

## Становище

### относно Анализа на социално-икономическото развитие на Република България към Националната програма за развитие „България 2020“

изработено и подкрепено от представители на неправителствените организации от коалициите “За да остане природа”, Коалиция за устойчиво ползване на фондовете на ЕС (КУПФЕС), Форум Гражданско Участие (ФГУ)

**Уважаеми г-н Дончев,**

Във връзка с публикуваната на страницата [www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg) покана<sup>1</sup> за консултация на проекта на Анализа на социално-икономическото развитие на Република България към Националната програма за развитие „България 2020“, предоставяме на Вашето внимание коментари и препоръки на няколко коалиции неправителствени организации.

Използваме случая да споделим, че приветстваме инициативата на Министерски съвет за стартиране на публичните обсъждания по стратегическия документ Национална програма за развитие на България до 2020 година и по-специално на частта „Социално-икономически анализ на развитието“.

Според графика за изработване на програмата, обсъждането на анализа трябваше да се състои доста по-рано (януари - февруари, 2011 г.), което вероятно е наложило първоначалният период за консултации да бъде сведен до 5 календарни дни - изключително недостатъчен срок за получаване на конструктивни коментари!

Благодарим за Вашата своевременна реакция и удължаването на срока. Предлагаме и се надяваме, в бъдеще срокът за консултации да бъде минимум 14 дни<sup>2</sup>, като съобщението за това бъде публикувано в няколко медии и същевременно разпратено по електронен път.

Препоръчваме също съобщението да съдържа информация за лицата за контакт (за анализа и за процеса като цяло) и да има възможност за директна връзка с тях, а не единствено общ електронен адрес.

**Следват коментари и препоръки по Анализа:**

**Общ коментар:**

Като имаме предвид, че този Анализ трябва да послужи като основа за разработване на Националната програма за развитие „България 2020“, би следвало той да бъде по-задълбочен, обоснован и **аналитичен**. Добре би било да има въведение, в което да се представи целта на анализа и да се отправят референции към използваните източници на информация. Препоръчваме периодът от време, за който се отнася анализът, да бъде един и същ във всички части и да се използват последните (възможно най-актуалните) налични данни. По този начин биха могли да се очертаят важни тенденции и взаимовръзки, които в момента липсват. На места

<sup>1</sup> <http://eufunds.bg/bg/pubs/1271>

<sup>2</sup> Освен ако даден закон не изисква друг по-дълъг период (например за екологична оценка и т.н)

(за даден сектор или тема) анализът е базиран върху цифрите само за една година, което е некоректно и подвеждащо.

### **Коментари и препоръки по Секторния и Регионалния анализ:**

*(За съжаление не предоставяме коментари по всички части на документа, поради краткия срок за консултации и късното информиране на всички организации!)*

#### **Относно част 2.1. „Човешки капитал“:**

В частта „Демографско развитие” липсва подробен анализ на състоянието на всички възрастови и етнически групи в страната, както и на населението в отделните географски райони. Не са достатъчно развити тревожните тенденции за намаляване броят на населението и не е отчетено отражението им по райони и върху отделните етнически групи.

Твърдението, че образователната структура на населението в страната се подобрява (формулирано в началото на част „Образование”), е недостатъчно необосновано, тъй като повишеният дял на хората със средно и висше образование (което в много от случаите е платено или „закупено”) по никакъв начин не повлиява **значителното намаление на обхвата на децата от 1-ви до 4-ти клас!** Освен това, качеството на образованието е анализирано преди всичко от гледна точка на липсата на кадри и ресурси, а не от гледна точка на системата и нейните недостатъци. Проблемите в професионалното образование се свързват с необходимостта от «трансформиране», а не **въвеждане на нова система** за професионално образование и подготовка (което трудно ще промени съществуващото положение). Ниското участие на България в програмите за «учене през целия живот» не е анализирано от гледна точка на вложените ресурси и недостатъчно умелото използване на европейските фондове.

Анализът в част „Здравеопазване” е фокусиран основно върху здравното състояние и заболяванията на населението, а не върху слабостите на системата за здравеопазване. Не става достатъчно ясно какви са причините за здравното състояние на населението (нездравословна околна среда, трудови условия, лоши навици и т.н.). Основните причини за тежкото състояние се търсят преди всичко в липсата на финансови ресурси, а не се анализират корупционните практики и пороците на здравната каса! Изобщо не се коментира проблемът със заминаването на лекарите от страната и общото усещане на българите, че в тази сфера са оставени на произвола на съдбата!

Анализът на **спорта** е твърде кратък и повърхностен и не дава основания за коментар!

