

**БЪЛГАРИЯ
И СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ
НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

ЦЕНТЪР ЗА ИЗСЛЕДВАНЕ НА ДЕМОКРАЦИЯТА

1999



Публикувано със съдействието на Делегацията на Европейската комисия в България.

CSD АНАЛИЗИ/REPORTS:

1. **България и структурните фондове на Европейския съюз. С., 1999.**
ISBN 954-477-050-X
2. Структурните фондове на Европейския съюз: кратко ръководство. С., 1999.
ISBN 954-477-036-4
3. Социални проблеми на присъединяването на България към Европейския съюз. С., 1999.
ISBN 954-477-052-6
4. Подготовка за преговори за членство на България в Европейския съюз. С., 1999.
ISBN 954-477-056-9
5. Капиталовите пазари в процеса на присъединяване на България към Европейския съюз. С., 1999.
ISBN 954-477-058-5

ISBN 954-477-050-X

© **Център за изследване на демокрацията**
Всички права запазени.

ул. „Лазар Станев“ 1, 1113 София
тел. (+ 359 2) 971 3000, факс (+ 359 2) 971 2233
www.csd.bg, csd@online.bg

© **Стефан Касъров, художник на корицата**

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД.....	5
1. СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ – ИНСТРУМЕНТ НА ПОЛИТИКАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ИКОНОМИЧЕСКО И СОЦИАЛНО СБЛИЖАВАНЕ.....	7
1.1. ИНСТРУМЕНТИ ЗА ВЪЗДЕЙСТВИЕ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ НА ПОЛИТИКАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.....	7
1.2. ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВИ В РАЗВИТИЕТО НА ПОЛИТИКАТА ЗА ИКОНОМИЧЕСКО И СОЦИАЛНО СБЛИЖАВАНЕ В СТРАНИТЕ-ЧЛЕНКИНА ОБЩНОСТТА.....	9
2. ПЕРСПЕКТИВИ ЗА УЧАСТИЕ НА БЪЛГАРИЯ В СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.....	13
2.1. РЕГИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ – ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПРИОБЩАВАНЕ КЪМ ПРАКТИКАТА И ПОДХОДИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.....	13
2.2. РАЗВИТИЕ НА ИНФРАСТРУКТУРИТЕ.....	25
2.3. РЕГИОНАЛНИ АСПЕКТИ НА СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА.....	38
3. ПРЕДПРИСЪЕДИНИТЕЛНА СТРАТЕГИЯ ЗА ПОДГОТОВКАТА НА БЪЛГАРИЯ ЗА УЧАСТИЕ В СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ.....	50
3.1. ФИНАНСОВИ ИНСТРУМЕНТИ.....	50
3.2. ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ ЗА ИЗГРАЖДАНЕНА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ СТРУКТУРИ.....	51
3.3. ФИНАНСОВИ АСПЕКТИ НА ПРЕДПРИСЪЕДИНИТЕЛНИЯ ПЕРИОД.....	52
3.4. ИНСТРУМЕНТ ЗА СТРУКТУРНА ПОЛИТИКА В ПРЕДПРИСЪЕДИНИТЕЛНИЯ ПЕРИОД.....	52
3.5. СПЕЦИАЛНА ПРОГРАМА ЗА СЕЛСКО СТОПАНСТВО И РАЗВИТИЕ НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО.....	53
3.6. ПОДГОТВИТЕЛНА ПРОГРАМА ЗА УЧАСТИЕ В СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ.....	55
3.7. БЮДЖЕТНИ АСПЕКТИ НА ЕФЕКТИВНОТО УПРАВЛЕНИЕ НА ФОНДОВЕТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.....	56
4. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ.....	57
4.1. ПОДГОТОВКА ЗА УЧАСТИЕ В СТРУКТУРНАТА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.....	57
4.2. ИЗВОДИ В ОБЛАСТТА НА РЕГИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА.....	59
4.3. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ В ОБЛАСТТА НА ТРАНСПОРТНИТЕ ИНФРАСТРУКТУРИ.....	67
4.4. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ В ОБЛАСТТА НА СЪОБЩЕНИЯТА.....	70
4.5. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ В ОБЛАСТТА НА СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА.....	72
4.6. В ОБЛАСТТА НА ФИНАНСОВИТЕ АСПЕКТИ НА ПРЕДПРИСЪЕДИНИТЕЛНИЯ ПЕРИОД.....	74
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: СХЕМИ.....	76
ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ТАБЛИЦИ.....	79

УВОД

Присъединяването на България към Европейския съюз е стратегическа цел на страната. Решаващ фактор за това е, че националният интерес за изграждане на развита демократическа държава съвпада с готовността на България да участва непосредствено в реализацията на идеята за обединена Европа.

Решенията на Европейския съвет през декември 1997 г. в Люксембург откриха пътя за активна дейност от страна на 10-те държави от Централна и Източна Европа и на Кипър за подготовка на тяхното присъединяване към Европейския съюз (ЕС). Трябва да се отчете, че включването на България в групата държави, с които ще бъде осъществено разширяването на ЕС, е израз на високата положителна оценка за демократичните процеси, развиващи се у нас.

Същевременно тези решения поставят пред страната ни и много високи изисквания, чието изпълнение е задължително условие за приемането ни в ЕС. Известни са трите групи критерии, посочени в заключенията на заседанието на Европейския съвет през юни 1993 г. в Копенхаген (Копенхагенски критерии): политически (гарантиране на демокрацията), икономически (развитие на функционираща пазарна икономика) и способност да се поемат задълженията на членството. Изпълнението на втората и третата група критерии изисква цялостно реструктуриране на националната икономика, динамизирането ѝ, изграждането на съвременни инфраструктури, въвеждане на принципите на лоялната конкуренция и същевременно активна социална дейност с оглед приобщаване към политиката и принципите на ЕС.

Настоящата разработка разглежда подготовката на България за бъдещо участие в структурната политика на ЕС за постигане целите на икономическото и социално изравняване чрез възприемане принципите на регионалната и социална политика и развитие на инфраструктурите в областта на транспорта и телекомуникациите. Доколкото структурните фондове са един от инструментите за постигане целите на икономическото и социално сближаване, от съществено значение е подготовката за тяхното най-ефективно и ефикасно използване в периода преди присъединяването. В този контекст разработката разглежда необходимите организационни, административни, правни и финансови действия, които следва да бъдат предприети, с оглед успешно бъдещо участие в структурните фондове на ЕС.

1. СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ – ИНСТРУМЕНТ НА ПОЛИТИКАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ИКОНОМИЧЕСКО И СОЦИАЛНО СБЛИЖАВАНЕ

1.1. ИНСТРУМЕНТИ ЗА ВЪЗДЕЙСТВИЕ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ НА ПОЛИТИКАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Укрепването на икономическото единство на Европейския съюз е свързано с постигането на устойчив икономически растеж чрез балансирано развитие на страните – членки и еврорегионите.

Политиката на Общността за подпомагането и успеха на вътрешното стопанско и социално сближаване е конкретизирана в две основни изменения на Договора за Европейските общности – Единния европейски акт (1987 г.) и Договора за Европейския съюз (1993 г.):

- Разделът за икономическото и социално сближаване в Единния акт въвежда през 1988 г. основата за фундаментална реформа на Структурните фондове;
- Чл. В на Договора за Европейския съюз издига утвърждаването на икономическото и социално сближаване до равнището на един от трите приоритета на ЕС наред с икономическите задачи и цели на Единния пазар и с икономическия и валутен съюз.

В изпълнение на целите на тази политика Европейският съюз оказва значителна финансова подкрепа чрез серия от взаимно свързани фондове, известни като Структурни фондове на Европейския съюз. Националните регионални политики са също така ориентирани към диференциран подход за подпомагане на регионите с по-ниско ниво на икономическо и социално развитие.

Националните политики на страните-членки са първостепенният инструмент за икономическото и социално сближаване. Възприет е девизът: „Солидарността в Съюза започва вкъщи!“ Това намира отражение и в средствата, отделяни за тази цел. Докато в отделните страни изразходваните средства варират между 40 и 60 % от БВП, то в бюджета на Общността те съставляват около 1,2 % от общия БВП на ЕС (по данни за 1996 г.).

Освен специално разработените и изпълнявани национални политики все по-голямо значение в тази насока придобива междурегионалното сътрудничество. Специално изследване върху седем страни, включващи около 80 % от цялото население на ЕС, показва, че нетният трансфер на средства от едни региони към други в Съюза възлиза на около 4 % от БВП за регионите-донори и на около 8 % от БВП за регионите-реципиенти. Това е способствало за намаляване на разликите между доходите в различните региони с 20 до 40 %.

Европейската политика за регионално развитие се основава на принципа на субсидиарността и подходящото съчетаване на различни финансови инструменти. Финансовите инструменти за реализация на структурната политика, използвани от ЕС, са:

- Европейският фонд за регионално развитие – съсредоточен главно върху постигането на целите на икономическото и социално сближаване в „по-малко облагодетелствани региони“;
- Европейският социален фонд, насочен към „професионалното обучение и квалификацията и насърчаване на заетостта“;
- Европейският фонд за ориентация и гарантиране на земеделското производство – който подпомага и насърчава „комплексното развитие на селските региони и адаптиране на селскостопанските структури и предприемачеството към условията на пазара“;
- Европейският фонд „Сближаване“, създаден през 1993 година – насърчаващ сближаването на европейските страни и региони, чийто БВП е под 90 % от средния за Общността.
- Финансов инструмент в областта на рибите и рибните продукти;

- Заеми от Европейската инвестиционна банка
- Инициативите на общността, реализиращи се чрез специални програми и демонстрационни (пилотни) проекти.

Финансовата подкрепа чрез структурните фондове е насочена към постигане на определени цели, които за периода 1993 – 1999 година са определени от Съвета на министрите както следва:

- Цел 1 – Насърчаване на развитието и структурното приспособяване на регионите, чието развитие е изоставащо;
- Цел 2 – Приспособяване на регионите, граничните райони и части от райони, засегнати сериозно от промишлен упадък;
- Цел 3 – Борба с дългосрочната безработица и улесняване интегрирането на младите хора и хората, заплашени от изключване от пазара на труда;
- Цел 4 – Улесняване адаптирането на работниците от двата пола към промените в промишленото производство и в производствените системи;
- Цел 5(а) – Ускорено приспособяване на селскостопанските структури в рамките на реформата на общата селскостопанска политика;
- Цел 5 (б) – Улеснение за развитието на структурното приспособяване на земеделските области.

Основната част от структурните фондове са концентрирани във Фонда за регионално развитие – около 50 % от всички средства. Приоритет при използването на фондовете имат техническата инфраструктура, инвестициите с възможност за възвръщаемост и услугите.

Регионалният фонд подпомага страните – членки на ЕС, които имат БВП по-малък от 75 % от средния за Общността. Основните региони за подпомагане са:

- По-голямата част от Гърция, Португалия, Северна Ирландия, Южна Италия, Южна Испания, Корсика, Френска Гваделупа и Мартиника;
- Икономическата реконверсия на зони с проблеми от индустриално преструктуриране като Рур, района на Лиеж, Бирмингам и др., които са с повишен ръст на безработицата в резултат на преструктуриращата се икономика;
- Икономическа диверсификация на селскостопанските региони.

От съществено значение за Република България е да познава механизмите, процедурните правила и изисквания за намеса на Общността чрез политиката, провеждана в страните по Цел 1 и финансирана от фонд „Сближаване“.

В рамките на фонд „Сближаване“ Европейският съюз разработи програма за периода 1993-1999 година на стойност 15 милиарда ЕСУ.

Целта на програмата бе да съдейства на Ирландия, Испания, Португалия и Гърция, които следваше да достигнат параметрите на макроикономическата конвергенция, заложили в програмата за реализиране на Европейския валутен съюз.

За разлика от Структурните фондове, реализацията на проектите, финансирани от фонд „Сближаване“, е в зависимост от постигането на конкретен напредък от страните бенефициенти (конкурентен принцип).

Със средствата на фонд „Сближаване“ се финансират големи инфраструктурни проекти и проекти в областта на опазване на околната среда. Финансират се и някои отделни проекти на регионалните програми. Важно условие за абсорбиране на помощта е наличието на Национална програма за изпълнение на условията за икономическо сближаване, което е специално изискване на договора.

Освен финансовата подкрепа от Структурните фондове Европейският съюз осигурява и друг вид помощи чрез така наречените „инициативи“ на Общността. Те представляват специфичен инструментариум на структурната политика на ЕС, с който Общността предлага на страните-членки свои собствени инициативи с цел подкрепа на дейности с важно значение в областта на транснационалното, трансграничното и интеррегионално сътрудничество и коопериране.

До 1997 г. бяха развити 13 инициативи, намерили израз в 400 програми. Основната сред тях е програмата ИНТЕРРЕГ 2 с общо финансиране 2.9 ми-

лиарда ECU. Други подобни програми в рамките на тези инициативи са Леда – 2, Редис – 2, Адапт, Конвер, Ретекс, Урбан, МСП, Работни места и развитие на човешките ресурси, Текстильт и облеклата и др.

За периода 1997-1999 година в Структурните фондове на ЕС са мобилизирани 140 милиарда ECU и допълнително още 13,9 милиарда за общите инициативи.

1.2. ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВИ В РАЗВИТИЕТО НА ПОЛИТИКАТА ЗА ИКОНОМИЧЕСКО И СОЦИАЛНО СБЛИЖАВАНЕ В ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ НА ОБЩНОСТТА

Европейският съвет от Единбург реши да продължат усилията за приобщаване чрез осигуряване на финансова солидарност на една по-значима висота за страните-членки на Европейския съюз.

Утвърденият приоритет за икономическо и социално сближаване ще се осъществява чрез обширни програми в партньорство с държавите-членки и регионите, които са най-необлагодетелстваните (по Цел 1 – изоставачи в развитието си), както и за регионите със западаща индустрия (Цел 2) и селските региони (Цел 5 в).

Обемът на финансиране като процент от БВП на Общността ще се запази на нивото, предвидено за 1999 година – 0.46%. Независимо от това при прогнозите за растеж на БВП общата стойност на средствата, отпускани за структурна дейност за периода 2000-2006 година, ще се увеличи и ще възлезе на 275 милиарда ECU (по цени от 1997 година), което е със 75 милиарда ECU повече в сравнение с периода 1993-1999 година. От тези 275 милиарда ECU около 45 милиарда се предвижда да бъдат заделени за новите страни-членки и 20 милиарда за фонд „Сближаване“.

Комисията предлага да бъдат консолидирани бюджетните усилия на Структурните фондове през периода 2000-2006 година. В резултат на тази мярка, в сравнение с нивото от 1999 година, средната годишна субсидия за страните-членки ще се понижи незначително.

