими и маргинализираните групи от населението, в това число и ромите. Това ще се осъществява в рамките на зоните за въздействие в ИПГВР на градовете от 1-3 ниво и на цялата територия на градовете от 4-то ниво. Основният фокус е насочен върху социалните зони за въздействие. Анализите на ИПГВР показват, че общините приоритетно обръщат внимание на маргинализираните групи, вкл. и ромите. В 20 от големите градове са идентифицирани квартали с компактно ромско население, включени в социалните зони за въздействие.

От друга страна, България поема като безспорен ангажимент мобилизирането на ЕСИФ за подобряване на социалното и икономическо състояние на хората с увреждания. Съгласно Конвенцията на ООН, към хората с увреждания се отнасят лица с трайна физическа, психическа, интелектуална и сетивна недостатъчност, която при взаимодействие с различни пречки би могла да възпрепятства тяхното пълноценно и ефективно участие в обществото, равноправно с останалите. Основните направления, в които ще се работи, са дефинираните в националната Стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания: (1) осигуряване на достъпна среда; (2) промяна на модела на грижа за деца с увреждания от настаняването им в специализирани институции към грижи в семейна среда; (3) гарантиран достъп до качествено образование на хората с увреждания; (4) осигуряване на комплексна медицинска и социална рехабилитация; (5) разширяване възможностите за трудова заетост при хората с увреждания; (6) приоритетно развитие на социалните услуги в общността; (7) осигуряване на равни възможности за спорт, отдих, туризъм и участие в културния живот; (8) повишаване степента на информираност на обществото за проблемите и възможностите на хората с увреждания и промяна в обществените нагласи спрямо тях.

Важен елемент от подкрепата на групите със специфични потребности е процесът на деинституционализация на домовете. Той стартира с проекти, финансирани от предприсъединителните инструменти на ЕС, като е надграден с финансираните в рамките на програмния период 2007-2013 г. интегрирани проекти. Планира се вече стартиралите етапи да бъдат надградени с мерки, финансирани от ЕСИФ през програмен период 2014-2020 г. Предвижда се координирано изпълнение на съвместни схеми на ОПРР 2014-2020 и ОПРЧР при процеса на деинституционализация на грижите за децата и възрастните хора с увреждания, съгласно „Визия за деинституционализация на децата в Република България“, Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 и Национална стратегия за дългосрочна грижа (проект).

Анализът на данните от последния втори мониторингов доклад за изпълнение на плана за действие на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ отчита ясна тенденция към намаляване както на общия брой на децата, отглеждани в институционална грижа, така и на броя на децата по отделно във всеки тип институция. В същото време през 2011 г. са разкрити 34 нови услуги за деца в общността.

Таблица 10. Принос на ЕСИФ за адресиране на специфичните нужди на групите с най-висок риск от дискриминация или социалното изключване