Относно **пазара на труда** в анализа преобладават данните за намаляването на заетостта и увеличаването на броя на безработните, но те са представени твърде общо, без диференциране на състоянието в страната по райони. Липсва оценка и анализ на ефективността на системата за преодоляване на безработицата (Агенция по заетостта, Бюра по труда и др.), на мерките, които са предприети в тази посока и на постигнатите резултати. Не е отразена нуждата от повече професионализъм и от прилагането на диференциран подход в работата с безработните.

За разлика от останалите части, частта „Социални въпроси” е по-обемна, но не е добре структурирана. Подробно са представени констатациите и тенденциите за твърде високия риск от бедност сред населението на България, но не е анализирана ефективността на системата за социално подпомагане, не са открити социалните услуги и резултатите от тяхното предоставяне – тоест липсва база, върху която да се планират конкретни действия и мерки през следващия програмен период 2014 – 2020.

## **Относно част 2.2. „Инфраструктура“:**

### **Част 2.2.1 „Транспорт“**

Така предложеният текст очертава в общи линии състоянието на сектора, но не прави необходимите връзки с други сектори, не дава ясно определение на проблемите и възможните им решения и не дава стратегически насоки за развитие, които са съществени за определянето на проблемите и решенията им. **В тази връзка отправяме следната препоръка:**

#### **1. Анализът на състоянието на транспортния сектор и насоките за неговото развитие до и след 2020 г. да се разглеждат в контекста на основния приоритет на Европейската общност за преминаване към нисковъглеродна икономика и транспорт.**

Общият генерален план за транспорта (ОГПТ) с перспектива 2030 г. (завършен и публикуван през 2010 г.), недвусмислено сочи, че целите за развитието на устойчив транспорт не са постигнати. МОСВ съгласува Екологичната оценка на ОГПТ с мотив, че Основната екологична цел на плана е развитие на устойчив транспорт в т.ч. „Балансирано развитие на отделните видове транспорт с увеличаване дела на железопътен транспорт, целящо ограничаване на емисиите от транспорта“.

В Анализа липсва оценка на сектора от гледна точка на емисиите на CO<sub>2</sub> от автотранспорта в момента, както и след завършване на планираните през периода 2007-2013 г. пътни проекти. Такава оценка е съществена не само от екологична, но и от финансова гледна точка. Според „Ръководство за анализ в транспортния сектор“ от 2008 г., изготвено от представители на МФ, МТ, НКЖИ, НАПИ и експерти на Jaspers, прогнозите за цената на тон CO<sub>2</sub> за 2020 г. са 40 евро, а за 2030 г. – 55 евро, при цена от 25 евро за 2010 г. Както е отбелязано на стр. 28, към момента транспортният сектор отделя около 8.4 млн. тона CO<sub>2</sub> еквивалент. През следващите години този фактор ще има все по-голямо значение при определяне на различните видове данъци и такси, свързани с автомобилния транспорт, като най-вероятно ще изиграе ограничаваща роля за развитието му. **Ето защо отправяме още една препоръка:**

#### **2. Анализът да обвърже развитието на транспортния сектор с реалните социални и икономически фактори и проблеми на държавата.**

Според представената информация в Анализа (на стр. 8) до 2050 г. относителният брой на населението над 60-годишна възраст ще достигне над 30% от общия брой на населението в България, което вероятно означава, че все повече хора ще се нуждаят от обществен транспорт за сметка на частни превозни средства.

Същевременно, на стр. 29 е подчертана практически пълната зависимост на страната от вноса на суров нефт с традиционно едностранна насоченост към Руската Федерация. На стр. 6 е отбелязано, че цената на суровия петрол е определяща за инфлацията. Това е фактор от глобална величина, който има пряко отношение към сигурността на икономиката и транспортния ни сектор и следва да има значителна тежест при определяне на стратегическото развитие. Повишаването на цената на горивата трябва да се отчита, както при изчисляването на операционните разходи при обосновката на проекти, така и за стабилността на сектора.

**Транзитният превоз на товари** е нараснал многократно след 1990 г., налице е тенденция за повишаването му до 2030 г. като основно се извършва чрез автотранспорт. Това положение е

свързано с редица проблеми от екологична и здравна гледна точка, както и многократно повишаване на ПТП в определени, известни точки на пътната система. Според нас, решението трябва да се търси в промяна на модела на транспорт чрез интермодални връзки и използването на много по-екологичния железопътен транспорт за превоз на транзитни товари от граница до граница. Подобен подход, освен че решава горепосочените проблеми в полза на обществото, би допринесъл и за желаната устойчивост на ЖП транспорта.