Във връзка с това ще се търси намаляване на сега действащите цели, постигане на по-голяма ефикасност и прозрачност. За периода след 2000 г. се предвижда окрупняване на целите на реструктурирането в регионите на ЕС с оглед ускоряване на вътрешната интеграция в Общността. Предложенията на Европейската комисия съгласно документа „План 2000“ предвиждат ориентиране на структурното съдействие към постигането на следните нови цели:

- Цел 1 – насърчаване на развитието и структурното приспособяване на регионите, чието развитие изостава по отношение на доходите, заетостта, производствените системи и техническите инфраструктури (тази цел е квалифицирана като приоритетна);
- Цел 2 – постигане на стопанско и обществено реструктуриране на регионите със сериозни структурни проблеми, голяма безработица и с тенденции за обезлюдяване;
- Цел 3 – изпълнение на стратегия за развитие на човешките ресурси, адекватна на новите условия в ЕС.
- Новата дефиниция обединява досега действащите седем цели както следва:
- Цел 1 с Цел 4, т. е.: Икономическа адаптация на изостанали в развитието си региони (Цел 1) с адаптиране на работниците в индустриално реструктуриращи се основни производствени дейности и подпомагане на превантивните мерки срещу безработицата (Цел 4).
- Цел 5а с Цел 5в и Цел 6, т. е.: Адаптация на структурите, свързани със земеделието и риболова в рамките на общата земеделска политика (Цел 5) с икономическа диверсификация в уязвимите селски зони (Цел 5 в) и специалните мерки в слабо населените северни зони и региони (Цел 6).

Предложението за новите цели, чието постигане ще бъде финансирано през следващия период 2000 – 2006 година, предвижда консолидиране на регионалните и глобалните цели в ЕС и ще позволи структурните фондове да осигуряват финансово единни програми за развитие на съответен ре-

гион. Фонд „Сближаване“ запазва досегашните обекти на финансиране – проекти за опазване и възстановяване на околната среда и мерки за развитие и рационализиране на транспортната инфраструктура.

Бенефициенти на структурно съдействие за постигане на Цел 1 – икономическа адаптация на изостанали в развитието си региони, са регионите, чиито БВП на глава от населението е под 75 % от средния за Евросъюза. В бъдеще около 2/3 от общото финансиране за 15-те страни-членки ще бъде насочено именно към този тип региони, т. е. около 70 % от средствата, определени в Структурните фондове, ще се акумулират в изоставащите региони. Допълнително се отчитат и показатели, свързани с доходите, заетостта, производствената и техническата инфраструктура на региона. Така например средното равнище на безработицата следва да бъде с 60 % по-високо от средното за Общността.

За постигане на Цел 1 акцентът се поставя върху:

- Преките инвестиции в производството за създаване на нови работни места;
- Инфраструктура, допринасяща за икономическото развитие, в т. ч. развитие на трансевропейските мрежи (транспорт, телекомуникации, енергия) и опазване на околната среда;
- Предоставяне на услуги за малките и средни предприятия (консултации, оборудване, финансов мениджмънт) с цел валоризиране на местния и регионален потенциал, насърчаване на изследванията и развитието;
- Инвестиции в образователната и здравна инфраструктура;
- Професионална квалификация, в т. ч. в секторите: обучение, изследвания, администрация, подпомагане на заетостта;
- Различни мерки за развитието на селата – адаптация на земеделските структури, туризма, културно-историческото наследство, насърчаване развитието на местното производство (запазени марки) и др.

Намаляването на икономическите и социални дисбаланси в Общността зависи и от постигане на положителни резултатите по Цел 2, свързана с икономическото реструктуриране на райони и зони в индустриален упадък (интензивно реструктуриране).

Действията по тази цел се концентрират върху:

- Създаване на подходяща среда за локализиране на нови предприятия;
- Инвестиране в нови производствени мощности;
- Инфраструктурно развитие, предимно свързано със съживяване на промишлени дейности и защита на околната среда;
- Предоставяне на услуги за малки и средни предприятия; изследване и развитие; професионална квалификация, в т. ч. създаване на изследователски центрове, технологични центрове, бизнесинкубатори и др.

Новото предефиниране на Цел 2 ще обхване икономическата и социална реконверсия и ще обединява действия в полза на другите региони и зони, които изпитват затруднения в резултат на структурни преобразувания. В този случай става въпрос за подпомагане икономическото и социалното реструктуриране на:

- Зони в процес на икономически промени – индустриално развитие и услуги. Особено внимание ще се отделя на региони и зони, силно зависими от един западащ структуроопределящ сектор. За тях ще бъде засилена подкрепата за:
 - малките и средни предприятия;
 - професионалното обучение;
 - иновациите;
 - насърчаване на предприемачеството;
 - развитие на местния потенциал;
 - защита на околната среда;
 - борба със социалната изолация;
 - специални стратегии, насочени към пазара на труда;
- обвързване развитието на селата с тези на малките градове с цел да се улесни диверсификацията на индустриалните, занаятчийските, културните и обслужващите дейности.
- Западащи селски зони;

- Райони и зони, зависими от риболова;
- Проблемни градски квартали – подходящи за градоустройствено саниране и обновяване.

Общността ще следва политика за ясно и точно разграничаване и идентифициране на тези региони и зони, с цел да бъде ограничен техният брой, за да бъде приложена интегрирана стратегия и програма за развитие и диверсификация, да се създаде система за прозрачност и контрол.

С цел улесняване и опростяване на процедурите различните фондове ще могат да участват в интегрираното развитие на един регион само по една програма.

Процентът на населението в регионите на 15-те страни-членки, отговарящи на условията по Цел 1 и 2, трябва да бъде сведен от 51 % на 35-40 %. Действията спрямо регионите, които ще продължат да се възползват временно от помощите на Структурните фондове, трябва да бъдат съвместими с правилата на политиката за конкуренция в областта на държавните помощи.

Изостаналите в развитието си региони, отговарящи на изискванията на Цел 1, изпитващи и най-големи трудности в областта на политиката за доходите, заетостта, производството и инфраструктурата, се предвижда да се възползват и в бъдеще от този приоритет.

За регионите, които понастоящем отговарят на Цел 1, но предстои да отпаднат от тази група, са предвидени временни намеси за определен преходен период. Съществува становището да бъде въведен специален начин за подпомагане по Цел 1 на периферните региони от Общността.

Европейският съюз акцентира на следните ключови въпроси, които трябва още на този етап да бъдат възприети от регионите бенефициенти по Цел 1, а именно:

- Да се възприеме интегрираният подход за развитие на структурно слабо развитите региони;
- Да се координират всички елементи на структурната помощ – Регионалният фонд, Фондът със земеделска ориентация, Социалният фонд и Рамковият инструмент за подпомагане на риболова;
- Определяне на регионите и зоните, подлежащи на подпомагане и отговарящи на общоприетите критерии и изисквания за селекция;
- Отчитане спецификата на всеки регион и зона, което означава да бъде разглеждан в зависимост от потенциалите за местно развитие при отчитане потребностите на Общността;
- Програмиране, основано на разработени от регионалните и местни агенции регионални планове, с ясно формулирани приоритети за помощ;
- Обосновка на мерките, за които ще се оказва помощта по всеки един приоритет;
- Разпределение на финансовите средства за всеки приоритет и мярка (определяне на квоти, от които се финансират конкретните проекти);
- Усъвършенстване на системата за селекция и оценка на проектите;
- Определяне размера на безвъзмездната помощ по видове проекти;
- Изисквания за администриране, финансов контрол, наблюдение и оценка на програмите.

Специално внимание ще се обърне на подобряване конкурентоспособността на регионите, която е необходимо условие за подобряване степента на заетост. Във връзка с това с особено внимание ще се следят мерките, насочени към: инфраструктурата, иновациите, малките и средни предприятия и човешките ресурси.

Европейският съюз отчита, че е необходима реформа не само в Структурните фондове, но и в инициативите, съобразена с техните целите и иновационния им характер. За целта се предлага техният брой да бъде сведен до три области, в които добавената стойност за Общността ще бъде очевидна, а именно:

- Трансгранично, транснационално и интеррегионално сътрудничество и коопериране, чиято цел е да стимулира хармоничното и балансирано устройство на територията (стартиралата инициатива ИНТЕРРЕГ-2 С);

- Селскостопанско развитие;
- Човешки ресурси, разглеждани в контекста на създаване на равни шансове за развитие.

Действията, предприети по другите инициативи, ще бъдат присъединени към програмите, финансирани по различните цели. Очаква се, че дялът на средствата, отделени за инициативите на Общността, ще достигне около 5% от размера на Структурните фондове.

Ще се обърне сериозно внимание и на иновационните действия и пилотните проекти, за които в момента се отпускат средства в размер на 1% от Структурните фондове. Този подход подобрява експериментирането, а така също служи и за инструмент, насочен към развитието на партньорството.

2. ПЕРСПЕКТИВИ ЗА УЧАСТИЕ НА БЪЛГАРИЯ В СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

2.1. РЕГИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ – ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПРИОБЩАВАНЕ КЪМ ПРАКТИКАТА И ПОДХОДИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

2.1.1. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Важно значение за регионалната проблематика е изясняване същността и съдържанието на използваните термини, за да се постигне еднозначност в разбиране на използваната терминология.

Във връзка с това ще бъдат пояснени ключовите думи: регион, зона, териториална общност, регионално развитие, регионално планиране и регионална политика.

2.1.1.1. Понятието „регион“ има многостранно значение, но в тази публикация ще се разглежда в следните аспекти:

- природо-географски – това са региони и зони, които се характеризират със сходни природно-географски характеристики. Съгласно Европейската харта за териториално устройство, приета през 1983 година в Теремолинос (Испания), това са крайбрежните и планинските региони.
- социално-икономически – характеризирани са със сходни икономически характеристики и проблеми, инфраструктурно развитие, конкурентоспособност, доходи на населението. Във връзка с това по-популярна е общата класификация, възприета от Европейския съюз, която дели тези региони на слабо развити (или по-малко облагодетелствани), селскостопански, депресивни. Това са предимно региони и зони с монофункционална икономическа структура и активно преструктуриращи се отрасли;
- административно-управленски – това са административни териториални общности, обособени със съответен нормативен акт, в който се осъществяват управленските функции на държавата – областите в Р. България. С последната административна реформа от 1997 година, бяха закрити 28-те окръга и бяха създадени по-укрупнени административно-териториални единици – 9 области.

Следва още да се отбележи, че понятието „регион“ се употребява още и в междудържавен контекст. В процеса на присъединяването на България към Европейския съюз все по-често ще се налага територията на страната да бъде разглеждана, като част от пространството на Голяма Европа. В този смисъл понятието „регион“ има друго съдържание, което означава и други механизми и инструменти за въздействие.

За управленската практика е важно да се даде еднозначен отговор на понятията: регионално развитие, регионално планиране и регионална политика. На този въпрос бе отделено специално внимание на конференцията, организирана от Европейския съюз и Съвета на Европа, състояла се през октомври 1995 година в Прага, и посветена на темата „Регионалното планиране на Голяма Европа – сътрудничество със страните от Централна и Югоизточна Европа“.

Според преобладаващото мнение на експертите бяха застъпени следните становища:

2.1.1.2. Регионално развитие – процес на преразпределение на национален доход върху различни региони от територията на дадена страна или страните-членки на Европейския съюз;

Този процес на преразпределение се осъществява чрез различни инструменти и механизми. Основно обхващат:

- взаимодействие на различен вид общи структурни политики, провеждани от държавата върху територията на определен регион (СХЕМА №1);
- осъществено партньорство между институциите, работещи за социално-икономическия просперитет на определена териториална общност (СХЕМА №2);
- комплексна социално-икономическа политика, основаваща се на икономическото, инфраструктурното развитие и определена система от регионални икономически механизми (СХЕМА №3).

2.1.1.3. Регионално планиране – процес на координация на секторните политики върху територията на страната. Осъществява се чрез система от стратегии, прогнози и териториално-устройствени планове, разработвани и одобрявани по определен ред и процедура.

В Р. България процесът нормативно се регламентира от Закона за териториално и селищно устройство.

На регионално ниво се разработват така наречените регионални териториално-устройствени планове, които определят основните насоки, концепция и програма за развитие на региона, изложени на съответни картосхеми и планове. Те имат директивен средносрочен и дългосрочен характер.

2.1.1.4. Регионална политика – инструменти за въздействие върху регионалните различия, включващи:

- бюджетен инструментариум;
- финансова децентрализация;
- индиректна намеса в процесите на пазарното развитие с цел постигане на баланс в социално-икономическото развитие на регионите;
- инвестиционно субсидиране при определени условия и региони;
- премии за благоустрояване на територията;
- премии за осигуряване на работни места;
- ускорени амортизационни отчисления;
- субсидии за иновации и модернизации на производствени мощности;
- гратисен период за инвестиционните кредити и др.

Следва да се посочи, че до 1991 година в България бяха проведени редица опити за прилагане на система от мерки и икономически регулатори за решаване проблемите на някои периферни региони, в които се бяха формирали социално-икономически дисбаланси.

Понастоящем, макар и в неявен вид, Р. България продължава да провежда секторна регионална политика. Пример за това са:

- ежегодно гласуваните със Закона за държавния бюджет субсидии за покриване загубите на транспортните фирми, които оперират в планински и слабо населени региони;
- субсидии за осигуряване на услуги от първа необходимост за отдалечените малки планински селища;
- преференциалният данъчен режим на чуждестранните инвеститори за региони с висок ръст на безработицата, съгласно Закона за закрила на чуждестранните инвестиции. (С решение на Министерския съвет са одобрени 94 общини с висок ръст на безработицата, в които ежегодно ще се насърчават чуждите инвестиции при установения преференциален данъчен режим.
- финансиране на регионални програми и пилотни проекти от националните фондове „Опазване на околната среда“ и „Професионална квалификация и безработица“ за създаване на алтернативна заетост в региони, засегнати от преструктуриране на мините (Мадан и Рудозем);
- подпомагане развитието на екологичното земеделие в планинските региони чрез Националния фонд „Опазване на околната среда“ и др.

2.1.2. ПОДГОТОВКАТА ЗА ПРИСЪЕДИНЯВАНЕ И РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ

2.1.2.1. Основи на сътрудничеството между Р. България и ЕС в областта на регионалната политика.

За Република България, която след 1997 година се включи в процеса на подготовка за присъединяване, от особено важно значение е да развие своята регионална политика в съответствие с изискванията и принципите, подходите за планиране и практическа реализация, съответстващи на прилаганите от страните-членки на Европейския съюз.

Отправна точка за правилна ориентация е реализиране на договореностите, пряко и косвено свързани с регионалното развитие, които са застъпени в Европейското споразумение за асоцииране между Европейските общности и Република България.

