

Индикатори за принос към климатичните цели в оперативните програми

1. Контекст и предистория

С влизането си в Европейския съюз (ЕС) на 01.01.2007 г., България получи правото да ползва финансови средства от структурните и инвестиционните фондове на Съюза (ЕСИФ), като за целта сключва с Европейската Комисия (ЕК) Споразумение за партньорство (СП) и оперативни програми (ОП) за даден програмен период. Първият такъв период за България беше 2007-2013 г., сега тече вторият 2014-2020 г., а от миналата година започна обсъждането на Многогодишната финансова рамка (МФР) на ЕС за периода 2021-2027 г. До края на тази година трябва да има споразумение между страните-членки за тази Рамка, след което да минат процедурите в Европейския парламент и то да е готово за прилагане от 01.01.2021 г.

СП и ОП прилагат европейските законодателство и изисквания във всички области/сектори, а след нотификация от ЕК те се превръщат в национална законодателна база за постигане на европейски и национални цели. По отношение на политиките за реагиране на промени в климата, особеност е осъществяването им на хоризонтален принцип, т.е. всички ОП следва да включват мерки така, че съответно 20% (за настоящия програмен период) и 25% (за периода 2021-2027 г.) от бюджета на ЕС да се изразходва за постигане целите на тези политики. Стъпвайки на натрупания опит и отчитайки препоръки от ЕК за досегашното изпълнение в България на ОП в горния смисъл, следва да се формулират принципите за новите програмни документи. В тях трябва да се заложат най-подходящите мерки и действия за развитие за страната ни, като едновременно допринасяме и за постигане общите цели на ЕС.

Целта на настоящия анализ е да разгледаме накратко интегрирането на политики и мерки за реагиране на промени в климата в СП и ОП за периода 2014-2020 г. и позициите/действията на България във фазата на преговори по МФР на ЕС за следващия програмен период в контекста на осъществяване на политики за реагиране на промени в климата. На база изводите от анализа, правим съответни препоръки.

Проектът "Граждани и експерти за прилагане на зелените закони", се изпълнява с финансовата подкрепа на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на ЕИП. Основната цел на проекта е чрез повишаване на ангажираността на гражданите с околната среда и участието им при формулирането на политики да постигнем балансирано развитие и устойчиво използване на природните ресурси.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд Активни граждани България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение за изследователски практики и при никакви обстоятелства не може да се приема, че той отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Фонд Активни граждани България.

2. Интегриране на политики и мерки за реагиране на промени в климата

2.1 СП и ОП за периода 2014-2020 г.

В Регламент (ЕС) № 1303/2013 относно Общите разпоредби и разпоредбите, уреждащи Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) за периода 2014–2020 г. е отразено нарасналото значение на рисковете от изменението на климата и необходимостта от адаптация към него в политическия дневен ред на ЕС. Затова при подготовката на СП и ОП за настоящия програмен период „Министерският съвет (МС) одобри Насоки за интеграция на политиката по околна среда (ПОС) и политиката по изменение на климата (ПИК) във фондовете ... Целта на Насоките е да се гарантира прилагане на единен, систематичен и координиран подход при интегрирането на ПОС и ПИК в основните програмни документи, докладване и проследяване на резултатите и постигане на конкретни и измерими национални цели, които да са в съответствие с целите на ЕС. Предвижда се разработване на система от критерии, чрез които ще се гарантира, че в периода 2014-2020 г. с финансиране от ЕСИФ ще се изпълняват приоритетно проекти, които допринасят в по-висока степен за изпълнение на ПОС и ПИК. Ефективното прилагане на Насоките и включването на набелязаните мерки в програмите, съфинансирани от ЕСИФ ще се гарантира с непрекъснат диалог и координация с участието на всички заинтересовани страни.“ (https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/opic/docs/2018-12/operativna-programa-2_0.pdf, стр. 203).