През последните 10 г. посоката на развитие на транспортния сектор се основава преобладаващо на автомобилния превоз на пътници и товари. В следствие дълбоката едностранна зависимост на страната от автомобилния товарен и пътнически транспорт, се стигна до наличието на монопол в икономиката, чиито негативни последици са ежедневие: драстичното увеличение на пътно-транспортни произшествия което е един от основните фактори за смъртността сред икономически активното население (само смъртните случаи от ПТП струват на бюджета около 600 млн. евро годишно – стр. 92 от ОГПТ). Освен това, често се парализират основни артерии и подстъпи към големите градове, което от своя страна води до значителни икономически загуби. Не на последно място, системното замърсяването от емисии на вредни газове и други вредни физични фактори застрашава здравето на хората и състоянието на природата.

Смятаме, че финансирането на транспортния сектор трябва да бъде приоритетно използвано за системи и видове транспорт с нисковъглероден отпечатък и социална ориентираност, а именно: градски обществен транспорт (не само метро), интегрирани регионални и крайградски транспортни системи, железопътен транспорт, интермодални инфраструктури, велосипедни пътища и алеи, както и системи за управление на трафика.

Нашата позиция е, че максимално полезен резултат може да има само от кумулативната стойност на проектите (пътни, ЖП, интермодални и водни) в комбинация. Само такава кумулативна стойност може да доведе до подобряване на мобилността, която да е балансирана и да не е от полза само за една обществена група за сметка на останалите..

### **Част 2.2.2. Околна среда**

Анализът в тази част е много малък като обем и страда от липса на задълбоченост. И в този документ се повтаря често допусканата грешка околната среда да се разглежда като нещо съществуващо и развиващо се отделно от социално - икономическата ситуация. Опазването на околната среда е хоризонтална политика на ЕС, която е тясно обвързана с енергетиката, селското стопанство, транспорта, туризма, добива и използването на ресурси, образованието, науката, здравеопазването и др. След като този документ ще служи като основа за извеждане и определяне на националните приоритети за развитие до 2020 г., то той много ясно трябва да показва взаимовръзките и тенденциите за развитие (социални и икономически), както и потенциалните ефекти върху околната среда (положителни и отрицателни). В противен случай отново ще се разработи програма, в която всичко и нищо е приоритет, без ясна представа какви влияния и последици ще има подпомагането на една или друга политика.

Разгледани само някои „сектори“ в околната среда, като напълно е изпусната частта за биоразнообразието, промените в климата, почвените ресурси, качеството на повърхностни и подземни води и др. Създава се впечатление, че околната среда в България се изчерпва с управлението на отпадните води и отпадъците. Също така липсват данни за подобряване или влошаване на дадени компоненти (водни запаси, биоразнообразие, почви и т.н.), както и анализ на

причините за съответното състояние (например строителният „бум“ по брега на морето и в планините) или очертаващите се тенденции.

Данните в анализа са взети предимно от статистиката за 2009 г., а не за определен период, като рядко се правят съпоставки с минали години, за разлика от други части на същия документ. Същевременно, сравнението с други страни не носи важна допълнителна информация и рядко служи за извеждане на изводи или препоръки (водоснабдяване на човек)

Както вече беше споменато, липсва информация за биоразнообразието и за националната екологична мрежа, което е задължително, предвид огромното биологично разнообразие на страната и международните ни ангажменти във връзка с опазването. Освен това, големият процент български територии, включени в Европейската екологична мрежа „Натура 2000“ изисква анализ на състоянието, рисковете, заплахите и възможностите за финансиране на биоразнообразието и националната екологична мрежа.

Не на последно място, следва да се добави информация за горите като един от най-значимите ресурси на България, тяхното състояние, както и ангажиментите, намеренията и политиките на страната за тяхното отговорно и устойчиво стопанисване.

#### ***Подраздел „Управление на водите“:***

В анализа на състоянието на водите в България липсват данни за последните няколко години. Не става ясно какъв е ефектът за околната среда и икономиката от загубата на огромните количества вода, споменати в документа. Не се разбира през последните години има ли промяна във водния баланс и ако – да, на какво се дължи и какви са тенденциите. Няма информация кои райони са застрашени от засушавания, кои от наводнения и какви мерки би трябвало да се предприемат. Липсва каквато и да е информация относно промените в климата и потенциалният ефект в България.

Въпреки че загубите на вода в страната възлизат на над 50%, единственият извод, който е изведен е, че има нужда от нова апаратура и реконструкции. Няма данни какво означават тези загуби за икономиката, за потребителите, за околната среда. Не е изведена и тенденция, тъй като се цитират данни само за 2009г.