Отправни моменти са:

- Член 88 „Регионално развитие“, регламентиращ взаимните усилия в тази насока, и по-специално засилването на сътрудничеството между страните в областта на регионалното развитие и планиране на земеползването. В изпълнение на тази задача могат да бъдат предприети следните мерки:
 - а) размяна на информация от националните, регионални и местни власти по регионалната политика и политиката в областта на планиране на земеползването;
 - б) съвместни действия от страна на регионалните и местни власти в областта на икономическото развитие;
 - в) проучване на съвместен подход за развитие на региони, намиращи се на границата с Общността (България – Гърция);
 - г) размяна на посещения за изследване на възможностите за сътрудничество и оказване на помощ;
 - д) размяна на административни служители и експерти;
 - е) осигуряване на техническа помощ, със специален акцент върху развитието на региони, намиращи се в неблагоприятно положение;
 - ж) създаване на програми за размяна на информация и опит чрез методи, включващи семинари.
- Член 78, визиращ раздела „Селско стопанство и аграрно-промишлен сектор“, които засягат следните области на сътрудничество, имащи пряко отношение към политиката за регионално развитие:
 - а) модернизирването на селската инфраструктура (транспорт, водоснабдяване, далекосъобщения);
 - б) подобряване планирането на земеползването, включително строителното и градоустройствено планиране;
 - в) развитието на екологично чисти региони, технологии и добиви.
- Член 81 – „Околна среда“ в т. ч.:
 - а) планиране на земеползването, включително строителното и градоустройствено планиране;
 - б) управление на крайбрежните зони;
 - в) изпълнението на регионалните международни програми, в т. ч. за басейна на р. Дунав и Черно море.

Решаването на този широк кръг от въпроси засяга системата от общи политики, намиращи конкретен израз и в провежданата регионална политика, комплекса от мерки и инициативи за въздействие.

2.1.3. РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ В УСЛОВИЯТА НА ПРЕХОД И РЕФОРМИ

2.1.3.1 Основни цели и задачи

Придържайки се към същността на понятието регионална политика, дадено по-горе, през следващите години България ще следва да разработи СИСТЕМА ОТ ИНСТРУМЕНТИ ЗА РЕШАВАНЕ НА ПРОБЛЕМИТЕ, СВЪРЗАНИ С ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА ДИСПРОПОРЦИИТЕ В РАЗВИТИЕТО НА

РАЗЛИЧНИТЕ РЕГИОНИ И ЗОНИ, за да постигне определените основни цели, а именно:

Цел 1: Да осигури балансирано и устойчиво социално-икономическо сближаване на регионите вътре в страната и като цяло в европейското пространство.

Тази цел може да бъде постигната при изпълнение на следните задачи:

- Българското правителство следва да създаде институционалната инфраструктура, междуведомствена координация и мобилизира неправителствения сектор, за да разшири базата за партньорство в областта на регионалното развитие;
- Да създава нови и усъвършенства съществуващата нормативно-управленска база за ресурсово осигуряване, в т. ч. и бюджетно, за осъществяване на регионалната политика;
- Да усъвършенстване методите за планиране, прогнозиране, управление, контрол и мониторинг на процесите, свързани с физическото планиране и регионално икономическо развитие.

Цел 2: Да приведе националната регионална политика към подходите, прилагани от страните-членки на Европейския съюз, чрез прилагане на основните принципи за субсидиарност, партньорство, прогнозиране, концентрация, диференциран подход по отношение подпомагане на различните типови региони.

Ключови задачи в изпълнение на основните цели са:

- Увеличаване финансовия капацитет за изпълнение на комплексни регионални програми, в т. ч. определяне на механизмите за пропорционално участие на националните фондове, местни източници за финансиране;
- Осигуряване на източници за допълващо финансиране на програмите, финансирани от ресурсите на ЕС;
- Разработване на система от регионални планове за развитие, анализ на състоянието, описание на стратегията за постигане на набеязаните цели, оценка на очакваното въздействие в средносрочен и дългосрочен план, оценка на приоритетите и въздействието върху околната среда;
- Определяне на регионалните приоритети, инвестиционни, оперативни програми, схеми за насърчаване на бизнеса, проекти, научноизследователски програми, нуждаещи се от подкрепа от ЕС;
- Съставяне на индикативен общ финансов план, сумиращ ресурсите от национални източници и тези от Общността по всеки един приоритет;
- Усвояване процедурните изисквания на Европейския съюз по отношение внедряването на регионалните програми в т. ч. прогнозиране, планиране, финансов контрол и отчетност;
- Подобряване на системата за набиране на базите данни, необходими за изследване на тенденциите в развитието на регионалната икономика, регионалните институции и инфраструктурата, анализ на напредъка в развитието на програмата.

Практическите действия на българската администрация за постигане на набеязаните цели и задачи трябва да бъдат насочени към повишаване на административния капацитет в следните основни направления:

- Институционално укрепване на държавната администрация, в т. ч. и областните администрации;
- Подобряване на междуведомствената координация и включване в общите цели на отрасловите министерства и ведомства.
- Създаване, укрепване и мобилизиране на неправителствения сектор, пряко и косвено ангажиран с решаване на задачите на регионалното и местно развитие.

2.1.3.2. Институционално укрепване на държавната администрация и разпределение на компетенциите между правителството и областната администрация (регионални власти)

Увеличаване на ангажираните институции, преразпределението на компетенциите между тях, създаване на базата за партньорство са от съществено значение за осъществяване на ефективна регионална политика.

Разпределението на компетенциите следва да се разглежда в няколко аспекта:

- Между държавната администрация – на централно и регионално ниво;
- Между регионалните и местни власти;
- Между регионалните и местни власти и неправителствения сектор.

2.1.3.3. Централна администрация

Към началото на 1998 година на централно равнище управлението на регионалното развитие се осъществява от Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Министърът на това централно ведомство е и вицепремиер, отговарящ за техническата инфраструктура. Това е израз на политическата воля на правителството да издигне „Регионалното развитие“ на нивото на развитите европейски страни.

Основните функции и задачи на Министерството на регионалното развитие и благоустройството са в областта на:

- Регионално развитие и планиране;
- Административно-териториално устройство;
- Териториално и селищно устройство;
- Техническа инфраструктура, в т. ч. водоснабдяване и пътища от национално и регионално значение;
- Регистрация и управление на държавната собственост;
- Строителство и строителна индустрия.

Разглеждайки понятието регионално развитие от аспекта на дефиницията, дадена по-горе, се констатира следните проблеми:

Първо: на този етап остават открити въпросите за постигане на интеграция между инструментите за осъществяване на регионална политика и целия набор от икономически механизми, насочени към осъществяване на секторните политики: индустриалната, аграрната, социалната, данъчната, кредитната, научно-технологичната и политиката за чуждестранни инвестиции.

Второ: констатира се липса на работен диалог с такива важни структури за подкрепа като Националната агенция за малки и средни предприятия, търговско-промишлените палати, финансовите компании и някои важни научноизследователски центрове.

Министерството на регионалното развитие и благоустройството е централната държавна институция, която е ангажирана с разработване на Националната стратегия за присъединяването към ЕС в областта на регионалното развитие. Първостепенни краткосрочни задачи са: създаване на нормативната база в областта на регионалното развитие, местното самоуправление, земеползването, кадастърът, държавната и общинската собственост, техническата инфраструктура.

Очаква се, че в бъдеще тази държавна институция ще поеме координиращата роля и основна отговорност за създаване на необходимия инструментариум за използване на предприемаческите и структурни фондове за постигане целите на регионалната политика.

Трето: Фактически от 1994 година е започнал процес на обучение на администрацията от Министерството на регионалното развитие за използване на средствата от структурните политики на ЕС по линия на програмата ФАР-Трансгранично сътрудничество.

Тази програма обхваща територията на 46 български общини, които са в непосредствена близост с границата на Република Гърция, която е външна граница на ЕС.

Важно е да се отбележат основните констатации от програмата ФАР-Трансгранично сътрудничество, които очертават процедурните изисквания за стартиране, одобрение и внедряване на подобен род програми.

Основно това са:

- Програмата е регионална и има за цел да подпомогне развитието на периферните региони на страните-членки;
- Задължителен е процесът на стратегическо планиране, който включва: определяне на териториалния обхват, основните приоритети на структурно развитие (структурните политики), мерките съответстващи на при-

- оритетите, конкретните проекти финансови ресурси, в т. ч. българско съфинансиране;
- Одобрението на програмата от правителството е важно условие за бъдеща подкрепа и осигуряване на допълващото финансиране;
 - Създаване на Смесен комитет (обикновено с представители на страната бенефициент и страната дарител) за планиране, контрол и договориране на годишните оперативни програми и проекти е важно условие за постигане на съгласуваност в действията, намеренията и бъдещата реализация;
 - Към определена държавна институция е необходимо да се създаде основно координиращо звено. Основната функция на това звено е да бъде технически секретариат по координация на секторните проекти, да следи и информира Смесения комитет за изпълнението на програмата, да сключва договорите и да обявява търговете;
 - Създаването на оперативно управленско звено за подготовка на проектите, тръжните документи към приемащите помощта организации и ведомства (бенефициенти). Това е важно условие за постигане на необходимия опит и знание за оперативно управление на договорените проекти;
 - Създаване на консултативни работни групи по различни проблеми на регионално ниво. В тях се включват специалисти от региона или определена зона (група от общини), които имат да решават сходни проблеми;
 - Надеждно прогнозиране на българското участие с допълващо финансиране на планираните обекти. Относителният размер на планираните собствени източници за финансиране не следва да бъде по-ниско от 25 % от сумата на цялата инвестиция;
 - Спазване на определените от ЕС срокове, процедурни изисквания, начини за отчитане, анализ и контрол при използване на средствата;
 - Необходимост от усвояване на ноу-хау в областта на планирането, прогнозирането, проектирането, изпълнението, финансирането, приемането на обектите, по процедури наложени от Европейския съюз. В някои случаи се появява конфликтност на процедурите, тъй като се предлагат много обекти на незавършеното строителство, които имат вече определени инвеститори и изпълнители, което не отговаря на изискванията на ЕС, но е защитимо от българското законодателство;
 - Подготовка на високкоквалифициран персонал, с добра езикова и специализирана подготовка, който може бързо да усвои процедурните изисквания на ЕС.

2.1.3.4. Междуведомствена координация

Подобряването на междуведомствената (хоризонталната) координация е основно условие за подобряване процеса на управление на общите политики в регионите.

За да бъде осъществен напредък в тази област в съответствие с модела, възприет от страните-членки на Европейския съюз, е необходимо да бъдат регламентирани взаимоотношенията между всички партньори, участващи в процеса на осъществяване на националните, регионални и местни цели за развитие на регионите.

Във връзка с това първостепенна задача е:

Създаване на междуведомствен орган за управление на регионалната политика.

През 1993 година бе направен опит да бъде създаден междуведомствен консултативен орган към Министерския съвет по въпросите на регионалната политика. Поради неясно регламентирани и нормативно неуредени правомощия и отсъствието на другите компоненти за провеждане на регионална политика, този орган не изпълни ролята на интегрираща, управленска институция за развитие на регионите.

Причините за недостатъчно ефективната работа на консултативния междуведомствен съвет по регионална политика могат да бъдат обобщени като:

- Отсъствие на политическа воля за приемане на Национална стратегия и програма за регионално развитие, като необходим инструмент за управление на различните видове региони;
- Отсъствие на признати от парламента и правителството регионални приоритети, критерии и принципи за райониране на страната и провеждане на диференцирана политика;
- Липса на икономически инструментариум за подпомагане на регионите, нуждаещи се от специална държавна подкрепа;
- Отсъствие на единен бюджетен механизъм за изпълнение на регионалните приоритети и проекти;
- Недостатъчно разграничени правомощия на национално и регионално ниво в управлението на социално-икономическите процеси на територията на областта;
- Пренебрегване на партньорството между правителствените и неправителствени институции по въпросите на регионалното развитие и др.

2.1.3.5. Регионални и местни власти

След 1990 година беше даден силен тласък на реформите в местното самоуправление. Приети бяха поредица от закони, които уредиха:

- Създаването на административно-териториалните единици (общини и области) в Република България, както и извършването на административно-териториалните промени (чл. 1 на Закона за административно-териториалното устройство на Република България, приет 1995 година);
- Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация, а така също и функциите и задачите на местните власти (чл. 1 на Закона за местното самоуправление и местната администрация, 1991 година, изм. и доп. 1995 година);
- Придобиването, стопанисването, управлението и разпореждането с недвижими имоти и движими вещи – общинска собственост, и вида на общинската собственост (чл. 1 и чл. 2 на Закона за общинската собственост, 1996 година).

Все още стои открит въпросът за финансовата децентрализация на общинско равнище. Със Закона за формиране на общинските бюджети, който бе приет от Народното събрание (март 1998 година), ще се решат редица въпроси, свързани с по-големите права на местната власт по отношение на провежданата финансова политика на общините.

Структура, функции и правомощия на областната администрация

С приемането на пакета от закони, регламентиращи различни аспекти на местното самоуправление, бе постигнат значителен напредък в реформите, свързани с децентрализацията на местно ниво.

Същевременно в областта на преразпределението на правомощията между централната и регионална власт се констатира известно забавяне на реформите.

Административно-териториална реформа, осъществена през 1997 година, с която бяха закрити 28-те окръга и бяха създадени 9 области, не беше продължена и в посока на децентрализация на правомощията на регионално ниво. На този етап областното ниво е ниво на децентрализираната държавна власт.

Областният управител се назначава от Министерския съвет. С решение на МС се определя структурата и числеността, функциите и задачите на областната администрация. С последните промени в тази насока (ПМС №431 от 19.11.1997 година) се определя структурата на областната администрация, правата и задълженията на областния управител, структурата на областната администрация. Създават се 3 управления и 3 отдела, които изпълняват следните основни функции:

Управление „Държавна политика и териториално устройство“:

Това управление носи отговорност за „разработване, организиране и координиране на областните стратегии и програми за регионално разви-

тие“. От съществено значение е да се отбележи, че областната администрация има задължението да осъществява „координацията на децентрализираната държавна администрация в областта на трудовата заетост, безработицата, здравеопазването, образованието, културата, социалните дейности, контрола по цените“.

Очевидно е, че тези правомощия не могат да бъдат изпълнени, ако не бъде създаден ефективен инструментариум за намеса – административен и финансов.

Управление „Държавна собственост“ – основно е ангажирано с прилагане на правомощията, които имат областните управители по отношение на регистрацията, стопанисването и разпореждането с държавната собственост на територията на областта.