Специфична целева група	Кратко описание на нуждите	ЕСИФ, които ще бъдат използвани	Основни групи действия, които ще бъдат подкрепяни	Програма
<p>Хора в риск от бедност и материални лишения, в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> - икономически неактивни и дълготрайно безработни лица; - деца, в т.ч. деца, настанени в институциите; - възрастни хора, които не могат да разчитат на подкрепа от близки и роднини. 	<ul style="list-style-type: none"> - Рискът от бедност е най-висок за децата до 18-годишна възраст - 28.9% и за населението в надтрудоспособна възраст - 30.9%. - Според икономическия статус, рискът от бедност е най-висок за безработните (52.2%), както и за пенсионерите (28.3%); - Висок е дялът на бедност в домакинствата, съставени от едно лице на възраст над 65 години - 61%, в домакинствата на един родител със зависими деца - 35.4%, на двама родители с три или повече зависими деца - 78.2%. 	<p>ЕСФ</p> <p>ЕЗФРСР</p> <p>ЕФРР</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Реализация на интегрирани подходи за насърчаване участието на пазара на труда на дълготрайно безработни и икономически неактивни лица в трудоспособна възраст, съчетаващи услуги за повишаване пригодността за заетост и индивидуализирани услуги за интеграция, реинтеграция или задържане в заетостта; ▪ Предоставяне на подкрепящи услуги, в т.ч. интегрирани междусекторни услуги, за деца (включително интегрирани услуги за ранно детско развитие), младежи, семейства с деца, възрастни хора, хора с увреждания и други и уязвими групи от населението (бездомни лица; лица, страдащи от различни форми на зависимости и др.); ▪ Замяна на институционалната грижа за децата с услуги в семейна среда или в общността; ▪ Замяна на институционалния модел на грижа за възрастните хора и хората с увреждания с услуги в семейна среда или в общността. 	<p>ОП РЧР</p> <p>ПРСР (за селски райони)</p> <p>ОПРР</p>
<p>Млади хора до 24-годишна възраст, които не са нито в образование, нито в обучение, нито в заетост</p>	<p>- Основна причина за трудностите при реализацията на младите хора на пазара на труда е липсата на квалификация и ниското образование. Данните на Агенцията по заетостта показват, че през 2011 г. най-многобройна и с най-голям относителен дял спрямо общия брой безработни младежи до 29 г. продължава да е групата на регистрираните младежи без специалност – 63.1 % (63.3 % през 2010 г.). В образователната структура на безработните младежи до 29 г. тези с основно и по-ниско образование запазват най-голям относителен дял, непроменен в сравнение с 2010 г. – 50.3 %.</p>	<p>ЕСФ</p> <p>ЕЗФРСР</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Информирание, професионално ориентиране и консултиране на младежите за съществуващите възможности за реализация на пазара на труда; ▪ Ранни интервенции, мотивиране и активиране, за да могат младежите да упражнят в пълнота своите права след регистрация като търсещи работа лица; ▪ Предоставяне на обучение, съобразено с търсенето на пазара на труда; ▪ Предоставяне на възможности за натрупване на професионален опит, в т.ч. чрез чиракуване и стажуване; ▪ Предоставяне на стимули на работодателите да наемат млади хора, в т.ч. чрез намаляване на разходите за труд; ▪ Укрепване на капацитета на отговорните институции, в т.ч. чрез изграждане на партньорства между тях, социалните партньори и другите заинтересовани страни. 	<p>ОП РЧР</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - Безработицата сред младежите се отличава и с голяма продължителност. Младежите до 29 г. с престой на пазара на труда над 1 година са 24.4 % в общата съвкупност на безработните младежи. - Друга причина за ниските шансове за реализация на пазара на труда е липсата на професионален опит, ключови умения и трудови навици. От друга страна, притежаваната квалификация е по професии с ограничено търсене на пазара на труда. 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Подкрепа за стартиране на самостоятелна стопанска дейност за млади фермери 	ПРСР
		ЕФРР	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Консултантски услуги и подготовка за стартиращи предприятия; ▪ Финансови инструменти за подкрепящ (seed) капитал ▪ Подкрепа за стартиращи предприятия 	ОППИ
Представители на етнически общности в риск от социално изключване	<ul style="list-style-type: none"> - Пространствена обособеност на ромската етническа общност, в т.ч. в обособени квартали, както в градските, така и в селските райони. - Концентрацията води до пространствена и социално изключване, влошаване на жилищните условия, проблеми с достъпа до инфраструктура и базови услуги. - Ниска икономическа активност и заетост, висока безработица. - По-силно изразено влияние на вредни за здравето фактори, хронични заболявания, по-висок риск от появата на инфекциозни заболявания. 	ЕСФ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Активиране на икономически неактивни лица, посредничество за намиране на работа, мотивиране, предоставяне на обучение, включване в стажуване, чиракуване, заетост; ▪ Предоставяне на социални услуги, в т.ч. интегрирани и междусекторни услуги; ▪ Подобряване достъпа до здравеопазване и повишаване на здравната култура на маргинализираните общности, вкл. чрез здравно-информационни кампании; ▪ Дейности за развиване на родителски умения и насърчаване на добри практики за грижа за децата; ▪ Подкрепа за инициативи за преодоляване на стереотипи, популяризиране на културната идентичност на етнически общности; ▪ Подкрепа за изграждане на капацитет на структурите, отговорни за формирането, изпълнението, координацията на изпълнението, мониторинга и оценката на стратегическите документи и политики в областта на интеграцията на етнически общности. 	ОП РЧР
Хора с увреждания	<ul style="list-style-type: none"> - Ниска икономическа активност и 	ЕСФ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Информирание, професионално ориентиране и кариерно 	ОП РЧР

	<p>заетост. Преобладаващият дял от хората с увреждания между 15 и 64 г. е извън работната сила. През 2011 г. 51.3% са били икономически неактивни. Само 42.0% от хората с увреждания между 15 и 65 г. са заети. За сметка на това, равнището на безработица е 13.8%, при средно 11.2% за страната като цяло. Тези данни показват нуждата да се предприемат конкретни мерки за улесняване участието, а и задържането на хората с увреждания в заетостта.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Броят на лица с увреждания извън работната сила е индикатор, че здравословното състояние за голяма част от тях затруднява участието им на пазара на труда. Този факт предполага нуждата от предоставяне на подходящи индивидуализирани услуги (социални, здравни, интегрирани) за профилактика и рехабилитация на уврежданията. - Системата за дългосрочна грижа (комплексни, интегрирани здравни и социални услуги за възрастни хора и хора с увреждания) трябва да бъде разгърнатата, за да отговори на потребностите на все повече нарастващия брой на възрастното население, имащо здравословни проблеми. - Проблеми с достъпа за хора с увреждания 	<p>ЕФРР ЕЗФРСР</p>	<p>консултиране за хора с увреждания, регистрирани като търсещи работа лица;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Активиране и мотивиране на икономически неактивни или дълготрайно безработни лица с увреждания; ▪ Подкрепа за наемането на хора с увреждания в специализираната работна среда – в специализирани предприятия и кооперации за хора с увреждания; ▪ Подкрепа за наемането на хора с увреждания в обичайна работна среда, в т.ч. чрез намаляване разходите за труд на работодателите, адаптиране на съществуващите работни места към нуждите на хората с увреждания, въвеждане на гъвкави форми на заетост (напр. дистанционна и надомна работа) и др. ▪ Осигуряване на адаптирано спрямо потребностите на лицата с увреждания професионално обучение и обучение по ключови компетентности; ▪ Подкрепа за стартиране на самостоятелна стопанска дейност за хора с увреждания; ▪ Предоставяне на подкрепящи услуги в общността или в домашна среда за независим живот и личностно развитие на хората с увреждания; ▪ Осигуряване на необходимите ресурси за премахване на институционалния модел на грижа за възрастните хора и хората с физически увреждания и умствена изостаналост чрез създаване на мрежа от социални услуги в семейна среда или в среда, близка до семейната. ▪ Предвижда се повишаване на достъпността на средата за хора с увреждания, което ще допринесе за подобряване на мобилността като начин за хуманизиране на средата и повишаване шансовете за социално включване на хората в неравностойно положение. 	<p>ОПРР</p> <p>ПРСР (за селски райони)</p>
<p>Маргинализирани групи, вкл. роми</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Липса на адекватни условия на живот на маргинализираните групи от населението, вкл. роми. - Идентифицирана нужда да се подобри достъпа до здравни услуги от маргинализирани групи 	<p>ЕФРР</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Подкрепа за осигуряване на съвременни социални жилища за настаняване на уязвими и малцинствени групи от населението и други групи в неравностойно положение ▪ Инвестиране в здравна и социална инфраструктура, която допринася за понижаване на неравнопоставеността по отношение на здравния статус. 	<p>ОПРР</p>