В параграфите, представящи информация за корекциите на реките, анализът по-детайлно представя причини и следствия, но в крайна сметка са изпуснати важни въпроси, като причините за нарушаване профила на дигите, стесняванията на сеченията на нови мостове и т.н. Всички знаем, че вероятността част от причините да се крият в слабия контрол от страна на компетентните органи е много голяма (издаване и контрол на изпълнението на разрешителни, ролята на общинските служби и др.).

В тази част липсва информация за най-природосъобразните методи за предотвратяване на наводненията, като възстановяване на влажни зони, които изпълняват ролята на ретензионни обеми. Също така е необходимо да се представи информация (в табличен вид) относно задълженията на България по директивите за управление на водите, както и информация за изградените / в процес на изграждане / липсващи пречиствателни станции съобразно броя на жителите на населените места (с над 10 000 еквивалент жители, между 2 и 10 000 еквивалент жители и др.)

Не са отчетени различните климатични сценарии, разработени от НИМХ към БАН, според които в България и на Балканите се очаква затопляне, а това ще се отрази негативно не само върху водите, но и върху всички водни ресурси.

Не е направен анализ на текущото законодателство и прилагането му по отношение на този сектор и не са идентифицирани редица проблеми като:

- предоставяне на вода с качество, несъответстващо на стандарта за питейна вода;
- невъзможност за реализиране на „икономия от мащаба”, поради раздробени обособени територии на ВиК - операторите и дезинтегриране / нарушаване на технологичната цялост на регионалните ВиК системи;
- невъзможност за наемане на високо квалифициран персонал;
- невъзможност за генериране на достатъчно приходи за осигуряване на модерна техника за експлоатация и превантивна поддръжка, както и за финансиране на реконструкция и модернизация на системите;
- натоварване на част от населението с високи цени за ВиК услугите;

Не са изведени поуки от схемата за ПЧП на водоснабдяването в София (висока цена, над 60% загуби на вода калкулирани в сметките, недостатъчно инвестиции във водопреносната мрежа) – концесионерът прибира висока печалба, а инвестициите в крайна сметка ще останат за в бъдеще и най-вероятно ще се финансират от държавата.

При изграждането на ПСОВ не е посочено, че основните пречки пред изпълнението на заложените срокове от ЕК за изграждане на ПСОВ е липсата на "типични" проекти (в България се приема, че всяка село и град е с уникална ситуация и се правят отделни проекти, което означава повече хонорари, но и много по-дълги срокове за проектиране и изграждане. Често има пре-оразмеряване на ПСОВ (т.е. изграждането им за многократно повече еквивалент жители, защото проектантският хонорар е пропорционален на броя е.ж., за които се изгражда ПСОВ). В крайна сметка това води до по-трудно и скъпо поддържане, което се поема от крайния потребител, който заплаща високи такси.

### ***Подраздел „управление на отпадъците“:***

В частта за управление на отпадъците се дава само статистика, но не се говори за ресурсна ефективност, за емисии, за производствени и потребителски модели на поведение, за почви, за „рециклиращо общество” и др. Информацията е сведена до сметосъбиране и изграждане на регионални системи, чиито фокус е нови депа. Няма никакви аналитични данни за потенциала при управление на отпадъците по отношение на зелените работни места, нито за потенциала за намаляване на високата консумация на ресурси в икономиката чрез адекватни политики за управление на отпадъците. През 2020 г. България трябва да рециклира 50% от битовите си отпадъци, а това по никакъв начин не е отразено в анализа. Не е направен опит да се анализира какво би означавало постигането на тази цел за икономиката (промишленост, земеделие), за общините и т.н.

Липсва каквато и да е информация относно рециклирането и повторната употреба на отпадъците (всички категории). В България разделното събиране на отпадъците, оползотворяването и рециклирането на отпадъци от опаковки е стартирало през 2004 г., но не е направен анализ какво означава това за икономиката и за околната среда - почти 7 години опит не са намерили място в

анализа. Освен това, през 2009 година в България са депонирани почти 3.5 млн. тона битови отпадъци, а са предадени за рециклиране едва 6000 тона или 0.18% (колко са рециклирани не е ясно). В анализа не е формулирана никаква препоръка след тази трагична констатация. За сметка на това е представена неточна и ненужна информация относно проект за изграждане на интегрирана система за отпадъците на София

Срещат се и абсолютно необосновани и неверни твърдения като: „Допълнителните съоръжения за предварително третиране на отпадъците ще осигурят устойчиво управление на отпадъците, отклонявайки рециклируеми и оползотворяеми отпадъци от депата.“ Инсталирането на сепариращи инсталации на входа на регионално депо сами по себе си не осигуряват устойчиво управление на отпадъците, най-малкото защото третират смесено събрани битови отпадъци и отделените фракции са замърсени, а оттам и по-трудно рециклируеми! В момента на сметището в Суходол има инсталирана сепарираща инсталация, но едва ли може да се заключи, че това е осигурило устойчиво управление на отпадъците в София.