Управление „Правно“ – с основни функции контрол по законосъобразността на актовете на местната власт и осигуряване на процесуалното производство пред органите на съдебната власт;

Отдел „Отбранително-мобилизационна подготовка“ – със специфични функции по привеждане на държавната и местна администрация от мирно на военно положение и тяхната готовност за работа във военно време.

Отдел „Гражданска защита“ – със специфични функции по ръководството на защитата на населението и националното стопанство при бедствия, аварии, катастрофи.

Отдел „Административно-стопанско обслужване и финанси“ (Приложение №2)

Децентрализирани държавни служби и регионалната политика

Един от най-сложните и нерешени проблеми на сегашното административно-устройство и управление на регионално ниво е продължаващото функциониране на децентрализираните държавни служби на регионално ниво. Освен създадените до 1987 година 28 регионални окръжни подразделения на органите за здравеопазването, кадастъра и регулацията, образованието, статистиката, единната гражданска регистрация и др., липсата на ясна концепция за превръщането на областното ниво на управление в действителна ефективна административна организационна структура, доведе до възникване на редица нови регионални структури, които нямат връзка нито с областното, нито с „бившето“ окръжно равнище на управление (Вж. Приложение №3).

Областният управител, който е задължен съгласно чл. 68 на Закона за местното самоуправление и местната администрация да провежда регионалната политика на територията на областта, няма действащ инструментариум, чрез който да осъществи политиката за координация на държавните служби, разположени на територията на областта.

Тази констатация сочи, че въпросът за правомощията и управлението на второто ниво следва да бъде решен нормативно чрез промени в Закона за местното самоуправление и местната администрация, проектозакона за регионалното развитие, Закона за административно-териториалното устройство и други съпътстващи закони.

Необходимите реформи в управлението на регионално ниво следва да включват:

- Ускоряване процеса на реформиране на съществуващи и приемане на пакета от закони, в т. ч.: промени в Закона за местното самоуправление и местна администрация, като се дефинират точно и ясно правомощията на областния управител;
- Въвеждане и нормативно регламентиране на децентрализирани правомощия чрез свободно избиране на областните съвети. Областният управител може да бъде избран от членовете на областния съвет или назначен от Министерския съвет;
- Определяне функциите и правомощията на областния управител и областния съвет в съответствие с изискването за провеждане на ефективна регионална политика;
- Превръщане на областта в юридическо лице със самостоятелен бюджет и правни възможности за сключване на съответните споразумения и договори за регионалното развитие и регионалната политика;

- Райониране на страната по проблемен признак в съответствие с основните критерии и изисквания на Европейския съюз и създаване на надеждни механизми за постигане целите на икономическото сближаване и устойчиво развитие на регионите;
- Постигане на национална солидарност по въпроса за подпомогне на слабо развитите и по-малко облагодетелствани региони, с цел преодоляване на критични диспропорции;
- Провеждане на „нова“ политика за решаване проблемите на така наречените слабо развити гранични региони с възможности за осъществяване на активно трансгранично сътрудничество. За реализиране на този подход от съществено значение е нормативно регламентиране правомощията на регионалните и местни власти по въпросите, свързани със сключване на споразумения и взаимноизгодни договори за сътрудничество и коопериране със съответни териториални общности или с общини от другата страна на границата (признака на съседство). По този начин ще бъде ускорен реалният процес за отваряне на националното физическо и икономическо пространство между съседни страни, региони и общини. Като страна-членка на Съвета на Европа Република България подписа Европейската рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между регионалните и местни власти.

На този етап от нашите съседни страни само Румъния е ратифицирала конвенцията. Признак на висока политическа воля и желание за приобщаване към европейските норми и стандарти ще бъде именно фактът на ратификация на тази конвенция. Европейската конвенция ще отвори пътя към разработване на практически реално изпълними договори между регионалните и местни власти в пограничните региони. Примерите за добре осъществени практики в тази насока са договорите в областта на околната среда, устройственото планиране, икономическото коопериране, използване на природните ресурси, обучението, взаимната информираност и др. Това ще даде реален тласък за икономическо развитие и повишаване доверието между хората, живеещи в един и същи европейски регион.

2.1.3.6. Неправителствен сектор

Успешните реформи в областта на регионалното развитие могат да бъдат осъществени, ако бъде целенасочено насърчен процесът на развитие на неправителствените организации, физическите и юридически лица, които допринасят за реалното осъществяване на регионалното развитие.

В този процес ключова роля следва да играят агенциите за регионално развитие, асоциациите на общините, формирани на регионален принцип, консултантски фирми, работещи по проблемите на регионалното планиране и програмиране, и др.

2.1.4. АГЕНЦИИ ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ

2.1.4.1. Същност

Очевидно е, че без институционални реформи на регионално ниво трудно би се осъществил процесът на регионалното развитие. Ето защо през следващите години трябва да започне процес на активно създаване на регионални агенции, които успешно могат да мобилизират юридическите и физически лица, допринасящи за политически и социален консенсус и партньорство при изпълнение на стратегиите и програмите за регионално развитие.

Във връзка с това агенциите за регионално развитие се разглеждат като специализирани институционални структури на регионалните или местни власти, създадени да превърнат в дело икономическото развитие и оживление на териториалните общности чрез формиране на среда, благоприятстваща социално-икономическото оживление.

Това са институционалните структури, чрез които би могло да се осъществи пряка връзка и взаимодействие с регионалните и местни власти чрез управлението, финансирането, планирането и контрола.

Обобщените заключения, извършени от Европейската асоциация на агенциите за регионално развитие, в която членуват над 100 агенции от страните-членки на ЕС и асоциираните страни, сочи, че:

2.1.4.2. Основни цели, които си поставят агенциите за регионално развитие:

- Насърчаване на регионалното икономическо развитие, за страните-членки обслужване реализацията на Цел 1 на структурната политика на ЕС (развитие на слабо развитите страни);
- Развитие на ендегенния потенциал на територията на региона;
- Защита на общите интереси на населението от региона;
- Осигуряване на партньорството и сътрудничеството с децентрализираните държавни структури за практическа реализация на целите на държавната регионална политика.

2.1.4.3. Правен статут

Най-често срещаните случаи са:

- Публично правни субекти с ограничена отговорност, гарантирана от регионалните и местни власти (Белгия, Германия, Гърция, Италия, Ирландия, Холандия);
- Организации с идеална цел (България, Франция, Дания, Унгария, Португалия, Полша, Украйна);
- Акционерни дружества (Франция, Естония, Полша, Словакия).

В някои страни-членки първоначалната концепция за агенциите се променя през последните години. Така например в Обединеното кралство децентрализираните държавни структури са били трансформирани, за да станат по-автономни по отношение на централната власт. Същевременно агенциите за регионално развитие, които са били създадени от общините, са били приватизирани. Независимо от това те продължават да поддържат тясна връзка с териториалните власти.

2.1.4.4. Управление

Обикновено се управляват от съвет на директорите. Съставът включва:

- Избрани служители от агенцията;
- Представители на съюзи и сдружения;
- Представители на организацията на работодателите;
- Предприятия от частния сектор;
- Банки и други.

2.1.4.5. Основни задачи, изпълнявани от агенциите:

- Консултиране и подпомагане на съществуващите на територията на региона фирми и търговски дружества;
- Консултиране и техническа помощ за създаване на нови предприятия;
- Икономически и секторни изследвания;
- Създаване и поддържане на база данни за местните предприятия;
- Предоставяне на информация, отнасяща се до пазарната конюнктура по отношение на земята и фондовете;
- Подготовка и консултации за участие в търговски изложения и панаири;
- Консултиране на трансфери на технологии между сродни предприятия;
- Преструктуриране на проблемни предприятия;
- Предоставяне на консултации за местните власти.

2.1.4.6. Спомагателни (съпътстващи) задачи:

- Осигуряване на експертна помощ за ползване на субсидии и заеми;
- Осигуряване на кредити за индустриално недвижимо имущество;
- Управление на жилищно имущество;
- Управление на защитени територии и територии за отдих;
- Управление на технологични центрове;
- Изготвяне на план за управление на защитени територии;
- Предоставяне на лихвени субсидии;
- Предоставяне на гаранции (поръчителство) върху кредити.

При създаване на единен вътрешен пазар на Общността все повече агенции за развитие играят активна роля в интернационализирането на предприятията.

2.1.5. АГЕНЦИИ ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ И РАЗВИТИЕ НА ТЪРГОВСКИТЕ ДРУЖЕСТВА

Заслужава да се отбележи, че най-голям ефект имат агенциите за регионално развитие, когато се включат в жизнения цикъл на търговските дружества. Това се осъществява чрез:

2.1.5.1. Стартирането на дейността чрез осигуряване достъпа до:

- Обслужващата инфраструктура;
- Достъпа до капитала;
- Осигуряване на начален капитал;
- Изчисляване на риска – заеми, лихви, субсидии, гаранции;
- Консултиране;
- Обучение.

2.1.5.2. Трансфера, който включва:

- Консултиране;
- Финансов инженеринг;
- Изкупуване на акции от мениджърите на търговското дружество;
- Рекапитализация;
- Достъп до капитал;
- Обучение.

2.1.5.3. Предизвикателствата, които трябва да се приемат:

- Регионалното програмиране;
- Подпомагане на предприятията;

2.1.5.4. Успехът на тези дейности е в зависимост от:

- Способността на агенциите да променят регионалните културни политики и да ги структурират около добре дефинирана програма, възприета от всички обществени частни партньори;
- От възможността да се възползват от пазарните ниши, които не са покрити от частния сектор, в сферата на услугите на предприятията.

2.1.6. БЪЛГАРИЯ – ЧАСТ ОТ ПРОСТРАНСТВОТО НА ОБЕДИНЕНА ЕВРОПА

Извеждането на проблема в този контекст е актуална задача, която се свързва преди всичко с реализиране на инициативите на Европейския съюз за обща концепция за развитие на пространството на Обединена Европа.

Във връзка с това Република България се нуждае спешно от НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ ЗА УСТРОЙСТВО И РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ, която да бъде имплантирана като структурен елемент на Стратегията за устройство и развитие НА ЕВРОПЕЙСКОТО ПРОСТРАНСТВО и в частност на концепцията „VISION PLANET“, която се разработва под методическото ръководство на Германия и Австрия. Тя ще обхване територията на Югоизточното и Дунавското пространство. Националната стратегия следва да бъде „вплетена“ в общата рамка за развитие на Централното и Югоизточното европейско пространство, като се отчитат новите политически промени, целите и принципите за:

- Икономическо и социално сближаване на регионите, предизвикано от необходимостта за подобряване на регионалното сътрудничество и коопериране;
- Създаване на обща рамка за пространствено развитие, икономическо сътрудничество и коопериране на страните от региона, съответстваща на инициативата „Желано и реално осъществимо положително бъдеще към 2010 година“;

- Оценка на базовите стойности и основни цели за осъществяване на взаимовръзките между регионите и формиране на единни за третиране и подпомагане пространствени структури;
- Обезпечаване на необходимия информационен обмен, ново ниво на сътрудничество, отчитащо рамките на стратегическото национално планиране, отварящите се европейски регионални програми като ФАР – Трансгранично сътрудничество, ИНТЕРРЕГ – 2, ИНТЕРРЕГ – 2С, CREDO и др.
Основните структурни елементи на Стратегията за пространствено планиране включват:

2.1.6.1. Изследване, разкриване и набелязване на конкретни действия за развитие на градове от Югоизточна Европа.

Това са реалните фактори за икономическо, социално и културно сближаване на регионите.

Мерките и инструментариумът, които следва да бъде заложили, включват осигуряване на условия за икономическо сътрудничество, коопериране и функционално взаимодействие.

Във връзка с това българската страна трябва да определи: градовете с европейско значение (обикновено това са европейските столици); градовете с регионално европейско значение – това са големите транспортни и комуникационни центрове; градовете от национално значение – областни и административно-културни центрове; други градове.

Целта е да се организира действаща урбанистична мрежа с цел сближаване на условията за развитие чрез:

- Общ маркетинг;
- Интензифициране на процесите за коопериране между тях;
- Изграждане на силни регионални центрове с водещо значение за децентрализация и мобилизиране на регионалното развитие;
- Създаване на привлекателна урбанистична среда.

Във връзка с това може да бъде организирана обща конференция между европейските градове и да се разработят изследователски програми относно силните и слаби страни на градовете от Централна и Източна Европа.

2.1.6.2. Изработване на единна стратегия за развитие на техническата инфраструктура

Това са пристанища, жп връзки, пътната транспортна мрежа, летища, телекомуникации, тръбопроводи за нефт и газ, електропреносни мрежи, инфраструктура на околната среда. Приоритетни в тази насока са мерките, отнасящи се до:

- Идентифициране на възможните локализации на мултимоделните транспортни центрове, които следва да бъдат признати и приети от конференция на министрите по транспорта от Югоизточна Европа;
- Регистриране на бъдещи потребности за подобряване зоните на влияние на пристанищните и транспортно-комуникационни центрове;
- Разработване на пилотни проекти, развивани върху територии с потенциал за пространствено сближаване, чрез новите форми на телекомуникациите;
- Създаване на мобилни мрежи на енергийното снабдяване – електрически, газови, нефтени.

2.1.6.3. Изработване на цялостна политика по отношение на екологично уязвими пространства.

Това са региони със специфични проблеми – крайбрежни, гранични, земеделски, горски, влажни зони, защитени територии, ценни културни пейзажи, крайбрежни зони.

В Централното и Източноевропейско пространство следва да бъдат определени:

- Зоните и потенциалите за бъдещо трансгранично и транснационално развитие;

- Насърчени пилотните проекти за стратегическо икономическо коопериране;
- Определени насоки за устойчиво развитие на крайбрежните зони;
- Хармонизирани концепциите за развитие и опазване на ценните природни територии с потенциал за изграждане на работещи мрежи за сътрудничество.

2.1.6.4. Подобряване на системата за взаимодействие между институциите

В процедурен аспект следва да се постигне:

- Организиране на дискусии с Европейския съюз по принципите, целите и задачите, свързани с осъществяване на политиката за регионално развитие;
- Обзори на концепциите за пространствено планиране на национално и регионално ниво за страните от Централна и Източна Европа;
- Насърчаване на демонстрационните проекти за оценка на въздействието върху околната среда;
- Разширяване на концентрирания диалог между страните от Югоизточна Европа за обучение и техническа помощ;
- Организиране на регулярни срещи на министрите, отговорни за регионалното планиране и развитие, за одобряване и преглед изпълнението на стратегиите за пространствено развитие;
- Насърчаване работата на научноизследователските институти за пространствено планиране, чрез включването им в Интернет;
- Създаване на специален технически секретариат на ниво Югоизточна Европа, който да следи и анализира процеса на сближаване, сътрудничество и коопериране и прогнозира конкретните стъпки за въздействие.