Тъй като настоящите ОП са одобрени от ЕК, въпросът е дали и как тези Насоки се прилагат при изпълнението им? Предвид на огромния брой и обем на документите за 12-те ОП в настоящия програмен период (<https://www.eufunds.bg/bg>), потърсихме отговор на този въпрос в обобщаващи документи. Например в документа „Самооценка на изпълнението на предварителните условия – Приложение 3., Приложение 4. и Приложение 5. към Споразумението за партньорство 2014-2020 (<https://www.eufunds.bg/bg/node/265>), и по-конкретно, в **Приложение 3** „Преглед на изпълнението на предварителните условия за Европейските структурни и инвестиционни фондове 2014-2020“ има раздел за условие „5.1. Превенция и управление на риска: наличие на национални или регионални оценки на риска за целите на управлението на бедствията, които оценки вземат под внимание приспособяването към изменението на климата.“, а критерий за изпълнение на това условие е „Въведена е национална или регионална оценка на риска със следните елементи:

Проектът “Граждани и експерти за прилагане на зелените закони, се изпълнява с финансовата подкрепа на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на ЕИП. Основната цел на проекта е чрез повишаване на ангажираността на гражданите с околната среда и участието им при формулирането на политики да постигнем балансирано развитие и устойчиво използване на природните ресурси.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд Активни граждани България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение за изследователски практики и при никакви обстоятелства не може да се приема, че той отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Фонд Активни граждани България.

- описание на процеса, методологията, методите и неверителните данни, използвани за оценка на риска, както и на основаните на риска критерии за определяне на приоритетите по отношение на инвестициите;
- описание на сценарии с един риск и множество рискове;
- отчитане, където е целесъобразно, на националните стратегии за приспособяване към изменението на климата.“ (стр. 25-30).

Към датата на документа – февруари 2015 г., логично това условие не е изпълнено, но друга конкретна информация за изпълнението му оттогава до сега липсва. Публично достъпни са само обобщени данни за финансовото изпълнение („усвояване на средствата“) по ОП: <http://2020.eu funds.bg/bg/0/0/OperationalPrograms> . Все пак, един от приоритетите на Министерството на околната среда и водите (МОСВ) за 2019 г. е „Намаляване на неблагоприятното въздействие върху човешкото здраве, екосистемите и националното стопанство, предизвикано от изменението на климата.“, а между действията за осъществяване приоритетите на МОСВ са „Приемане на Национална стратегия и План за действие за адаптация към изменението на климата.“ и „Законодателни промени с цел транспониране на нормативни актове на ЕС в областта на изменението на климата“ (<https://www.moew.government.bg/bg/ministerstvo/strategicheski-celi-prioriteti-za-2019/prioriteti-v-nacionalnata-politika-po-opazvane-na-okolnata-sreda-prez-2019-g/>).

2.2 Преговори по МФР на ЕС за периода 2021-2027 г.

Според Европейската сметна палата в нейния Специален доклад № 31/2016: Изразходване на най-малко една пета от бюджета на ЕС за действия по климата “предприемат се амбициозни действия, но рискът от неуспех е сериозен“ (<https://www.eca.europa.eu/bg/Pages/DocItem.aspx?did=39853>). Затова новият Европейски парламент (ЕП) поиска бюджетът на ЕС за догодина да предвиди 2 млрд. евро повече за защита на климата, като в резолюция на ЕП се подчертава, че този бюджет е последна възможност ЕС да се доближи до реализирането на политическите си обещания за периода 2014-2020 г. А МФР на ЕС за периода 2021-2027 г. трябва да осигури изпълнение ангажиментите на Съюза за прилагане на Парижкото споразумение и целите на ООН за устойчиво развитие (съгласно Регламент на Европейския

Проектът “Граждани и експерти за прилагане на зелените закони, се изпълнява с финансовата подкрепа на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на ЕИП. Основната цел на проекта е чрез повишаване на ангажираността на гражданите с околната среда и участието им при формулирането на политики да постигнем балансирано развитие и устойчиво използване на природните ресурси.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд Активни граждани България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение за изследователски практики и при никакви обстоятелства не може да се приема, че той отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Фонд Активни граждани България.

парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд: <https://www.eufunds.bg/bg/node/1566>). Тъй като общата цел на ЕС е намаляване на емисиите парникови газове с най-малко 40% до 2030 г., предложението за бюджет на ЕС за новия програмен период 2021–2027 г. предвижда увеличение с 5% (до 25%) на разходите, свързани с политиките за климата. Като цяло, позициите и действията на България в преговорите по МФР на ЕС до момента се изразяват в желание за сумарно увеличаване на средствата от ЕСИФ към страната, без това да се свързва и аргументира с конкретика за осъществяване на важни за страната политики, включително тези за реагиране на промени в климата. Не е ясно каква е позицията на правителството по предложението за обвързване използването на средства от ЕСИФ с върховенство на закона във всяка страна-членка на ЕС, а е много вероятно да се въведе такова изискване.

3. Изводи и препоръки

Прегледът и анализът на документи по отношение интегрирането на политики и мерки за реагиране на промени в климата в СП и ОП за периода 2014–2020 г. най-общо показват добри намерения преди и в началото на периода, но липса на конкретна информация за реализацията им при изпълнението на ОП. Заложените и в самите Програми, и в съпътстващите ги документи много общи формулировки и на цели, и на критерии/мерки, свързани с политики за реагиране на промени в климата, по-скоро улесняват „усвояване“ на средствата, а не реални действия за използването им така, че в дългосрочен план да се посрещат предизвикателствата, свързани с климатичните промени. От значение е и фактът, че има почти 10 години между утвърждаването на ОП и отчитането/оценка на изпълнението им от ЕК, през което време може да има смяна на съответните екипи в управляващите им органи. Така отговорността се „размива“, още повече, че предписаните по всички ОП корекции – връщане на средства при доказано неправомерно изразходване на предвидените такива, се поемат от бюджета на страната. Затова, като изключим ОП „Добро управление“, със средства от която в периода 2016–2018 г. бе финансирано разработването на Национална стратегия и План за действие за адаптация към изменението на климата, практически няма добри примери в останалите ОП за реални действия по интегриране на политики за реагиране на промени в климата. Отчитайки все по-големите рискове и предизвикателства от тези промени в глобални, европейски и национални мащаби, ЕС продължава да фокусира политиките си и предвижда увеличаване на средствата от ЕСИФ в тази посока. Неприемливо е в България досегашните практики да продължат и в следващия програмен период. Наличието на Националната стратегия и Плана за действие за адаптация към

Проектът “Граждани и експерти за прилагане на зелените закони”, се изпълнява с финансовата подкрепа на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на ЕИП. Основната цел на проекта е чрез повишаване на ангажираността на гражданите с околната среда и участието им при формулирането на политики да постигнем балансирано развитие и устойчиво използване на природните ресурси.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд Активни граждани България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение за изследователски практики и при никакви обстоятелства не може да се приема, че той отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Фонд Активни граждани България.

Iceland 
Liechtenstein
Norway

**Active
citizens fund**



СДРУЖЕНИЕ ЗА ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКИ ПРАКТИКИ
проект “Граждани и експерти за прилагане на
зелените закони“
+359 885989593, sip.bulgaria@gmail.com,
www.zelenizakoni.com

изменението на климата, приети от МС на 23.10. т.г., е необходимо, но недостатъчно условие за адекватното интегриране на тези политики в новото СП и ОП. От „Зелени закони“ ще продължим да следим отблизо темата - ще информираме за развитието на финалната фаза в преговорите по МФР за периода 2021-2027 г. на европейско ниво и за участието на България в този процес с позиции и действия от гледна точка на това дали и как те отразяват специфичните условия в страната.

Проектът “Граждани и експерти за прилагане на зелените закони,, се изпълнява с финансовата подкрепа на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на ЕИП. Основната цел на проекта е чрез повишаване на ангажираността на гражданите с околната среда и участието им при формулирането на политики да постигнем балансирано развитие и устойчиво използване на природните ресурси.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд Активни граждани България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение за изследователски практики и при никакви обстоятелства не може да се приема, че той отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Фонд Активни граждани България.

<https://www.activecitizensfund.bg>