<p>Образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства и от семейства на имигранти и бежанци, хора с увреждания</p>	<p>Въпреки, че през последните години се наблюдава положителна тенденция в стойностите на преждевременно напусналите образованието сред населението на възраст 18 - 24 години съотнесени със средните нива на другите държави-членки на ЕС те са все още незадоволителни. Отчитат се сериозни затруднения, свързани с ранното оценяване на образователните потребности и ранната превенция на обучителните затруднения, с недостига на дидактични материали, учебно-технически средства и апаратура, необходими за обучението на децата и учениците съобразно индивидуалните им потребности и възможности, недостиг на подготвени специалисти за работа с децата и учениците съобразно различните видове увреждания и нарушения, както и недостиг на специалисти в отдалечените и малките селища, недостатъчна подготовка и екипна работа на учителите в детските градини и училищата за работа с деца и ученици със СОП.</p>	<p>ЕСФ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ мерки за улесняване на достъпа и засилване на мотивацията за включване в образователния процес на малцинствените етнически групи, отпадналите от образователната система, децата в риск от отпадане, децата със специални образователни потребности, като подкрепа за общински и/или училищни програми за подобряване на достъпа и задържане на учениците;ученически стипендии, извънкласни и извънучилищни дейности в подкрепа на задържането и плавен преход от предучилищното към училищното образование ▪ Предвижданите дейности съответстват на националните политики в тази сфера, формулирани в редица стратегически документи, както и на европейските инициативи в областта на интеграцията на гражданите на трети страни. ▪ Подкрепа за дейностите в Националната стратегия за интегриране на ромите /2012-2020/ и плановете за нейното изпълнение в областта на образователната интеграция; ▪ Подкрепа за допълнително обучение по български език за учениците, за които българският език не е майчин; ▪ Подкрепа за работа в интеркултурна среда ▪ Подкрепа за осигуряване на процеса на приобщаващо образование; ▪ Подкрепа за деца и ученици със СОП; ▪ Подкрепа за въвеждане на система за ранно оценяване на образователните потребности; ▪ Подкрепа на ученици с девиантно поведение за продължаване на образованието и за социално включване; ▪ Подкрепа на деца и ученици с изявени дарби в областта на науките, технологиите, изкуствата и спорта. 	<p>ОПНОИР</p>
--	---	------------	---	---------------

<p>Приобщаващо образование на деца и ученици със специални образователни потребности и с хронични заболявания.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Нужда от мерки в областта на приобщаващото образование на деца и ученици със СОП - риск от отпадане на ученици с девиантно поведение и на деца и ученици в риск. 	<p>ЕСФ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Подкрепа за осигуряване на процеса на приобщаващо образование; ▪ Подкрепа за деца и ученици със СОП; ▪ Подкрепа за въвеждане на система за ранно оценяване на образователните потребности; ▪ Подкрепа на ученици с девиантно поведение за продължаване на образованието и за социално включване; ▪ Подкрепа на деца и ученици с изявени дарби в областта на науките, технологиите, изкуствата и спорта. 	<p>ОПНОИР</p>
--	---	------------	---	---------------

3.1.6 Интегриран подход за справяне с демографските предизвикателства на регионите или специфични нужди на географските области

Демографската картина в страната е изключително неблагоприятна за развитието. В периода между двете последни официални преброявания между 2001-2011 г. в резултат на външна миграция постоянното население на страната е намаляло с 564 хил. души, основно във възрастовите граници 20-39 години (48%) и 40-59 години (31%), а напусналите страната до 20-годишна възраст са 15% от всички емигриращи. Водещата причина за емигриране е стремежът за намиране на професионална реализация и по-високи доходи. Демографски спад се отчита във всички райони за планиране, с изключение на Югозападен район (поради увеличено население на столичния град с 15.8%). Най-тревожна е тенденцията за намаляване на населението в СЗР (с 18.8%).

Общият коефициент на възрастова зависимост (население под 15 и на 65 и повече години съотнесено към населението във възрастта от 15 до 64 години) към 31.12.2011 г. е 47.5%, което е с 1,5 п.п. повече в сравнение с предходната година, като в градовете това съотношение е по-благоприятно – 42.2%, отколкото в селата - 63.9%. Процесът на застаряване засяга всички райони на страната. Силно влошена е възрастовата характеристика на населението в Северозападен и Северен централен райони, където населението на 65+ г. е съответно 23.2% и 20.8%, докато в останалите райони е 17-18%.