2.2. РАЗВИРИЕ НА ИНФРАСТРУКТУРИТЕ

Структурните политики на ЕС въздействат пряко в три широки области: инфраструктура, човешки ресурси и инвестиции за производството. Около 30 % от общия ресурс на Структурните фондове се изразходват за инвестиции в инфраструктурата на транспорта, далекосъобщенията, енергетиката, водоснабдяването и опазването на околната среда. Други 30% се отделят за подобряване на системата на образованието, професионалното обучение и за политики в подкрепа на пазара на труда. Останалите 40 % от средствата подпомагат изграждането на динамична бизнессреда и мощни инвестиционни схеми за промишлеността и услугите, конкретно за малките и средните предприятия;

В изпълнение решенията на Европейския съвет от Есен (1994 г.) ЕС е в процес на мащабна реализация на проектите за развитие на трансевропейските мрежи (ТЕМ) за транспорта, далекосъобщенията и енергетиката благодарение на общото разбиране на значението им за интеграционните процеси вътре в общността и за бъдещото ѝ разширяване. Признават се значителната роля, която ТЕМ могат да изиграят за стимулиране на заетостта и полезността на осъществената подготвителна работа за обвързване на ТЕМ със съседните на ЕС държави и специално – със страните-кандидатки за членство от Централна и Източна Европа (ЦИЕ). Отдава се значимото на партньорството между публичните институции и частния сектор в изграждането и експлоатацията на приоритетните транспортни проекти (т. нар. специфични проекти). Изтъква се и благоприятният обществен климат в ЕС в полза на ТЕМ, обусловен от извършеното в законодателната област и практиката за интернализация на външните разходи (поемане на съпътстващите разходи от транспортните оператори и ползващите транспортната инфраструктура, които иначе се поемат от цялото общество) и за възраждането на железницата.

Предприемат се действия за преодоляване на някои несъответствия в законодателството на ЕС, които затрудняват реализацията на мащабни инфраструктурни проекти от общ интерес и водят до проблеми при ценообразуването на транспортните услуги, публичните (обществените) услуги и с въвеждането на статута на „европейска фирма“ за малките и средни тран-

спортни предприятия. ЕК е идентифицирала нуждата от по-нататъшен задълбочен анализ на финансовото състояние на приоритетните транспортни проекти, чиято реализация се е натъкнала на бюджетни ограничения, от хармонизиране на националните приоритети за развитие на транспортната инфраструктура в рамките на ЕС с ограниченията на съществуващите финансови инструменти и за създаване на законови предпоставки за прилагането на публично-частната форма на инвестиране и експлоатация на транспортните обекти от взаимен интерес.

2.2.1. ТРАНСПОРТ

2.2.1.1. Финансови инструменти на ЕС за развитие на транспортните инфраструктури

От гледна точка на бъдещото обхващане на нашата страна от помощта по линия на Структурните фондове, за развитието на транспортната инфраструктура у нас от значение са Европейският фонд за регионално развитие и фонд „Сближаване“.

Европейският фонд за регионално развитие обслужва реализацията на концепция за териториалното планиране в ЕС. Едни от основните мерки, финансирани от този фонд, са инфраструктурните проекти. В текущия програмен период (1994-1999 г.) ресурсите му възлизат на 80,5 млрд. ЕCU срещу 35,4 млрд. ЕCU за периода 1989-1993 г. Най-големите бенефициенти на фонда са Испания, Италия, Гърция, Португалия и Германия.

Друга цел на фонда е развитието на трансграничното сътрудничество, формулирано с инициативата ИНТЕРРЕГ II. Средствата по тази инициатива се насочват за изпълнението на мерки в областта на енергетиката, далекосъобщенията и транспорта, които подпомагат пълноценната реализация на ТЕМ както в групи страни от ЕС, така и извън Общността.

В двата случая задължителното условие е въпросните страни да са обхванати от система на транснационално сътрудничество от взаимен интерес, като помощта от Структурните фондове се насочва в тази част от обхванатата територия, която е разположена в ЕС. В обхванатите от мерките страни, нечленуващи в ЕС, транснационалните дейности могат да бъдат финансирани по линията на други програми – PHARE, TACIS и MEDA. Размерът на финансовата помощ се определя на база население и степен на развитие на обхванатите области от конкретните мерки, както и от качествените характеристики на съответните проекти в тях.

Страните, за които се заделят средства по линията на програми PHARE, TACIS и MEDA, трябва да приведат практиките си съобразно приетите за горните програми процедури и координационни действия при подбора на изпълнителите, възлагането на поръчките, текущия контрол и отчетност и окончателното приемане на резултатите от тях.

Фонд „Сближаване“ започва да действа след приемането на Регламент на Съвета №1164/94 от 16 май 1994 г. за подпомагане финансирането на проектите в областите на околната среда и на инфраструктурата на ТЕМ - Транспорт от взаимен интерес в страните – членки на Общността. До края на 1999 г. за бенефициенти на фонда са определени Гърция, Испания, Ирландия и Португалия.

С Регламент на Съвета №792/93 от 30 март 1993 г. е учреден изпреварващо междинен източник за финансиране на горните мерки в тези страни. По-конкретно на финансиране в областта на транспортната инфраструктура подлежат проекти, подпомагащи взаимните връзки, експлоатационната съвместимост на отделните национални мрежи и достъпа до тях, строителството на липсващите звена и др. п., упоменати сред одобрените от Европейския съвет мерки или тези проекти за развитие на трансевропейските мрежови схеми, които са предложени от ЕК. Обекти на помощта са и съответните проучвания, изследвания и работни проекти за тези мерки. Заделените средства за 1993 г. и 1994 г. са съответно 1,5 и 1,75 млрд. ЕCU.

Двата източника на финансиране имат редица общи характеристики – критерии за разпределение (население, БНП на човек от населението и територия, както и др. социално-икономически фактори, например различия

в транспортната инфраструктура), относителен дял на финансирането за мерките (80% – 85% от размера на необходимите за осъществяването на проекта публични разходи), до 100% от разходите за предварителни и идейни проучвания за доказване на целесъобразността, които в брутен размер не могат да превишават 0,5% от общите средства от горния междинен източник на финансиране).

Изискванията, на които трябва да отговарят финансираните от фонд „Сближаване“ мерки, са следните:

- да съответстват на клаузите на Договора от Маастрихт, на Council Regulation (EC) No. 1164/94 of 16 May 1994, с които се учредява фонд „Сближаване“, и на политиката на Общността, вкл. опазване на околната среда, транспорта, конкуренцията и предоставянето на обществени услуги;
- ЕК да е в състояние да осигурява координацията и съответствието между проектите, финансирани по този ред, с мерките, предприемани при участието на Общността, ЕФВ и др. източници за финансиране на финансови инструменти на ЕС;
- не се допуска дублиране на финансирането от този фонд и от който и да е от Структурните фондове;
- при комбинация с други източници на финансиране сумарният ресурс от този фонд и другите вноски на Общността не може да надхвърля 90% от средствата за проекта.

Процедурата за утвърждаване на мерките и проектите и редът за откриване на финансирането и осъществяването на плащанията по етапите на същите предвиждат:

- проектите, които подлежат на финансиране от фонд „Сближаване“, да бъдат утвърждавани от ЕК в съгласие със страната – бенефициент;
- подходящ баланс между проектите от двете области – околна среда и транспортна инфраструктура;
- молбите за финансова помощ от този фонд да бъдат внасяни от страните-бенефициенти (членки на Общността), като комплексните или единичните проекти да са с достатъчна мощност за предизвикване на съществен положителен ефект върху ТЕМ -Транспорт;
- осигуряване на високо качество на проектите чрез удовлетворяване на критерии с финансово-икономически, социоикономически в средносрочен план, общонационален или др. подобен характер;
- тримесечен срок за вземане на решение от ЕК по внесения проект, с което също така се определя размерът на финансовата помощ, финансовият план, конкретните клаузи и всички други условия;
- изплащане на аванс в размер на 50% от средствата за първата година на изпълнение на проектите – с одобряването на проекта;
- междинни плащания в размер до 50% от средствата за текущата година – при усвояване на средствата за предходните етапи и успешно изпълнение на предвидените в тях видове работи;
- разликата за доплащане по линията на фонда не може да бъде по-малка от 20% от общия размер на предоставената помощ;
- с молбата за отпускане на средствата да бъде предложена и подходяща система за управление и финансов контрол над проекта, а така също и мерки за ефективното му изпълнение и за преодоляване на кризисни ситуации;
- където е приложимо и подходящо, ЕК, страната-бенефициент от Общността и Европейската инвестиционна банка да провеждат системно текущ контрол и да дават оценки за изпълнението на проекта.

Фондът „Сближаване“ и Европейската инвестиционна банка – Люксембург, разрешават директно субсидиране и кредитиране по реда на проектното финансиране и се подчиняват на специфични правила, а структурните фондове действат в рамките на единни принципи – насоченост, програмност, съвместност и приемственост.

В периода 1991 – 1995 г. Европейската инвестиционна банка е насочила 2/3 от кредитната си експанзия в размер на около 44 млрд. ECU за реги-

оналното развитие в ЕС, като повече от 50% от средствата се използват за реализация на мерки по постигането на Цел 1.

2.2.1.2. **Необходимост от финансова подкрепа за предприєдинителната подготовка в модернизацията на ТЕМ – Транспорт в България**

Реализацията на икономическите условия за членство на България зависят от способността за насочване и ангажиране на свежи инвестиции в производството и услугите у нас. Някои изследвания върху инвестиционната активност, растежа и макроикономическата среда у нас потвърждават, че потребността от инвестиционно оживление става все по-остра. За периода 1990 – 1997 г. по данни на Националния статистически институт инвестициите за дълготрайни материални активи (ДМА) в съпоставими цени от 1990 г. у нас са намалели от 9,8 на 3,4 млрд. лв., а нормата на инвестиране за ДМА се е променила от 21,6% на 10,1%. Блокирането на инвестиционната активност отлага стопанското оживление и трайния растеж, а с това и постигането на икономическите критерии за членство от Република България. Междувременно през юни 1997 г. ЕК отчита, че средният БВП на човек от населението за страните-кандидатки е около една трета част от този на Общността, като само някои от тях ще бъдат в състояние в близките няколко години да отговорят на икономическите условия за присъединяването от Копенхаген. На този фон обобщеният анализ е показал, че за 13-годишния период (1998 – 2010 г.) е възможен средногодишен темп на прираста на БВП около 4,8 – 5,0%, с цената на много големи усилия и подходяща макроикономическа и структурна политика, позволяваща норма на натрупване над 25 – 27%. В по-далечно бъдеще ще трябва да се разчита на приток на преки чуждестранни инвестиции в размер на 3 – 4% от БВП, за да се поддържа с много големи усилия норма на инвестиране 27 – 29% докъм 2020 г.

Анализите сочат също така, че в инвестиционната стратегия нашата страна следва да се ориентира към висока инвестиционна активност при съвременен качество на факторите на растежа. С това трябва да се постигнат за продължително време изпреварващи темпове на нарастване на БВП, сравнено с тези в ЕС и в средноевропейските реформиращи се икономики. Към момента е налице тревожно изоставане на България в БВП на човек от населението по паритетни валутни курсове. Изразен като част от средния показател за 15-те страни от ЕС, БВП за нашата страна е 19% от средния за ЕС с историческа тенденция на изоставане за последните 7 години (през 1990 г. реформите у нас стартират при БВП, равен на 29% от средния за Общността). Това пречатства съкращаването на разликата между днешното равнище и очакваното минимално ниво на БВП, при който може да се очаква успехът от присъединителната подготовка. Ако се приеме, че България ще бъде приета в ЕС при минимално равнище на този показател от 40-45% (при спазени останали изисквания и условия за членство), горната инвестиционна стратегия трябва изцяло да се синхронизира и координира с европейските структури, Международния валутен фонд и да обслужва интересите на индустриалния капитал с експортна ориентация на продукцията. При това трябва да се отчита обстоятелството, че с интензифицирането на производството вследствие инвестиционната активност се засилва влиянието на редица противодействащи фактори: отрасловата структура на инвестициите; относителният дял на инфраструктурните инвестиции, които са с висока капиталоемкост и в общия случай – с ниска възвръщаемост; бързо нарастваща маса на инвестициите за проектите по опазване и възстановяване на околната среда; природо-географските фактори и т. н. Горните илюстративни разсъждения подчертават нагледно минималните възможности за самостоятелно развитие на страната и необходимостта от финансова подкрепа на предприєдинителната подготовка в частност и за модернизацията на ТЕМ -Транспорт у нас.

Съществуват благоприятна обективна необходимост и пряк интерес от страна на ЕС за съвместно разработване на инвестиционна стратегия, в частност и за инвестициите в транспортната инфраструктура у нас от взаимен интерес. В ЕС е налице и приложим опит, и финансови инструменти за

такова инвестиране, развити и непрекъснато обогатявани през последните години във връзка с провежданата политика на социално и икономическо изравняване по отношение на страните бенефициенти на Фонд „Сближаване“ – Испания, Португалия, Ирландия и Гърция. Създават се нови възможности за страните-членки и регионите от периферията на Общността – осъществяването на текущата програма за развитие на Трансевропейските транспортни мрежи ще увеличи населението в териториите, ставащи достъпни с едnodневно пътуване в двете посоки, с 20 %. Тази прогноза е в полза на структурната политика в ЕС за развитие на приобщаването с новите страни-членки на Общността чрез инвестиции в масовия и общодостъпен транспорт – регионални пътнически влакове и др., тъй като последният спомага на все по-големи групи от населението да споделят ползите от по-ефективното стопанство на ЕС. При отсъствие на други пречки (например като ограничението за гражданите на нашата страна за безвизови пътувания) горният ефект се разпростира и върху съседните страни извън Общността.

Отчитайки всички тези обективни причини при реализацията на структурните си политики, ЕС е заинтересуван и предлага взаимодействие на всички равнища за обвързване на транспортните ТЕМ със съседните държави, специално със страните-кандидатки за членство в Общността от Централна и Източна Европа.

2.2.1.3. Мрежови политики за транспортната инфраструктура в ЕС и приносът на финансовите инструменти във финансирането на ТЕМ – Транспорт

Мрежовите политики за транспорта, енергопренасянето и далекосъобщенията са ориентирани към отстраняване на националните особености, преди всичко – исторически наследената конфигурация, техническа и технологична база и т. н. – и хармонизирането им в единните рамки на ЕС с повишена ефективност и конкурентоспособност. Тези политики имат пряко отношение към фундамента и функционирането на Единния пазар в Общността и въздействат върху териториалното разпределение на производството с всички произтичащи ефекти от обществено-икономически характер с отражение върху вътрешната интеграция между страните-членки. Мрежовите политики са и средства за съкращаване на привнесените разходи от транспорта на стоки, хора, енергоносители, ел. енергия и от далекосъобщенията в пазарните цени на крайните продукти. Приносът на мрежовите политики при изнасянето на производството в периферните райони на ЕС ще допринесе значително и за икономическото им укрепване.