**В тази връзка препоръчваме** да се представи в табличен вид информацията относно всички предвидени за изграждане регионални депа - изградени, в процес на изграждане, и липсващи

### **Подраздел „качество на въздуха“:**

Не е анализирано влиянието на строителния сектор върху запрашаването в градската среда, където именно този сектор, заедно с транспорта, са основните замърсители през последните години. Въпреки споменатото влияние на другите сектори, в крайна сметка не е изведена никаква препоръка.

### **Част 2.2.3. Енергетика**

Като цяло документът съдържа някои полезни и интересни статистически данни. Признават се редица проблеми на българската енергетика, които до скоро не бяха част от риториката на управляващите. Въпреки това, анализът открито лобира за ядрената и минната индустрия, както и големите хидроенергийни проекти, без да се отчетат техните кумулативни въздействия върху околната среда и здравето, високата консумация на ресурси и капитали! Прочитът на документа оставя впечатлението, че анализът съвпада с варианта на енергийната стратегия от 2008 г, изготвен от предходното правителство и не отчита в голяма степен тези промени. Същевременно липсва и оценка на влиянието на енергетиката (конвенционална или ВЕИ) върху човешкото здраве и околната среда (биоразнообразие, зони в „НАТУРА 2000“ и др.) в краткосрочен и дългосрочен аспект.

В частта за възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) преобладават оценките за „недостатъците“ на този вид енергия и не са оценени реалните перспективи. Аргументите против развитието на ВЕИ - технологиите са изключително остарели и тенденциозни, не се отчита бурното им развитие и съответно непрекъснатото понижаване на разходите за изграждането и въвеждането им.

През всичките години на прехода българските правителства съзнателно игнорират развитието на енергийната ефективност и възобновяемите източници на енергия. Наличието на многобройни малки, местни, леснодостъпни източници на възобновяема енергия ще изключи възможността на монополистите да повишават безконтролно цените, както и да се използват енергийните доставки за политически и икономически натиск.

Не са взети предвид нашите препоръки за ускорено повишаване на енергийната ефективност на всички равнища и стимулиране на инвестициите във възобновяеми енергийни източници, за да се прекрати престъпното дотиране на замърсяващи и остарели технологии – а това би било начин страната ни да повиши своята енергийна независимост и да защити своите граждани от непредвидимите действия на несигурни доставчици и монополисти.

На 9 май 2011 г. в Абу Даби беше представен докладът на Международния панел за промените в климата, озаглавен “Специален доклад за възобновяемите енергийни източници и предотвратяването на промените в климата” (Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation (SRREN)). Според доклада близо 80% от световните енергийни нужди могат да се покриват от възобновяеми енергийни източници до средата на века, ако получат необходимата политическа подкрепа. Частите на доклада са разработени от над 120 учени, участващи в Международния панел за промените в климата (Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)) и доказват, че възобновяемите енергийни източници имат потенциала да предотвратят отделянето на 220 до 560 гига-тона въглероден диоксид (еквивалент тона) между 2010 и 2050г.<sup>3</sup> През последната година също така станахме свидетели и на промяна на политиката на ЕС (с приемането на Пътната карта 2050), която достига до същите изводи, както и няколкото други глобални европейски доклада на големи организации като WWF, GREENPEACE, FRIENDS OF THE EARTH, INFORCE и др. (всички те категорично оборват твърдението за ВЕИ като неподходящ и нестабилен източник за осигуряване на енергийните нужди).

Една от стратегическите цели следва да бъде развитие на енергийната независимост на отделните домакинства, децентрализация и демонополизация на целия сектор, свобода на местните инициативи, включително енергийно независими общности и употреба на микс от ВЕИ, като се отчитат ограниченията на зоните в „НАТУРА 2000“. В тази посока бяха и промените в Закона за енергията от възобновяемите източници през последните месеци, които целят навлизане на ВЕИ към малки мощности и мащаби.