Страната има най-неблагоприятни стойности на коефициента на естествен прираст за 2011 г.: -5,1% и се нарежда на последно място по този показател (при средно за ЕС 27 +0.8%), като в сравнение с 2010 г. отрицателният естествен прираст се увеличава с 0.5 п.п. Средният коефициент на естествен прираст за периода 2000 – 2010 г. е -5.0%, при минимална, но положителна средна стойност за ЕС 27 от 0.7% за същия период.

Вътрешно регионалните неравновесия в демографското развитие са по-силно изразени на ниво области и общини. Независимо че през 2011 г. всички области в страната имат отрицателен естествен прираст, с най-ниски стойности на коефициентите на естествен прираст са областите София-град (-1.1‰), Варна (-1.5‰) и Сливен (-2.0‰). С най-голямо намаление на населението вследствие на високия отрицателен естествен прираст са областите Видин, Монтана и Перник, в които той достига съответно -15.2, -12.3 и минус 11.3‰.

Предвид характеристиките им, два типа райони имат нужда от целенасочен подход:

- райони с изключително негативни демографските тенденции (обезлюдяване и застаряване);
- райони с неблагоприятни природни условия и затруднена достъпност (основно планински).

Редица неблагоприятни характеристики на българските райони като силно влошени демографски показатели, риск от бедност, високи равнища на миграция, проблеми със заетостта и получаването на качествени социални услуги, с по-висок интензитет се отбелязват в Северозападен район. Измерената гъстота в него към 31.12.2011 г. е 43.87 души/кв.км при средна 66.01¹⁸⁶ за страната и при идентифицирано от страна на ЕК като критично ниво от 50 души/кв.км Тези показатели са още по-ниски за отделни общини. Обезлюдяването е силно проявено и е резултат в значителна степен от икономически проблеми – липса на заетост, както и на възможността за получаване на качествени образователни, здравни и социални услуги.

Инвестиционните приоритети, подкрепени от ЕСИФ, дават възможност да се предложат интервенции, които да помогнат за намаляване на интензитета на тези проблеми и протичащите силно влошени демографски процеси в тези райони. От особено значение за справяне с неблагоприятни демографски условия са инвестиционните приоритети:

- от ЕФРР: подобряване на достъпа до, използването и качеството на ИКТ; развитие и повишаване на конкурентоспособността на малките и средни предприятия; насърчаването на устойчив транспорт (за справяне с отдалечеността); ВЕИ и ниско-въглеродна икономика; насърчаване на социалното включване и намаляването на бедността (например инвестиции в здравната и социалната инфраструктура);
- от ЕСФ: достъп до заетост за търсещите работа; насърчаване на социалното включване (активното включване, подобряване на достъпа до качествени услуги) и др..

За адресиране на специфичните демографски предизвикателства пред СЗР се предвижда при кандидатстване проектните предложения (по програмите, съфинансирани от ЕСИФ) в горе-посочените области да имат допълнителна тежест при оценката и/или възможност за по-нисък дял собствено финансиране.

Планинските райони в страната обхващат около 60% от територията на България. Част от тях разполагат с условия за зимен туризъм и са развили съответна достъпност и услуги. Останалите се нуждаят от подкрепа, основно насочена към земеделските производители в планинските и други необлагодетелствани райони. Финансирането от ПРСР ще създаде предпоставки за опазване на околната среда, прилагане на добри земеделски практики и повишаване привлекателността на тези райони. Тя ще се допълни от подкрепа за разнообразяване към дейности извън земеделието, като селски туризъм и др. публични мерки по отношение на публичните услуги в населените места, с цел да се предотврати изоставянето на земите и да се поддържат жизнеспособни селски общности в тези райони.

Чрез финансирането от програмите за териториално сътрудничество също може да се адресират неблагоприятните природни условия, например в района на Родопите.

¹⁸⁶ По данни на МРР от септември 2012 г.

IV. РАЗДЕЛ 4

4.1. ИСУН

Съществуващи функционалности

През програмния период 2007-2013 г. за всички оперативни програми, финансирани от Структурните и Кохезионния фонд, България използва единна информационна система за управление и наблюдение (ИСУН). Системата е реализирана изцяло като Интернет базирано приложение. То се състои от страници за въвеждане и преглед на информация, съдържащи потребителски инструменти, характерни за Интернет страници: падащи менюта, прозорци, области за въвеждане на текст, командни бутони, йерархични списъци, падащи списъци за избор, дати, опционни (радио) бутони и др. Системата съхранява пълна история за всички промени в данните и позволява генерирането на исторически справки, както и пълно проследяване на хронологична последователност от промените на записите, всеки от които съдържа доказателство за изпълнено действие в нея. Всички органи, които участват в управлението на оперативни програми, финансирани от Структурните фондове (УО, МЗ, СО, ОО) и всички бенефициенти, използват една информационна система. Процедурите в системата, които всички заинтересовани страни трябва да следват, и използването на единни данни гарантират оперативната съвместимост между тях. Използването на обща информационна система за всички оперативни програми позволява да се осигури достъп до предоставяните от нея електронни услуги на всички бенефициенти.