Транспортът има решаваща роля и пряко въздейства върху социалната и стопанската интеграция в Европейския съюз. В периода на създаване и укрепване на Единния пазар общата транспортна политика на ЕС е ориентирана предимно към либерализацията на финансовите, социалните и техническите условия за транспорта. Мерките за осъществяването на тази политика са подкрепени с директиви за изпълнението на договори за обществени услуги и за изграждането на Трансевропейските транспортни мрежи (ТЕМ -Транспорт). Последните мерки отстраняват дублирането и негативните исторически дадености в конфигурацията и техническите стандарти на отделните видове транспорт и са от съществено значение за укрепването на ЕС.

Значението, което се отдава на ролята на транспорта и на изграждането на ТЕМ -Транспорт при вътрешната интеграция на ЕС, е видно от разпределението на общите разходи за реализирането на отделните проекти между четирите „кохезионни страни“¹ – Гърция, Испания, Ирландия и Португалия – и ЕС към 1993 г.:

- високоскоростни влакове – 2,63 млрд. ECU;
- автомагистрала и пътища – 17,81 млрд. ECU;
- комбиниран и контейнерен транспорт – 0,29 млрд. ECU;
- обикновен жп транспорт – 3,67 млрд. ECU;
- въздушен транспорт – 1,27 млрд. ECU;

¹ Страни-бенефициенти на Фонд „Сближаване“

- развитие на морските и речните пристанища – 0,78 млрд. ECU.

За същата година brutният вътрешен продукт на човек от населението средно в тези четири страни се равнява на 74 % от средния показател на Общността.

ЕС подпомага финансово осъществяването на ТЕМ -Транспорт, включително и специфичните проекти чрез кредити на Европейската инвестиционна банка – Люксембург, гаранции, директни вноски от ресурса на Европейския фонд за регионално развитие и фонд „Сближаване“, както и други вноски по линията на Европейския инвестиционен фонд за субсидиране на плащанията по лихвите, на гаранциите по кредитите и чрез съфинансиране на проектни разработки и изследвания.

Тук следва да се подчертае ролята на катализатор, която ЕК играе в стартирането на отделните проекти, особено при осигуряването на финансиране за предварителните проучвания и идейните проекти с технико-икономическо доказване на целесъобразността.

Регулирането на финансовата помощ се извършва от Комитета TENFAC. Комитетът е създаден през втората половина на 1995 г. в помощ на ЕК – изготвя многонационална индикативна програма като рамка за разпределението на бюджета между проектите от взаимен интерес в периода 1996-1999 г., осъществява текущи анализи и предлага мерки за рационализиране и повишаване на ефективността на мрежовите политики и мерките за тяхното постигане.

По-конкретно разпределението на помощта на ЕС за развитие на транспортната инфраструктура в реализацията на мрежовите политики през 1996 г. е следната: 68 % – за проучвателни работи; 26 % – за облекчения по лихвени плащания за изтеглени кредити; 6 % – за директни вноски и плащания (грантове). По видове транспорт насочването на средствата е: 62 % – за железопътна инфраструктура и частично – за инфраструктура на комбинирания транспорт; 12,6 % – за строителство и модернизация на пътищата; 0,5 % – за развитие на вътрешните водни пътища; 1,3 % – за инфраструктурата на пристанищата; 1,4 % – за летища, и 22,2 % – за изграждане на системи за управление на движението по отделни видове транспорт (предимно корабоплаването в района на морските пристанища и за Единна система за ръководство на въздушното движение). Делът на отделните източници и съответните финансови инструменти при финансиране на проектите от ТЕМ -Транспорт в периода 1993 – 1997 г. е както следва:

Форми на помощта (финансови инструменти)	Финансов източник	Обща сума за периода (млн. ECU)	Дял на финансовия източник
Кредити	Е I В – Люксембург	9.567,0	51,29%
Гаранции	Е I В – Люксембург	461,4	2,47%
Директни вноски (грант)	Европейски фонд за регионално развитие	3.638,0	9,50%
Директни вноски, лихвени субсидии, гаранции по кредити, съфинансиране на проучвания (вкл. за 14-те специфични проекта*)	Собствен бюджет на ТЕМ -Транспорт	905,0	4,85%
	—	572,3	*(3,07%)
Директни вноски	Фонд „Сближаване“	4,083.1	21,89%

От горната таблица е видно, че двата фонда със структурен характер – Европейският фонд за развитие на регионите и фонд „Сближаване“ – са основните източници на безвъзмездна помощ при осъществяване на проектите за ТЕМ -Транспорт. За посочения по-горе шестгодишен период техният дял е 41,4 % от общото финансиране за ТЕМ -Транспорт в ЕС.

Връзката между целите на структурните политики на Общността в регионите и новоприсъединените страни, от една страна, и ТЕМ -Транспорт като средство за постигането на същите, от друга:

- от Европейския фонд за регионално развитие се финансират проектите по ТЕМ -Транспорт или такива, имащи пряко отношение към общото издигане на икономическото състояние и качеството на живота в регионите – обекти на Цел 1 (насърчаване на развитието и структурното приспособяване на регионите, чието развитие изостава). Примери в това отношение са автомагистралното строителство в Гърция, Италия и Ирландия и модернизацията на жп линията Атина – Солун в Гърция.
- от Фонд „Сближаване“ се финансират изключително проектите от ТЕМ -Транспорт в „четирите кохезионни страни“ на ЕС – Гърция (11,9% от ресурса на фонда), Ирландия (9,3%), Португалия (19,3%) и Испания (59,4%). По видове транспорт, за периода 1993 – 1996 г. горните средства в размер 4.08 млрд. ECU са насочени, както следва: пътища и автомагистрали – 72%; железници – 20%; пристанища – 3%; летища – 3% и морски навигационни системи – 3%.

2.2.1.4. Роля и отражение на инвестициите в обекти на транспортната инфраструктура

Наличието на достатъчна и на необходимото равнище транспортна инфраструктура е един от елементите на икономическите условия за членство в ЕС. Работата по нейното разширяване води до съществено увеличаване на икономическия резултат, стопанската и социалната вътрешна интеграция най-вече в периферията на Общността и до благоприятен ефект за околната среда с изместване на товарните превози от автомобилния към комбинирания и жп транспорт, както и по вътрешните водни пътища.

През последните години в ЕС е налице засилен интерес към очаквания икономически и социален ефект от инвестициите в трансевропейските мрежи за транспорта (ТЕМ -Транспорт) на база на предварителните очаквания за въздействието им върху стопанския растеж и увеличаването на заетостта. В този план на различни равнища в Общността се разглеждат макроефектите от осъществяването на следните две основни групи инвестиционни цели в областта на транспортната инфраструктура:

- доизграждане на 14-те „специфични проекта“ на транспортната инфраструктура в ЕС, одобрени на Европейския съвет в гр. Есен (1994 г.) с неусвоен обем от около 90 млрд. ECU;
- реализация на ТЕМ -Транспорт в пълен размер при очакван общ обем на инвестициите в размер на около 400 млрд. ECU.

В резултат на анализите се потвърждава високата ефективност на „специфичните проекти“ на транспортната инфраструктура: кумулативният прираст на БВП на Общността ще надхвърли 560 млрд. ECU към 2030 г., което отговаря на социоекономическа възвръщаемост в размер на 11% – недостижима доходност за повечето от инвестициите в обществената сфера.

Ускорената реализация на проектите води и до съществено подобряване на конкурентоспособността на икономиката на ЕС като цяло. Отражението върху трудовата заетост в Общността е в два аспекта: временна заетост за периода на изграждането и непрекъснато нарастващ брой на постоянните работни места, разкривани за експлоатацията на новите инфраструктурни проекти на транспорта и за опериране по тях от транспортните компании.

В периода 1998 – 2007 г. ръстът на временната заетост ще бъде от около 700 хил. човекогодина, а до момента на цялостната реализация на проектите за ТЕМ -Транспорт – 3,2 млн. човекогодина. Ефектът върху дългосрочната трудова заетост се оценява на 130 – 240 хил. допълнителни работни места вследствие въвеждането на 14-те „специфични проекта“ в експлоатация и на 594 – 1030 хил. нови работни места за всички проекти за развитие на ТЕМ -Транспорт. При определени условия (повече работни места вместо по-високи реални заплати) горните числа могат да се променят съответно на 570 хил. и 4,7 млн. нови работни места. Като цяло, въпреки тези положителни резултати, проблемът с безработицата в ЕС не се решава чрез

развитието на ТЕМ -Транспорт; благоприятно отражение върху цялата икономика на Евросъюза оказва и провежданата либерализация на транспортния отрасъл.

В този аспект на разглеждане ефектите от ТЕМ -Транспорт са и върху функционирането на стоковите, капиталовите и трудовите пазари чрез подобрени условия за конкуренция, намаляване на консерватизма и подпомагане на структурното преустройство. Инвестирането в трансевропейските транспортни мрежи (ТЕМ) е съществен елемент в структурните политики на ЕС и е напълно възможно да бъде приложено и за участъците от тези мрежи, разположени на наша територия. Доказана е значителната роля на ТЕМ за стимулирането на трудовата заетост и катализиращата им роля за развитие на нови форми на инвестиционно взаимодействие между публичните институции и частните инвеститори и оператори, за взаимното проникване и физическо обединение на транспортния пазар при балансирано развитие на екологичните видове транспорт и интернализацията на външните разходи за транспортната инфраструктура от съответния вид транспорт.

2.2.1.5. Проблеми на конкуренцията и съдбата на малките и средни транспортни предприятия

В контекста на способността на икономиката на кандидатстващата за членство страна да устои на конкурентния натиск в Единния пазар възникват специфични проблеми с малките и средни предприятия (МСП), държавната подкрепа за тях в икономическо и правно отношение и съотношението между МСП и големите фирми. По принцип се приема, че преобладаващото присъствие на големи фирми говори за известна въздържаност от реструктуриране за работа в конкурентните пазарни условия. От гледна точка на ползите и предизвикателствата на Единния пазар по отношение на транспортните услуги това означава, че без свежи инвестиции за транспортни средства (товарни камиони, автобуси, пътнически и товарни жп вагони, самолети и кораби), българските превозвачи в близко бъдеще няма да бъдат допускани до транспортните инфраструктури по трансевропейските магистрала в ЕС. Тази констатация се отнася и за железопътните ни вагони и частично за някои стари модели пътнически самолети, товарни автомобили и автобуси.

При липса на подходящ инвестиционен климат за поощряване на предприемачеството у нас може да се стигне до парадоксалното положение транспортните средства на българските превозвачи да не бъдат допускани до бъдещата инфраструктура на територията на страната, построена по международните стандарти и експлоатирана на концесионна основа при стриктните екологични норми на ЕС, които ще бъдат приети и у нас. В момента малките и средни предприятия за международни автомобилни превози заплащат лицензионни такси в съответствие с регламентите на ЕС, като носят двоен финансов товар по силата на корпоративното данъчно облагане съгласно националното законодателство.

Европейската фондация за изследвания върху проблемите на предприемачеството в Централна и Източна Европа (ЦИЕ) приканва към незабавни действия за финансово подпомагане на по-нататъшния растеж на частните фирми:

- обучение по работата с банките, подготовка на бизнеспланове и избор на оптимален финансов източник при осигуряване на специфичните задачи на малките и средни предприятия;
- помощ в предоставянето на краткосрочно и дългосрочно финансиране при благоприятни условия;
- помощ в достъпа до рисковия капитал, който е все още недостижим за успешно развиващите се предприемачи в региона.
- отправя се препоръка към правителствата на страните от ЦИЕ да приемат стратегии за развитието на предприемачеството и да укрепят съществуващите институции в помощ на малките и средни предприятия, сред които транспортните фирми с предприемачески характер съставляват малка част (около 10%).

2.2.1.6. Хармонизиране на законодателството и подобряване дееспособността в управлението и инвестиционния климат

Проблемите от правно и нормативно естество произтичат от необходимостта още в периода на подготовка за членство на нашата страна в ЕС да се подготви и утвърди в практиката на договорните рамки на обществено-икономическото взаимно проникване законодателство и нормативна база, съвместими и хармонизирани с тези на ЕС. Решаването им води до сериозни задължения, които следва да се поемат с ясното съзнание за крайната необходимост и високата цена на същите при прехода към плуралистично общество със социално пазарно стопанство.

По отношение на транспорта горната задача следва да се съпътства от задълбочен анализ и оценка на готовността на транспортния сектор да работи и да запази конкурентоспособността си в условията на премахване на държавния монопол и нарастване ролята на частния сектор. На практика, при въвеждането у нас на законите и подзаконовите актове на ЕС във вътрешния пазар и по отношение на конкуренцията и държавното субсидиране, перспективите за демонополизиранията ни, страдаща от хроничен недостиг на оборотни средства и липса на достъп до заемни средства транспортна индустрия, лишена от инвестиционна подкрепа от държавата в условията на паричен съвет, са крайно неблагоприятни. Тук се визират липсата на икономически потенциал, въведените ограничения за свободата на движението на стоки, услуги, капитали и лица, нарушенията на правото на упражняване на професия на превозвач, в спедиторската дейност и т. н.

При подобна екстраполация на днешните тенденции, дори в краткосрочен план без съответна структурна помощ за малките и средни транспортни предприятия, транспортният ни сектор е обречен да играе второстепенна и третостепенна роля в локалните и регионалните превози на територията на страната в условията на Единния транспортен пазар.

2.2.1.7. Проблеми при усвояването на ресурсите от структурните фондове

Анализът на практиките на ЕС позволява да се формулират причините за най-често срещаните затруднения при усвояване на финансовата помощ от структурните фондове в страните или отделните региони-бенефициенти:

- причини от технически характер, когато изпълнителната власт и администрацията в страните или регионите не са на необходимото организационно и кадрово равнище;
- причини от бюджетен характер, водещи до невъзможност за съфинансиране на мерките от страната-бенефициент;
- макроикономически затруднения при усвояването – инфлация, неконтролирано голям ръст на вноса, „изтичане“ на средства и т. н.

Принципът на допълването на ресурса от структурните фондове с бюджетни средства на бенефициента предотвратява пренасочването на средства на ЕС за бюджетните цели на същия.

За нашата страна като бъдещ бенефициент на фондовете за присъединителната подготовка въпросът със съфинансирането е от решаващо значение, предвид силно ограничените бюджетни политики в условията на валутен борд. Ето защо в процеса на предварителните преговори с ЕК интересите ни следва да се ориентират към тези източници на финансиране на мероприятия и проекти в областта на транспортната инфраструктура, нужни за предприсъединителната подготовка, при които бюджетното съфинансиране не е задължително.