Всяка инвестиция в изкопаеми горива трябва да се прави с ясна мисъл, че България, както и ЕС, трябва да скъсат напълно с изкопаемите горива до 2050г. Акцентът трябва да бъде повече върху заместването на въглищата, където е възможно, с биомаса и слънчеви колектори– в домакинствата, в топлофикациите, дори частично в ТЕЦ. Не напразно Европейската комисия реши, че през 2018 г. ще спрат дотациите за въглищните производства, както и дотациите на електричество от ТЕЦ, а още през 2013 г. ТЕЦ ще излязат на свободния пазар на въглеродни емисии. Категорично **не подкрепяме** използването на модифицирани горива от битови отпадъци (SRF, RDF и т.н.) в ТЕЦ за директно или съвместно изгаряне. Освен това винаги трябва да се прави адекватна преценка за употребата на биомаса в енергетиката или връщането ѝ в почвата (тоест в селското стопанство и опазването на почвите) и влиянието върху горите например. Трябва адекватно да се прилагат критериите за устойчивост, залегнали в Директива 2009/28/ЕС.

Модернизирването на мини и ТЕЦ- ове трябва да става само по отношение на тяхната ефективност (включително оползотворяване на отпадната топлина) и изискванията за опазване на околната среда, но не с идеята за разширяване на този сектор, а за постепенното му отпадане.

Абсурдно е да се препоръчва заместването на електрическата енергия с природен газ като мярка за подобряване на енергийната сигурност, при положение, че целият внос на страната идва единствено от Русия. Явно не са научени уроците от печалния опит от т. нар. газова криза в

3 Потенциалът на ВЕИ описан в доклад на Междуправителствения панел за промените в климата към ООН, 9 Май 2011 г - [http://ipcc.ch/news\\_and\\_events/docs/ipcc33/IPCC\\_Press\\_Release\\_11612\\_en.pdf](http://ipcc.ch/news_and_events/docs/ipcc33/IPCC_Press_Release_11612_en.pdf)



началото на 2009 г., предизвикана от едностранното прекратяване на доставките от Русия през Украйна. Също така трябва да се направи сметка колко ще струва тази газификация и какви алтернативи могат да се разгледат при същите инвестиционни разходи. Още повече трябва да се имат в предвид и оценките за количествата природен газ в световен мащаб. В случая с България е особено важно да се прецени потенциала на Русия, тъй като още доста години страната ни ще е зависима от внос. Според някои проучвания<sup>4</sup> Русия разполага с газ за не повече от 20 години. Голям дял от необходимостта от газификация може да се избегне чрез залагане на биомаса и използване на метана от земеделските стопанства

**В частта за емисии на парникови газове** се лансират розови очаквания за приходи от „над 1млрд евро годишно в републиканския бюджет за периода 2014-2020” г. В механизма от Киото изрично е казано, че парите от търговията с емисии не минават през държавния бюджет, а за периода 2014-2020 г. все още няма изработен механизъм, последващ този от Киото. Механизмът за търговия с емисии пост-Киото ще се обсъжда най-рано в Дърбан, ЮАР (28.11-9.12 2011 г.). Много несериозно звучи в подобен документ категорично да се твърди, че от търговията с емисии са възможни приходи от милиард евро годишно.

#### **Част 2.2.4. Информационни и комуникационни технологии**

Анализът подчертава слабите резултати на Република България по отношение на инфраструктурата, изградена за информационни технологии. При все, че се посочва слабият процент на заетост в тази сфера, данните говорят за високата му ефективност: „България е сред страните с най-малък дял на сектора за софтуерни услуги, в който са заети 0.43% от работната сила, но от друга страна той произвежда 1.17% от БВП на страната”. На този фон липсата на акцент върху развитие на човешкия капитал в този отрасъл е пропуск на анализа, особено при отбелязаната ниска грамотност по отношение на електронната комуникация: „Процентът на тези, които притежават най-голям брой умения (компютърните умения) е най-нисък в нашата страна (7%), докато при другите държави-членки, с изключение на Румъния (9%), Гърция (13%) и Полша (14%), този показател е значително по-висок.”

Посочено е и изключително слабото представяне на държавната администрация в развитие на електронни услуги: „По данни на Евростат, през 2009 г. у нас едва 40% от 20-те основни публични услуги се предлагат „online”. От всички държави-членки на ЕС единствено Румъния и Гърция имат сходни показатели (45%), а средната стойност за ЕС възлиза на 73.8%.” Липсва анализ на причините за липсата на основни административни електронни услуги и за дългогодишното забавяне на изграждането на единния портал за достъп до електронни административни услуги, който и до момента не работи ефективно - <http://www.egov.bg/>. Същото важи за множеството информационни бази - данни към различни министерства и липсата на взаимна обвързаност между тях, включително на базите данни по различни структурни фондове. Прави впечатление слабата подготвеност на страната и по изпълнение на директивата INSPIRE, която се посочва единствено от ИАОС като важна посока на бъдещи действия, при все че засяга огромни масиви данни, създавани и ползвани от различни административни структури. Тези посоки на развитие на държавни програми за развитие на информационни технологии трябва да бъдат включени в анализа.