Софтуерът на системата е разделен на функционални модули, позволяващи модификация, допълване на нови модули или пълна подмяна на модули без необходимост от внасяне на изменения в останалите и в базисния софтуер на системата. Модулите на системата са: Регистрация, Оценка, Договори, Управление на проекти, Финансов модул, Интерфейс със SAP, Интерфейс с ИСАК и АКСТЪР-ПОПАЙ, Интерфейс с ТГС, Модул Наблюдение, Нередности и проверки на място, Параметри, Системна информация, Електронни услуги, Специализирани инструменти, Модул за публична информация, Интерфейс с SFC 2007. Системата е съответства и отговаря за: целостта и поверителността на данните; удостоверяване на подателя в контекста на Директива 1999/93/ЕК; съхранение в съответствие с правилата, определени в съответното законодателство; достъпност извън стандартното работно време (почти 24/7, освен когато се извършва техническа поддръжка); директен достъп на администрация и на бенефициенти чрез интернет интерфейс; защита на правото на неприкосновеност на личните данни на физическите лица и търговска тайна за юридически лица по отношение на обработена информация (според Директива 2002/58/ЕК и Директива 1995/46/ЕК). В системата са изградени и функционалности, свързани с предоставянето на електронни услуги за кандидати и бенефициенти, които могат да бъдат използвани през програмния период 2014-2020 г. ИСУН позволява електронното подаване на предложения и електронното подаване на отчети за изпълнението на проекти чрез системата. Единственото условие да се използва функционалността на електронните услуги е бенефициентът да има електронен подпис. Системата извършва автоматична проверка на подписа и той може да бъде използван през всички етапи на проекта – от кандидатстването до отчитането, премахвайки нуждата от създаване на потребителски профили на заинтересованите. Това е в съответствие с националните и европейски правила за електронните документи и по-специално законът за Електронните документи и електронни подписи Директива 1999/93/ЕК, според която за да се подsigури автентичността на даден документ, трябва да се използва квалифициран електронен подпис. Това е общоприетото ниво на сигурност в България, като по този начин цялата електронна комуникация между гражданите и администрацията се извършва само с помощта на електронен подпис. Използваните мерки са общи за страната, не са специфични за системата и не представляват допълнителна тежест за никой гражданин, който иска да комуникират по електронен път с администрацията.

България ще продължи да използва настоящото приложение и през периода 2014-2020 г., като в него ще бъдат извършени променени, за да отговаря на новите нормативни изисквания. По този начин ще се минимизират разходите за развитие на приложението, ще се избегне забавяне в стартирането на оперативните програми, свързано с разработването на нова информационна система, ще се минимизира нуждата от провеждане на обучения за потребителите от администрацията и по-голямо внимание ще може да бъде обърнато на обучения за кандидати и бенефициенти. Информационната система, която ще бъде използвана през следващия програмен период, ще носи името ИСУН 2020. Използване на информационна система, която обхваща всички процеси на проектния цикъл, позволява на всички бенефициенти да получат достъп и да бъдат обхванати от предоставяните електронни услуги.

Осигуряването на функционалност за електронно кандидатстване не е включено като изискване към държавите членки, но следва да се отбележи, че създаването и използването на тази функционалност е добре прието от всички участници в процеса и води до допълнително редуциране на административното бреме. България е постигнала напредък в този процес, тъй като електронното кандидатстване се използва в почти всички оперативни програми. Освен редуциране на административното бреме на етап подаване на апликационна форма, електронното кандидатстване е много добра предпоставка за осъществяване на цялостна е-комуникация за изпълнението на проекта. Информацията подадена на този етап автоматично се прехвърля в по нататъшните етапи от проектния цикъл и не е необходимо нейното повторно въвеждане.

Изградената функционалност за бенефициентите обхваща и етапа на отчитане на изпълняваните проекти. Достъпът на потребителите до системата е Web-базиран — чрез стандартен Web-браузер на потребителските работни станции и не е необходимо да бъде инсталиран никакъв специфичен за системата софтуер. За използването на ИСУН, бенефициентите имат нужда от работна станция с достъп до интернет, периферни

устройства като скенери и принтери, до които вече имат достъп. Освен това, те могат да предоставят електронни подписи за да може допълнително служители да въвеждат данни в системата. За да се подаде документ или структурирана информация в ИСУН е необходимо да се подпише документ с цифров подпис и системата да проверява и валидността на подписа. Така подателят удостоверява верността на информацията, която предоставя. При отчитането напредък по проекта се въвеждат следните видове документи: Технически доклад за напредък, Финансов отчет, Искане за плащане. В техническият доклад за напредък се въвежда структурирана информация за процедурите за обществени поръчки и договори, индикатори, информация и мерки за публичност, изпълнението на дейностите по проекта, проверки на място и други. Данните, вписани по финансов отчет, позволяват съответният орган да преразгледа финансовото изпълнение на проекта. Бенефициентът трябва да въведе данните за бюджета на проекта, разходите, включени в искането за плащане, фактурите, включени в заявлението, информация за човешките ресурси, използвани при изпълнението на проекта. Системата позволява прикачване на неструктурирани документи като фактури, платежни нареждания, счетоводни документи и др.

Тъй като системата се използва от всички заинтересовани органи, веднъж въведена информация може да се вижда от всички тях, като по този значително намалява административната тежест за бенефициента. Системата има и други полезни функции, улесняващи работата, отворени за всички потребители (органи и бенефициенти): преглед на състоянието на иска за плащане, предварително попълнени форми, които използват вече съхранени данни, автоматични изчисления, предотвратяващи грешки и позволяващи по-бързата работа на потребителя, наличието на досие, автоматични вградени контроли за намаляване, доколкото е възможно, предаването напред и назад на документи, системно генерирани сигнали и послания.