2.2.2. ТЕЛЕКОМУНИКАЦИИ

2.2.2.1. Възможности за използване на структурните фондове за развитие на съобщенията

Въпросът как и доколко съобщенията могат да допринесат за икономическото и социално сближаване може да бъде разгледан в два аспекта:

1. В решаването на кои от определените от Съвета на министрите и посочени по-горе цели развитието на съобщенията може да има съществен принос?
2. Средства от кои фондове (като се има предвид предназначението им) биха могли да бъдат насочени към развитието на съобщенията?

Очевидно е, че като инфраструктурен отрасъл съобщенията са най-пряк значителен фактор за изпълнението на Цел 1. Един изоставал (или изоставащ) в своето развитие регион се нуждае на първо място от добра инфраструктура, която е задължително условие за развитието на каквато и да е икономическа дейност.

Развитието на съобщенията отчасти може да спомогне и при решаването на проблемите от Цел 2, тъй като в региони, засегнати от промишлен упадък, на преден план излиза тяхната социална роля.

Няма данни за използване на съобщенията при реализацията на Цел 3. Това се дължи може би на недооценка на ролята на новите информационни технологии, които създават възможности за обучение и работа от разстояние, което би могло успешно да се използва за намаляване негативния ефект от безработицата и за интегриране на младите хора и заплашените от безработица.

За решаването на всички останали цели въздействието на съобщенията е на практика маргинално, освен ако не се премине към масово използване на информационните технологии.

При разглеждане на предназначението на структурните фондове отчетливо се вижда, че два от тях могат да бъдат използвани най-пряко за развитието на съобщенията с оглед постигането на поставените цели.

На първо място трябва да се посочи Европейският фонд за регионално развитие, една от основните задачи на който е „създаване или модернизиране на инфраструктури, които допринасят за приспособяването на съответните региони“.

На второ място е Фондът „Сближаване“, независимо че навсякъде се подчертава, че той е предимно за проекти в околната среда и за транспортните инфраструктури.

Съществен финансов инструмент за решаване на проблемите на съобщенията са заемите от Европейската инвестиционна банка (посочени по-горе като един от финансовите инструменти на ЕС), както и специализираната бюджетна линия за трансевропейските мрежи (бюджетна линия TEM).

2.2.2.2. Възможности за използване на новата конфигурация на структурните фондове за развитие на съобщенията

След съкращаването и реструктурирането на целите за постигане на икономическо и социално изравняване, предвидено в „План 2000“, всички фондове ще могат да се използват за изпълнението на всяка от поставените цели, като бъдат обединявани чрез единна програма за съответния регион. Фондът „Сближаване“ ще продължи да бъде управляван по досегашните принципи – като допълнение към финансиране, извършвано по други фондове, предимно за нуждите на околната среда и трансевропейските мрежи.

Както и при предишния период, съобщенията ще продължават да бъдат един от най-важните фактори при изпълнението на Цели 1 и 2, а разглеждани като основа на информационното общество, те могат да изиграят много съществена роля и за решаването на Цел 3. Новата конфигурация на структурните фондове предоставя и нови възможности за комплексно решаване на проблемите. Както бе посочено по-горе, в случая отпада предварително насочване на даден фонд към дадена цел, което създава много по-голяма гъвкавост при използването на ресурсите. Това разширява възможностите, но от друга страна, изисква и много задълбочено взаимоотноствено проучване на проблемите, с оглед намирането на наистина комплексни решения. Насочването към един или друг фонд, средства от който да се използват за съобщенията, зависи от ролята, която ще им бъде отредена за решаването на една или друга цел.

2.2.2.3. **Форми на използване на Европейския фонд за регионално развитие и на фонд „Сближаване“**

Европейският фонд за регионално развитие и Фонд „Сближаване“ са двата основни структурни фонда за изпълнение на Цели 1 и 2, за които развитието на съобщенията се явява важен фактор.

Европейският фонд за регионално развитие се използва за „инвестиции..., допринасящи към установяването и развитието на трансевропейските мрежи в областта на... далекосъобщенията“. Те се извършват въз основа на разработени и приети регионални планове, които дават обобщените рамки за усвояване на ресурсите.

Конкретните заявки за ползване на фонда могат да бъдат направени под няколко форми:

- в рамките на регионална оперативна програма, предприета по инициатива на страната-членка или на Европейската комисия;
- за частично финансиране на проекти – индивидуални или в рамките на оперативна програма;
- за частично финансиране на схеми за подкрепа, вкл. възстановяване на плащания, оказване на безвъзмездна помощ и др.;
- за оказване на глобална безвъзмездна помощ, управлявана от посредник, определен от страната-членка, съгласувано с Комисията, който я разпределя до крайните получатели.

Фондът „Сближаване“ осигурява „финансова подкрепа за проекти... в областта на... трансевропейските мрежи“. В изпълнение на задачите от Договора за Европейския съюз – чл.129 (с), той се използва и за „изграждане на... инфраструктури от общ интерес“, към които по принцип спадат и далекосъобщителните инфраструктури. Важна негова особеност е, че той не е самостоятелен, а се използва в допълнение към други фондове, без да ги дублира.

2.2.2.4. **Други възможности за развитие на далекосъобщенията с цел икономическо и социално сближаване**

В Договора от Маастрихт Европейският съюз определя като приоритетен сектор изграждането на трансевропейските мрежи (ТЕМ). По принцип в тях се включват три области: енергетика, далекосъобщения и транспорт. Разработени и приети са основните принципи и насоки и за трите области. 1996 година се счита за първата година на нормално изпълнение на програмите за ТЕМ -Телекомуникации. В тази област проектите са в две насоки на работа:

- ISDN – проекти, които обхващат различни практически приложения на ISDN – услугите (електронна търговия, електронно обучение, работа от разстояние и др.); за тези проекти през 1995 г. средствата, изразходвани от ЕС, са в размер на 11 371 929 ECU, а през 1996 г. – 18 101 000 ECU;
- IDA – телематични проекти (обмен на данни между администрациите); това са поредица от проекти, засягащи различни главни дирекции от Европейската комисия, за които през 1996 г. средствата, изразходвани от ЕС, са в размер на 24 000 000 ECU.

В специалната бюджетна линия ТЕМ, предвижданите и изразходвани средства за далекосъобщителните проекти са значително по-малки (15 до 22 пъти!) от тези за транспорта, но това до голяма степен се компенсира от средствата, отпускани като заеми и гаранции от Европейската инвестиционна банка и Европейския инвестиционен фонд, както и от средствата на Европейския фонд за регионално развитие.

2.2.2.5. **Инициативи на регионалното сътрудничество**

Съществуват четири основни форми на регионално сътрудничество между Европейския съюз и асоциираните страни от Централна и Източна Европа:

- предприети от отделни региони;
- предприети от региони в рамките на национални програми за сътрудничество;

- предприети между отделни региони в рамките на многонационални програми за сътрудничество и
- предприети от региони в рамките на обособени асоциации на региони. Безспорно най-голям интерес представлява третата форма. Европейските структури са развили широка гама от многонационални програми за сътрудничество, в които успешно се включват страните от Централна и Източна Европа.

Особено внимание по отношение на регионалното развитие заслужава трансграничното сътрудничество (СВС). В рамките на ЕС то се реализира чрез програмата ИНТЕРРЕГ, която за периода 1994 – 1999 г. се трансформира в ИНТЕРРЕГ 2, даваща възможност за съвместни проекти с асоциираните страни. Тези проекти включват региони от страна-членка на ЕС и съседната ѝ асоциирана страна. Тъй като финансиране от програмата ИНТЕРРЕГ 2 могат да получат само страни-членки на ЕС, за реализацията на съвместните проекти асоциираните страни получават финансиране в рамките на програмата ФАР – Трансгранично сътрудничество (PHARE-CBC). Интересното в случая е, че един проект получава финансиране по две различни програми едновременно, но се спазва принципът да няма дублиране, като всяка страна (територия) получава финансиране от отделен източник.

За България програмата ФАР – Трансгранично сътрудничество обхваща съвместни проекти с Гърция (като съседна страна-член на ЕС) и е насочена към проекти в областта на инфраструктурата – транспорт, енергетика, далекосъобщения и на околната среда. Специално за далекосъобщенията съвместният проект предвижда инсталиране на оптически кабел между Хасково и Кавала.

За подготовката към използването на Структурните фондове, е необходимо да се следват следните етапи:

- използване на съвместните проекти при трансграничното сътрудничество като основа за набиране на опит в регионалното сътрудничество със страни-членки на ЕС;
- активно използване на регионалното сътрудничество в Националната програма за възприемане достиженията на ЕС (НРАА), която е инструмент за реализация на документа „Партньорство за присъединяване“ (АР);
- търсене на форми за използване на Структурните фондове още в периода на подготовката за приемане (в случай че Европейската комисия създаде юридически и практически възможности за ползване на тези фондове и от страни, които не са членки на ЕС – напр. чрез директно прехвърляне на средства от фондовете към програмата ФАР -Трансгранично сътрудничество и/или към съответните Национални партниращи фондове).

2.2.2.6. Цели на националната стратегия за присъединяване на България към ЕС в областта на съобщенията

В областта на съобщенията като краткосрочни цели са поставени:

- Развитие на пазара на съобщителни услуги;
- Формиране на благоприятен инвестиционен климат за навлизане на нови инвестиции чрез:
- хармонизиране на законодателството в областта на далекосъобщенията;
- подготовка за създаване на институционални и технологични възможности за приложение на новата нормативна база и др.
- Преструктуриране на съобщителния пазар чрез:
- приватизация на националния далекосъобщителен оператор БТК – ЕАД и
- приватизация на РП ЕАД.
- Превръщане на България в стратегически далекосъобщителен център в Югоизточна Европа чрез модернизация на националната далекосъобщителна инфраструктура (100% цифровизация на международната мрежа).

Като средносрочни цели са поставени:

- Развитие на пазара на съобщителни услуги чрез:
- Хармонизиране на законодателството в областта на пощенските съобщения;
- Създаване на институционални и технологични възможности за приложение на новата нормативна база и др.
- Либерализиране на пазара на съобщителни услуги чрез:
- Обявяване на конкурси и предоставяне на концесии и лицензи на оператори в съответствие с приетите секторни политики (по далекосъобщенията и по пощенските съобщения);
- Осигуряване на общодостъпни базови далекосъобщителни услуги.
- Превръщане на България в стратегически съобщителен център в Югоизточна Европа чрез:
- модернизация на националната далекосъобщителна инфраструктура (25 % цифровизация на абонатния капацитет към 2000 г.);
- въвеждане на паневропейски мрежи и услуги;
- реструктуриране на националния пощенски оператор БП ЕАД и др.

2.2.2.7. Съобщенията в национален и регионален мащаб

Далекосъобщенията в продължителен период от време са били разглеждани като национална техническа инфраструктура и е било смятано, че изпълняват предимно социална роля. Изграждането на съобщителни мрежи и предоставянето на съобщителни услуги е било смятано като една от най-важните държавни задачи, изпълнявани пряко от държавната администрация. Държавата чрез орган на изпълнителната власт (Министерство на съобщенията или аналогично ведомство) непосредствено е изпълнявала функциите по определяне на политиката, по разработване на конкретни планове за развитие, по инвестиране и експлоатиране, стремейки се да осигури предоставяне на съобщителни услуги на територията на страната.

С развитието на съвременните съобщителни технологии и възприемането на пазарните принципи съобщенията отдавна надхвърлиха тесните рамки на своите социални функции и се превърнаха в един от най-мощните фактори за икономически просперитет. Интегрирането им в съвременния бизнес наложи и коренна промяна в принципите на развитието им, като основни станаха принципите на пазарната икономика.

Това променя и същността на далекосъобщенията, разглеждани като единност в териториален план. Те вече могат да бъдат третирани, погледнато най-обобщаващо, в няколко различни териториални аспекта:

- Далекосъобщенията като национална инфраструктурна единица (този аспект продължава да бъде водещ по редица причини);
- Необходимост от единни технически принципи, по които се изгражда националната далекосъобщителна мрежа;
- Необходимост от въвеждане и използване на единни технически изисквания, единен подход при получаване на сертификатите за съответствие с изискванията, единна система за контрол;
- Подчиняване на единна регулаторна рамка и др.

Този аспект намира отражение в разработването на национална политика за развитие на далекосъобщенията, национална законова база, национално вторично законодателство, възприемане на национални стандарти и изисквания, разработка на национална стратегия за развитие на далекосъобщителната инфраструктура.

Далекосъобщенията в рамките на региони в страната

Бързото навлизане на нови далекосъобщителни технологии и особено разработката и внедряването на технологии, позволяващи предоставянето на многобройни допълнителни съобщителни и информационни технологии на базата на изградената инфраструктура, прави, от една страна, необходимо, а, от друга страна, създава реални възможности за по-нататъшно доразвиване на инфраструктурата и за предоставяне на услуги в рамките на териториални региони в страната. Те по принцип не са обвързани с административното деление на страната. Регионите, които могат да бъдат ус-

тановени в далекосъобщенията, зависят преди всичко от технологичните принципи, върху които се изгражда мрежата.

През 1997 г., въз основа на новоизградената и изграждаща се цифрова национална далекосъобщителна мрежа, в България беше направено ново териториално разпределение в националните далекосъобщения (в рамките на националния оператор БТК ЕАД), което съответства на местоположенията на новите цифрови транзитни централи. Създадени бяха 11 Регионални управления на далекосъобщенията (РУД) с центрове: София, Благоевград, Пловдив, Хасково, Стара Загора, Бургас, Варна, Русе, Велико Търново, Плевен и Враца. Всяко РУД придобива определена самостоятелност в своята маркетингова политика, като се насочва към сегментиране на потребителите и прилагане на диференцирани подходи с цел максимизиране на печалбата. В това отношение отделните региони на далекосъобщенията в България могат да бъдат разглеждани като отличаващи се по степента на достигнатото развитие, по възможностите и начините за по-нататъшно развитие, по взаимоотношенията с другите регионални или местни далекосъобщителни оператори, предоставящи различни видове информационни услуги. Това е и много добра възможност далекосъобщенията да бъдат разглеждани и на регионален принцип в рамките на страната и по този начин да бъдат включвани в различни регионални програми за социално и икономическо сближаване.

Националните далекосъобщения в рамките на международен регион

Новите далекосъобщителни технологии доведоха до относително уеднаквяване на принципите на изграждане на националните мрежи. От друга страна, все по-засилващото се икономическо сближаване между държавите естествено породило необходимостта от все по-силното обединяване на националните мрежи, с оглед те да прераснат в единни континентални мрежи, а впоследствие и в единна световна мрежа. Започна разработката и реализацията на редица международни далекосъобщителни проекти, целящи изграждането на „регионални“ далекосъобщителни мрежи.