**Смятаме, че анализът** трябва не само да изброи количествените показатели, по които страната изостава в развитието и ползването на информационните технологии, но и да посочи насоки за

<sup>4</sup> 2002, Jeremy Rifkin: *The Hydrogen Economy: The Creation of the Worldwide Energy Web and the Redistribution of Power on Earth*,; publisher Jeremy P. Tarcher, [ISBN 1-58542-193-6](http://www.amazon.com/dp/1585421936)

развитие на политики в тази сфера. Анализът се фокусира върху изграждането на инфраструктура като приоритет на държавната политика за в бъдеще. То обаче следва принципите на търсенето и предлагането и не може да бъде изцяло планово налагано, ето защо не следва да бъде основен държавен приоритет по отношение на информационните технологии. Препоръчваме акцент върху изграждането на административен капацитет и развитие на човешкия ресурс в страната чрез компютърно образование, което да увеличи ефективността на държавната администрация и да засили конкурентоспособността на икономиката. Информационните технологии трябва да бъдат по-силно застъпени като приоритет на различни програми – както в тези за инфраструктура, така и в тези за развитие на административен капацитет (нужда, идентифицирана и в част 2.4. „Административен капацитет”, стр. 54 от доклада) и на човешкия капитал в страната. Единствено взаимното обвързване на твърди (инфраструктурни) мерки с меки такива (административни и образователни програми) може да доведе до реално развитие на информационното общество в България, съгласно Лисабонската стратегия на ЕС.

В частта за информационните технологии напълно отсъства внимание към електронните медии и развитието на гражданското общество във виртуалните интернет - общности. Този аспект на електронните комуникации, както и свързаните с него обществени дебати за свободата на словото и правата на личността в интернет, трябва да бъдат включени в анализа като посоки за развитие на принципна държавна политика.

### **Относно част 2.3. „Конкурентоспособност на българската икономика”: Коментар по 2.3.2 „Промисленост и услуги”:**

Темата "зелени работни места" и индустриите, които могат да ги генерират, не е застъпена въобще! В същото време открито се лобира за развитие на капиталоемката промишленост (химическа, нефтопреработваща и др.), като не се отчитат екологичните последици от тази промишленост, голямата консумация на ресурси и зависимостта от вноса на ресурси от трети държави.

### **Относно част 2.4. „Административен капацитет”:**

Препоръчително е Анализът да включи нов / допълнително обособен раздел за състоянието на държавната администрация, осъществяваните управленски процеси и провежданите държавни политики. Те са значителен (рамков) елемент от сегашната ситуация в страната, който влияе на различни аспекти от функционирането на всички целеви групи. Новият раздел би трябвало да анализира специално несъобразността на големия брой управленски процедури и практики в България както с духа на времето, така и с изричните изисквания на административната практика в ЕС. Конкретни примери за подобна несъобразност:

- Незадължителност, несклонност за прилагане и недостатъчен професионализъм по отношение на оценката на последиците и въздействието от административни актове и действия;
- Непрозрачност на предпоставките и критериите за вземане на решения (често само партийно мотивирани) и последвалите от това резултати и последици (до степен на повсеместно и масово нарушаване на разпоредбите на Закона за достъп до обществена информация);
- Липса на адекватни мерки и санкции за възстановяване на нанесени щети в резултат на действия или бездействие от страна на административни служители и ръководители въз

- основа на персонални регресни икове;
- Непълнота при дефинирането и прилагането на национални политики (напр. невключване на техни целеви стойности, срокове за изпълнение, прилагащи звена, целеви бюджети, превантивни мерки при неефективно осъществяване);
- Недостатъчно включване на заинтересованите страни, целевите групи и независими експертни звена във формулирането, прилагането и наблюдението на важни национални и секторни политики;
- Недостатъчни условия за обезпечаване на публичността и институционалната памет, въпреки възможностите на съвременните информационни технологии (компютърни записи на предприеманите дейности, съхраняване и обработване на ведомствени бази данни);
- Непознаване и неизползване на съвременните мениджърски подходи в държавната администрация (напр. прогностично изчисляване на очакваната натовареност, реалистично разпределение на необходимия брой работни места съобразно изискваната квалификация, прилагане на изпреварващи мерки като реорганизация /конкурс /обучение и др.) за осигуряване на ефективен административен капацитет.