Нужди от развитие на софтуерното приложение

През програмния период 2007-2013 г. структурираната информация, налична в информационната система е ограничена, тъй като тя трябва да се поддържа от всички оперативни програми. В допълнение е налице несъответствие между различните образци на документи, изисквани от управляващите органи, и структурираната информация и образците поддържани в системата. По тази причина е налице практика едновременно с попълването на структурирана информация да се подават и допълнителни документи свързани с отчитането на проекта, които в голяма степен преповтарят информацията въведена в ИСУН 2020. При запазване на до сега съществуващия модел за поддръжане само на основна информация в ИСУН 2020, рискът от въвеждане на дадена информация повече от веднъж е висок. За минимизирането на този риск и за цялостното намаляване на административното бреме е необходимо да бъдат създадени единни унифицирани образци на документи, които да бъдат възприети и използвани както от УО на всички оперативни програми, така и да бъдат въведени в информационната система. За осигуряване на нормалната работа на системата и спазването на изискванията за осигуряване на електронна комуникация, като информацията се въвежда само веднъж, е необходимо да бъдат създадени унифицирани образци на следните документи:

- във връзка с кандидатстването: образец на Формуляр за кандидатстване. За да се преодолеят разликите породени от формулярите на различните ОП-ми ще бъдат създадени унифицирани уеб-форми, обхващащи всички необходими за кандидатстване полета. Информацията в тези форми ще се използва и през целия период на изпълнение на проекта, включително в случаите на неговото изменение;
- във връзка с отчитането: образци на Искане за плащане, Финансов отчет и Технически отчет. Създаването на унифицираните форми ще доведе до минимизиране риска от подаване на една съща информация за изпълнението на проекта повече от веднъж, ще облекчи бенефициентите, изпълняващи проекти по различни оперативни програми премахвайки разликите между тях и цялостно ще подобри работата на системата

Използването на електронни услуги предоставя множество възможности за намаляване на разходите, свързани с кандидатстване и отчитане на проекти, подобряване на комуникацията между администрацията и ползвателите на услуги, стандартизиране и опростяване на процесите. Наличната услуга за електронно отчитане и останалите функционалности на системата обхващат цялата проверка на процеса по искането за плащане, тъй като позволява обработването на искането за плащане от внасянето му до проверката му от УО и включването му в сертифициращия доклад. ИСУН също провежда необходимата електронна одитна пътека, тъй като всички предоставени данни се съхраняват и архивират в системата. Наличната услуга за електронно отчитане осигурява значително намаляване на административното бреме и разходите на бенефициентите, но за да се изпълнят изискванията за Е-Кохезия, ще трябва да бъдат въведени допълнителни функционалности.

Към настоящия момент цялата кореспонденция, свързана с изменението на проекти, се осъществява на хартиен носител. Същевременно, след получаването на подобно искане, служителите на УО следва да отразят в системата съответното изменение. Тези обстоятелства водят до забавяне и генериране на допълнителни разходи за бенефициента. И към момента за всяко одобрено изменение на проект в хронологичен ред се поддържа одитна следа за извършените промени. Тъй като изменението е част от изпълнението на проекта, в информационната система следва да се предвидят действия, позволяващи на бенефициентът да модифицира своя проект по електронен път. За целта следва да бъдат изпълнени следните условия:

- Да се създаде функционалност в ИСУН 2020, позволяваща бенефициентът да изпраща искане за изменение на проект, като за целта се използват наличните в системата данни и на тяхна база се генерира променена апликационна форма;

- Да се предостави възможност на УО/МЗ да одобри, отхвърли или върне за корекции подаденото искане за промяна по електронен път.

При изпълнението на проект бенефициентът и органите, отговорни за управление и контрол на програмите, комуникират и в други случаи освен при изменението или отчитането на проекти. Типични примери за подобна комуникация са:

- провеждането на процедура за предварителен контрол на тръжна документация;
- изпращането на уведомление за наложена финансова корекция;
- изпращането на уведомление за предстояща проверка или резултатите от проверки на място или одити;
- искане за предоставяне на информация.

За осигуряване на електронна комуникация в тези и други подобни случаи, ИСУН 2020 следва да предоставя възможност за обмен на официални документи между бенефициента и УО, СО и ОО по електронен път. Функционалността следва да отговаря на изискванията на Закона за електронно управление и наредбите към него, включително за надеждното съвместно поддържане на електронни документи и документи на хартиен носител. Системата следва да предоставя възможност за обмен на структурирани XML документи, документи подписани с електронен подпис и на сканирани копия на документите. Потребителите на системата следва да имат възможност да изпращат и приложения към документите, използвайки системата.

От друга страна, ИСУН 2020 следва да предоставя възможност за обмен на данни с деловодните системи използвани от административните структури потребители на системата, като по този начин ще бъдат спазени националните изисквания за документооборота в административните структури.

Когато всички изброени по-горе функции бъдат въведени ИСУН 2020 ще обхване всички необходими изисквания за информация, включително отчитане на напредъка на проекта, декларацията за разходите и обмена на информация, свързана с управление на проверки и одити. В допълнение системата ще бъде променена, за да се осигури съхраняването на информация в съответствие с правилата за запазване, определени в съответствие с член 132 от предложената CPR.