Известна (малка) част от информацията, касаеща посочените проблеми, неподходящо е включена в част 2.3.1. на Анализа (в раздела „Бизнес среда и предприемачество“), откъдето може да бъде инкорпорирана. Освен това, при разработване на стратегическата част от националната програма „България 2020“ трябва да бъдат заложени решения на проблемите.

### **Относно част 3. „Регионален анализ“:**

Във връзка с анализа на съществуващите регионални и териториални различия, необходимо е документът да съдържа значителна допълнителна информация относно разнообразните национални политики, които предполагаемо третират тези различия. Съществуват голям брой несъответствия в уредбата, комуникацията и оперативната координация на политики, които на практика възпрепятстват осъществяването на регионални и териториални интервенции у нас. Всички т. нар. „секторни политики“ се осъществяват по линията на най-малкото съпротивление, без да бъдат подлагани на регионална и териториална координация и модулация. Това на практика води до степенувано игнориране на по-малките населени места, при което най-силните градски центрове получават и най-голямата държавна помощ. Особено ощетени са „периферните територии“, за които изобщо липсват мерки, инициативи и възможности за целева подкрепа. Дефинираните в ЗРР региони за целева подкрепа представляват понастоящем един алогичен анахронизъм, като липсват каквито и да било развойни политики за удовлетворяване на характерните им потребности.

Конкретно разминаване и липса на координация и допълняемост съществува и между националните политики за регионално („градско“) развитие и за развитие на селските райони. Системата от планове и стратегии за регионално развитие не предполага и не разполага с целеви механизъм за нейното реално изпълнение (вкл. количествени стойности на планираните вложения и резултати, прилагащи изпълнителни звена, целеви бюджети и коригиращи мерки при евентуална неефективност / непостигане на желаните резултати). Трудно може да се посочи национална политика, която да е предшествана или придружена от инвентаризация на местните потребности (на териториално, селищно или пък общностно ниво). Европейските рамкови инициативи и политики за целенасочено развитие за конкретни категории територии не срещат необходимото резултатно съдействие от страна на отговорните български институции (вкл. тези за опазване и устойчиво управление на защитените територии, за интегрирано развитие на крайбрежните зони,

за селските и рибарски райони, за целева подкрепа на периферните и погранични райони и др.). МРРБ не се ангажира достатъчно с определената му от закона роля да инициира, прилага и координира националната политика за регионално развитие (посредством формулиране на препоръки и изисквания за териториално модулиране на политиките и програмите към останалите национални ведомства, местни власти и други целеви групи и партньорски организации).

Посочените слабости и проблеми правят настоящата национална политика за регионално и териториално развитие несъвместима с политиките, инициативите и програмите на ЕС и останалите държави-членки. Ако това положение се запази, то ще бъде фундаментална пречка за успешното участие на нашата страна в Кохезионната политика на ЕС за периода след 2014 г. Стратегията „България 2020“ трябва да даде конкретни и много убедителни отговори как именно ще се адресират и преодолеят изброените слабости и проблеми, съществуващи още от периода на присъединяване - от 1990 до сега.

В частта за екологичното състояние липсва какъвто и да е анализ на настоящото състояние и конкретни връзки с причините за това състояние, не са изведени тенденции и евентуални мерки. Споделената информация в тази част не е обвързана с частта за околната среда и не дава ясна представа за екологичното състояние (последните два параграфа от тази част на стр. 62).

**Препоръчваме следният текст да отпадне**, защото показва пълната липса на връзка между причина, следствие и мерки. *„Въздухът, почвата и водата са силно замърсени от нефтодобивната промишленост, енергийния сектор, минната промишленост и транспорта. Продължаващото замърсяване на околната среда и наличието на замърсени територии ще изисква през следващите години насочване на средства в сферата на управление на отпадъците“.*

## **Заключение:**

Общото впечатление от документа е, че е фрагментарен и му липсва обща концепция. Текстът е твърде неубедителен и нееднороден на някои места. Освен това се цитират различни времеви периоди, като в някои части са посочени отделни години, в други – определени периоди. Това от своя страна води до липсата на цялост и невъзможност за комплексна оценка на развитието на България, което всъщност би трябвало да бъде една от целите на анализа.

Смятаме, че настоящият текст е добра основа за допълнителна работа и разработване на **стратегически ориентиран анализ**, който да анализира състоянието от гледна точка на бъдещото развитие на страната и евентуалните мерки и действия, които би трябвало да се предприемат.

## **От името на:**

Коалиция “За да остане природа”

Коалиция за устойчиво ползване на фондовете на ЕС (КУПФЕС)

Форум Гражданско Участие (ФГУ)

**10 Май 2011 г., София**

София