Използването на електронни услуги няма да бъде задължително за бенефициентите, освен в случаите, когато компетентните органи решат, че конкретните бенефициенти (публични органи) имат необходимия капацитет да използват само електронни услуги. В тези случаи бенефициентът ще може да използва всички функции на ИСУН 2020 за да намали административната тежест, включително и чрез използване на един и същ електронен подпис в заявлението и докладването на етапи, прегледа на състоянието на искане за плащане и др. При използване на системата няма да се използва паралелен поток от документи на хартия и данни между бенефициентите и администрация.

Други действия за осигуряване на електронен обмен на данни

За успешното имплементиране на електронен обмен на данни, освен описаните промени в информационната система е необходимо да бъдат предприети и други допълнителни стъпки. Постигането на заложената цел за намаляване на административната тежест по същество произтича не само от функционалността на информационната система, но и от начина за нейното използване от страна на администрацията. В тази връзка е необходимо отделните заинтересовани административни структури, като УО, ОО, СО и други, при планиране и програмиране на работата си, в това число и при изготвяне на съответните нормативни, планови и вътрешни документи, да заложат процесни подходи за намаляване на административната тежест с помощта на ИСУН 2020.. Ефективното използване на системата изисква на нея да се гледа не само като на комуникационен канал за осъществяване на кореспонденция, а като на силен функционален инструмент за намаляване на бюрократичните изисквания, както по отношение на работата с бенефициенти, така и в работата между отделните институции. За целта всички институции следва да имат единен координиран подход за използването на ИСУН 2020 и отразяването на нейните функционалности в процедурите им. За да се изпълни "еднократно кодиращия" принцип, изискванията за предоставяне на информация ще бъдат преразгледани, за да се премахнат процедури, в които бенефициентът трябва да подаде вече са представени документ или трябва да представи информация, която вече е влезнала в ИСУН 2020 като допълнителен неструктуриран документ.

За успешното функциониране на една информационна система е необходимо да бъдат осигурени адекватни обучения за нейните потребители. Голяма част от служителите на органите, отговорни за управление и контрол на програмите, са запознати с функционалностите на информационната система и нямат нужда от допълнителни обучения за използването на системата през програмния период 2014-2020 г. Затова обученията за работа с ИСУН 2020 ще бъдат основно насочени към бенефициентите на оперативните програми. Следва да се подчертае, че обученията за бенефициенти вече са провеждани, като те ще продължат и през 2013 г. и ще се провеждат текущо най-рано до 2015 г.

Обобщение на планираните действия, за да се позволи електронен обмен на данни между бенефициентите и органите, отговорни за управление и контрол на програмите, включително индикативни срокове за изпълнението им, е представено в Приложение № 6.

4.2. ИСАК

Съществуващи функционалности

В Държавен фонд „Земеделие“ е разработена и функционира Интегрирана система за администриране и контрол. Достъпът, оперирането и съхранението на информацията в системата се прилага в съответствие с информационните политики на ДФЗ.

Към настоящия момент е създаден интерфейс за осъществяване на електронен обмен на данни между ИСУН, ИСАК и Системата за наблюдение на проекти по ОПРСР – Акстър-Попай. Интерфейсът между ИСУН и ИСАК обхваща ежедневно предаване на данни чрез xml-файлове от ИСАК и съхраняването им в ИСУН. По този начин има подробна информация за кандидатите, проектите и сключените договори по ОПРСР. Преносът на данните се осъществява чрез ограничен достъп до конфигурирано уеб пространство на сървър, където се съхраняват/достъпват файловете в системата ИСАК. Функционалността на ИСУН е разширена с възможности за извеждане на информация, която се използва от експерт за проверка за двойно финансиране на проекти от ОПРСР. Достъпът на потребители на ИСАК до подобна справка чрез ИСУН е осъществен чрез създадени потребителски профили с права за достъп само до съответната консолидирана информация.

Предвидена е възможност за управление на промените в Информационната система ИСАК при възникване на необходимост от усъвършенстване, надграждане и създаване на нови модули.

Модул „Селски райони“ в ИСАК

Направление „Договориране“

Дирекция „Договориране по прилагане на мерките за развитие на селските райони“ в ДФ „Земеделие“ – Разплащателна агенция е отговорна за извършване на административните проверки от делегираните функции по обработка на подадените заявления за подпомагане по мерките от ПРСР. Обработката на заявленията за подпомагане по ПРСР се извършва в модул „Селски райони“, направление „Договориране“ на ИСАК.

От август 2011 г. е въведена така наречената безхартиена система на работа и информацията от извършените проверки се попълват и съхраняват само и единствено в ИСАК в електронен формат, като има възможност за прикачване и съхраняване на документи. ИСАК позволява както генериране на дефинирани справки по предварително зададени критерии, така и извеждане на статистическа информация.

Направление „Оторизация“

Дирекция „Оторизация“ на плащанията по прилагане на мерките за развитие на селските райони“ в ДФ „Земеделие“ – Разплащателна агенция е отговорна за извършване на административните проверки по обработка на подадените заявки за плащане по мерките от ПРСР. Обработката на заявките за плащане се извършва в модул „Селски райони“, направление „Оторизация“.

Системата позволява въвеждане и обработка на данни, свързани с идентифицирането на кандидатите, обработка на представената документация и проверка на съответствието с изискванията на утвърдени нормативни актове, създаване и прикачване на работни листа, писма и документи, попълване на контролни листа за проверка за окомплектованост и съответствие с критериите за допустимост/финансиране, контролни листа за посещение/проверка на място. ИСАК позволява както генериране на дефинирани справки по предварително зададени критерии, така и извеждане на статистическа информация.

Модул „Рибарство и аквакултури“ в ИСАК

Обработката на заявките за плащане по мерките от Оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“ се извършва в създаден за нуждите на дирекция „Рибарство и аквакултури“ модул в ИСАК и преминава през следните етапи:

- Регистриране на подадените от бенефициентите заявки за плащане;
- Проверка за окомплектованост на заявките за плащане;
- Проверка за съответствие с критериите за допустимост;
- Проверка на място, извършвана от дирекция „Технически инспекторат“
- Оторизиране на заявките за плащане;
- Поддържане на регистри и извличане на статистическа информация;
- Архивиране и физическа сигурност на документите;

Модулът е разделен по различните мерки в зависимост от вида на плащането - авансово, междинно, окончателно. Системата позволява въвеждане и обработка на данни, свързани с идентифицирането на потенциалните бенефициенти, обработка на представената документация и проверка на съответствието с изискванията на утвърдени нормативни актове, създаване и прикачване на работни листа, писма и документи, попълване на контролни листа за проверка за окомплектованост и съответствие с критериите за допустимост, контролни листа за проверка на място до дирекция „Технически инспекторат“, извеждане на статистическа информация за показателите на одобрените и отхвърлените проекти.

Системата, след като идентифицира оторизирания потребител, отбелязва кои данни и кога е въвел или променил. За дефиниране и извикване на справки по въведените данни и документи от системата от главното меню има достъп до съответните регистри, които предоставят справки или статистическа информация за регистрираните проекти. Системата позволява достъп до предварително дефинирани обекти, като може да се задават филтри и ограничения, за да се получи желаните отчет.

Работа на Сертифициращия орган с информационните системи по ОПРСР

В съответствие с процедурата за управление на промените в информационната система ИСАК е разработен отделен модул към направление „Рибарство и аквакултури“. В модула се извършват административните проверки на верифицираните разходи за отчетния период, подадени за сертифициране от УО, чрез Доклади по верификация и декларация за допустимите разходи; съставят се сертифицирани отчети за разходи по ОПРСР и заявки за плащане към ЕК; въвеждат се данни и се съставят контролните листа от проверки на място извършани от Сертифициращия орган при УО/МЗ и бенефициента; извършват се проверки на месечна база на счетоводната информация за извършените плащания и поддържания регистър на отписани и възстановени, подлежащи на възстановяване и невъзстановими суми.

На УО и ОО е предоставен достъп в режим на наблюдение до базата от информация на Сертифициращия орган по ОПРСР в ИСАК. Служителите на Сертифициращия орган имат осигурен достъп до всички модули, използвани от Междинното звено в режим „само за четене“. Чрез достъпа се осигурява информация по отношение на обработката и движението на заявките за плащане, необходима за изпълнение на функциите на СО, като например: постъпилите заявки за плащане; резултати от проверки на място; сумата на субсидията за всеки бенефициент и типа на субсидията; извършената оторизация и документите към нея; информация относно регистриране и администриране на нередности и др. Сертифициращият орган има достъп за наблюдение и до информационната система на УО „Акстър-Попай“, чрез която черпи информация за договорените средства по ОПРСР на ниво проект и всички извършени контролни процедури, предоставяне на допълнителна информация от бенефициентите, анексиране на договори, проверки на място и мониторинг на изпълнението.

4.3. АКСТЪР ПОПАЙ

Съществуващи функционалности

Системата АКСТЪР ПОПАЙ е предназначена за управление на европейски проекти за нуждите на Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури. Тя служи за регистриране на заявления за кандидатстване от териториалните звена, последващо въвеждане на проекти от служители в централното управление на ИАРА, извеждане на стандартни регистри и изготвяне на различни справки за заявления и проекти от упълномощени служители. Софтуерният продукт осигурява автоматизиране на процеса на приемане, регистрация и оценяване на проектите по ОПРСР, като по този начин създава стабилна основа за управлението и мониторинга на програмата.

Системата позволява регистрация и обработка на проектни предложения, чрез въвеждане на подадената за проекта и бенефициента информация. След като конкретно проектно предложение бъде насочено за изпълнение/обработка, потребителите виждат какви проекти са им дадени за обработка и кой на какъв етап от изпълнение е достигнал.

В системата се въвеждат данни за всички бенефициенти и да се коригира информацията за съществуващи бенефициенти. Създадена е възможност за генериране на справки за всички проектни предложения, включващи име на кандидатите, кратко описание на проектите, мярка, размер на безвъзмездна финансова помощ, статут на проекта, данни за одобрените суми. Системата позволява също експортиране на данните към формат excel.

Нужди от развитие на софтуерното приложение и планирани действия

С цел подобряване обслужването на гражданите и бизнеса чрез ускоряване на процесите по администриране и разглеждане на проектните предложения и с оглед предоставяне на информация по електронен път предстои създаване на публичен информационен портал, обслужващ кандидатите по ОПРСР. Предвижда се усъвършенстване на системата чрез разработка на допълнителни модули за управление и контрол, включително и за изпълнение и наблюдение на Местните стратегии за развитие. Ще бъде осигурена възможност за обработка и обмен на данни със системата ИСАК. Допълнително се предвижда изграждане на модули и поддръжка на софтуерна система за обработка и наблюдение на проекти по Оперативна програма „Морско дело и рибарство“ 2014 – 2020 г.