Изграждането на насложената цифрова мрежа у нас позволи включването на България (в лицето на основния национален оператор БТК ЕАД) в редица важни международни проекти: Трансбалканската линия (TBL), Подводната кабелна система в Черно море (CAFOS), Черноморската влакнесто-оптична кабелна система (BSFOCS), Трансевропейската мрежа (ТЕТ) и Трансевропейската линия (TEL). Както беше посочено по-горе, в рамките на програмата ФАР -Трансгранично сътрудничество се реализира и съвместен далекосъобщителен проект с Гърция.

Вижда се, че за далекосъобщенията понятието „регион“ се отличава с голяма гъвкавост и в този смисъл, при разработката на проекти за ползване на структурните фондове, те могат да бъдат разглеждани както в национален, така и в регионален (в рамките на страната или излизащ извън тях) план.

Очевидно е, че в контекста на икономическото и социално сближаване, съобщенията не могат да кандидатстват самостоятелно за ползване на средства от структурните фондове. При всички случаи те трябва да бъдат разглеждани като един от главните фактори за решаване на Цел 1 и отчасти Цел 2. Те следва да намерят мястото си в комплекса от мерки, които е необходимо да бъдат предприети за изпълнение на целите. Ясно е, че при подготовката на програми и проекти за реализация на целите с помощта на структурните фондове трябва да се подхожда комплексно, като се създадат добре координирани екипи, които да разглеждат проблемите в тяхната взаимоотнообвързаност.

2.3. РЕГИОНАЛНИ АСПЕКТИ НА СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

Европейският съюз поставя основите на интегрирана социална политика още със сключването на Римския договор през 1957 година. През 1961 г. се създава Европейският социален фонд, който става инструмент за реализация на съвместните цели и задачи в социалната сфера.

Деветдесетте години бележат началото на нов етап на сътрудничество в социалната област, свързан с регламентираните в Договора от Маастрихт права за свободно движение на хора, стоки и капитали в рамките на общността. Договорът съдържа юридически самостоятелно Споразумение за социална политика от 1993 г., гарантиращо принципите на социалния диалог на равнище Европейски съюз и хармонизиране на социалната политика. През същата година страните-членки приемат Протокол за прилагане на Европейската социална харта, с който гарантират ефективното упражняване на основните човешки права в социалната сфера.

През 1993 година Комисията на Европейския съюз прие Зелена книга за бъдещето на европейската социална политика. На основата на предложението за решаване на социалните проблеми, през 1994 година беше подготвен и втори стратегически документ – „Бяла книга за Европейската социална политика: Път водещ в бъдещето на Съюза“. Двата документа са в основата на провеждането на социалната политика на Европейския съюз, формулирането на целите, приоритетите и конкретните проекти в тази област.

Новата глава за заетостта, включена в Амстердамския договор, бележи финалната точка на постъпателното развитие на Европейската социална политика, като регламентира конкретни ангажименти в сферата на интегрирания пазар на труда, които са отворени за ратификация.

Социалната политика на Европейския съюз има за цел да смекчава най-съществените различия в националните схеми и програми, да улеснява свободното движение на работниците, да създава предпоставки за повишаване на заетостта и подобряване на условията на труд, да усъвършенства равнището на професионалното образование и да подпомага преквалификацията и реинтеграцията на лицата, които са загубили работа поради структурни промени в икономиката или други социално значими причини.

За реализация на целите на социалната си политика Европейският съюз използва различни инструменти и механизми. Те включват както пряка финансова помощ, така и консултантски и научно-технически методи за подпомагане на организацията и управлението на социалните схеми на местно равнище. Европейският социален фонд е основният инструмент за сътрудничество в социалната политика, който позволява да се реализира комплексен и интегриран подход към разнообразната съвкупност от проблеми и дейности в социалната сфера.

2.3.1. ОСНОВНО ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ И ФУНКЦИИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СОЦИАЛЕН ФОНД

2.3.1.1. Приоритетни цели

Европейският социален фонд е един от петте структурни финансови инструмента на Европейския съюз, чиято обща цел е подпомагането на слабо развитите региони и неравностойните групи от населението.

Нарасналата степен на икономическа и социална интеграция в общността наложи да се реформират структурните фондове, в т. ч. и Европейският социален фонд, за да се осигури по-прецизно и координирано насочване на средствата и синхронизирането им с дейността на Европейската инвестиционна банка и другите финансови инструменти.

От една страна, дейността на Европейския социален фонд е насочена към реализация на принципите на реформата, които се конкретизират в петте приоритетни цели, дефинирани с Регламент на Съвета 2052/88 от 24 юни 1988 г. и утвърдени до края на 1999 г. с Регламент 2081/93 от 20 юли 1993 година. Основно значение за насочването на средствата по фонда имат Цел 3 – борба с дългосрочната безработица, и Цел 4 – улеснения за професионалното интегриране на младите хора. Тези цели не изчерпват предназначението на Европейския социален фонд. Търсенето на пазара на труда е производно от икономическото състояние на региона, от структурното приспособяване на районите със западаща индустрия и развитието на земеделските райони. Поради това на практика Европейският социален фонд участва в реализацията на всяка една от петте дефинирани цели и

може да се определи като най-широкообхватния инструмент на структурната политика.

От друга страна, дейността на Европейския социален фонд е пряко подчинена на целите на Европейския съюз в социалната сфера, дефинирани в чл. 2 на Маастрихтския договор за ЕС:

- поддържане на високо равнище на заетост и социална защита,
- повишаване на жизненото равнище и качеството на живот,
- икономическо и социално спояване и солидарност между страните-членки.

Конкретните текстове от договора, регламентиращи специфични цели на интегрираната политика, засягат всички основни социални дейности:

- условията на живот и труд на работната сила (чл. 117),
- сигурността и здравето на работниците (чл.118),
- равно възнаграждение за мъжете и жените (чл.119),
- развитие на диалога между социалните партньори (работодатели и синдикати) на европейско равнище (чл. 118В),
- дейността на Европейския социален фонд (чл. 123).

2.3.1.2. Ефект на изравняване

Бенефициент на Европейския социален фонд може да бъде всяка една от страните-членки. Потенциалните получатели на средства не са предварително определени и условията за достъп не зависят от икономическото развитие или равнището на brutния вътрешен продукт на страната спрямо средното за общността, както например при фонд „Сближаване“. В този смисъл Европейският социален фонд не е насочен единствено към хоризонтално изравняване на икономическите рискове и прекият преразпределителен ефект е относително по-слаб в сравнение с този на фонд „Сближаване“.

От друга страна обаче, целевият характер на проектите, финансирани чрез Европейския социален фонд, гарантира прецизно адресиране на ресурсите към районите, които срещат най-сериозни трудности по отношение на заетостта и доходите на населението. Ето защо сумарният ефект за социално-икономическото интегриране на отделните страни и региони е не по-малък от този на фонд „Сближаване“.

2.3.1.3. Структура на Европейския социален фонд

Специфична характеристика на Европейския социален фонд е приоритетната ориентация към решаване на национални, а не на инфраструктурни или други транснационални проблеми в Общността. Финансовите средства по фонда се използват в следните основни направления:

- улесняване на достъпа до пазара на труда;
- осигуряване на равни възможности за заетост;
- развитие на уменията, способностите и професионалната квалификация;
- насърчаване разкриването на работни места;
- финансиране на проучвания и пилотни проекти по общи проблеми за страните-членки.

На 20 юли 1993 година Комисията на ЕС приема нов Регламент №2084/93 за Европейския социален фонд, с който адаптира приоритетите и финансовите разпоредби за изразходването му към новите социални реалности и динамиката на пазара на труда.

Отчитайки сериозността на проблема за заетостта в страните-членки, структурната политика в тази област се насочва предимно към борбата с дългосрочната безработица и интегрирането на младите хора на пазара на труда, като този акцент се отразява в разпределянето на средствата между Цел 3 и Цел 4.

Във връзка с това се дефинират по нов начин и се разширяват дейностите, които могат да се финансират от Европейския социален фонд, в частност помощите за заетост, които могат да приемат формата на мерки за

насърчаване на географската мобилност на работната сила, назначаване на персонал или самонаемане.

Във връзка с реализацията на Цел 3 се предвижда изпълнението на следните основни дейности:

- Улесняване на професионалното интегриране на работниците, засегнати от дългосрочна безработица, чрез
- Професионално обучение и преквалификация, в т. ч. чрез формиране на основни умения, насочване и консултиране;
- Осигуряване на временна заетост;
- Развитие на подходящи структури за квалификация, заетост и подпомагане, в т. ч. необходимия персонал и подходящи форми на услуги за зависими лица;
- Създаване на облекчения за младите хора при търсенето на заетост, в т. ч. възможности за двегодишна или по-продължителна професионална квалификация, приравнена със задължителната степен на образование, след завършването на която младите хора да бъдат в трудоспособна възраст и да могат да се включат пълноценно на пазара на труда;
- Развитие на възможностите за интегриране на работниците, изложени на риска да бъдат изключени от пазара на труда;
- Изравняване на възможностите на жените и мъжете на пазара на труда, особено в области, където жените не са достатъчно представени и в частност за жени без достатъчна професионална квалификация и за жени, които се връщат на пазара на труда след период на отсъствие.

По отношение на Цел 4, новите приоритети включват увеличаване на заетостта и квалификацията чрез трудови консултации, посреднически и квалификационни услуги на хоризонтален принцип, т. е. те трябва да покриват всички сектори на икономиката, без специални преференции за определени отрасли или сектори и да се насочват към всички категории работници, особено тези, засегнати от безработицата. Този принцип трябва да гарантира, че мерките ще допълват, а няма да заместват отговорността на фирмите за трудовата защита на работниците и че няма да нарушават правилата на конкуренцията.

Конкретните дейности по Цел 4 са свързани с развитие на производството и услугите и не са насочени към краткосрочни пазарни операции. Тези дейности трябва да отговарят на потребностите на работниците, произтичащи от реструктурирането на промишлеността и не са ориентирани към отделен вид промишленост или фирми. Същевременно обаче се отделя специално внимание на малките и средни предприятия, с оглед рисковата ситуация на работниците в тях и потребностите от професионална квалификация. Имайки предвид стратегическото значение на квалификацията през целия професионален живот на работниците, Цел 4 се концентрира върху повишаването на квалификацията в областта на новите технологии и промените, свързани с опазването на околната среда. Отчитайки тези приоритети по Цел 4, Европейският социален фонд финансира следните операции:

- предвиждане на тенденциите на пазара на труда и на изискванията за професионална квалификация;
- професионална подготовка, насочване и консултиране на засегнатите работници;
- помощи за подобряване и развитие на системи за професионална квалификация, в т. ч. обучение на обучаващи.

Средствата от Европейския социален фонд се насочват и към западащите региони като операции, предвиждани за реализацията на Цели 1, Цел 2 и Цел 5(б), са следните:

- развитие на човешкия потенциал в областта на научните изследвания и технологиите главно чрез подготовка на управленски персонал и специалисти в областта на техническите науки;
- подобряване на образователните и квалификационни услуги, главно чрез подготовка на преподаватели, подпомагане на връзките между центровете за квалификация и висшите учебни заведения, от една страна, и предприятията, от друга страна;

- финансиране на национални учебни заведения, които имат пряка връзка с пазара на труда, новите технологии и икономическото развитие;
- подготовка на държавни служители, когато това е необходимо за прилагането и развитието на политиките за структурно приспособяване.

2.3.1.4. Финансови и институционални аспекти на структурното съдействие чрез Европейския социален фонд

Структурното съдействие чрез Европейския социален фонд се подчинява на общите разпоредби на Регламент 2081/93 на Съвета на министрите за ролята на структурните фондове, тяхната ефективност и координацията им, другите финансови инструменти, в т. ч. и Европейската инвестиционна банка. Същевременно при изразходването на средствата се прилагат и специфичните разпоредби на Регламент 2084/93 от 20 юли 1993, отнасящ се главно до Европейския социален фонд.

Европейският социален фонд финансира следните видове разходи по операциите, посочени в Регламент №2084/93:

- възнаграждения, издръжка и пътни разходи на персонала, който е ангажиран в предвидените дейности;
- разходи за подготовката, организацията, управлението и контрола на програмите;
- стойността на разходите за подпомагане на заетостта, в съответствие с разпоредбите, прилагани в страните-членки;
- техническа помощ, пилотни и демонстрационни проекти.

За подготвителни операции и последващ контрол могат да се отделят до 0,5% от годишния бюджет на фонда. Европейският социален фонд може да финансира и дейности, извършвани по инициативи на Комисията на ЕС, като общият разход за тази цел не може да надвишава 1% от общия годишен бюджет. Инициативите на Комисията в социалната сфера могат да включват изследвания, създаване на системи за акредитиране на учебни заведения и др. Фондът може да компенсира пълния размер на разходите за тази цел, ако общият разход не надвишава определената квота от годишния бюджет.

За усвояването на средствата страните-членки разработват национални програми, придружени с конкретни данни по следните основни индикатори:

- диспропорции между търсенето и предлагането на труд, в т. ч. женската заетост;
- вид и характер на свободните работни места;
- възможности за заетост на пазара на труда;
- вид на мерките, които ще бъдат предприети;
- категории и брой на лицата, които се предвижда да бъдат обхванати;
- очакван ефект на операциите за изравняване на възможностите на мъжете и жените на пазара на труда.

Решенията по прилагане на разпоредбите относно Европейския социален фонд се вземат от Европейския съвет след консултации с Икономическия и социален комитет, създаден съгласно Договора за Европейския съюз като консултативен орган в областта на структурната политика. В него са представени на квотен принцип производители, фермери, работници, обществени организации и др. Управлението на фонда се осъществява от Комисията, която също се подпомага от Комитет, председателстван от член на Комисията, и съставен от представители на правителствата, професионалните съюзи и организациите на работодателите.

2.3.1.5. Програми и дейности на пазара на труда

През 1996 г. Комисията одобри няколко основни документа, съдържащи насоки и конкретни пътища за разширяване на заетостта чрез структурната политика на Европейската общност до 1999 г. За страните-кандидатки за присъединяване основен интерес представляват критериите за финансово подпомагане и примерните дейности, обявени по съответните инициативи и програми на Комисията.

Първият рамков документ (СОМ(96)109) от 20 март 1996 г. очертава административните и финансови условия на структурната политика по отношение на заетостта. Той не изменя одобрените досега документи и договорености в тази област, а по-скоро има за цел да се използва адаптивността на вече прилаганите програми и да се насочи реализацията им към разкриване на нови работни места. Приоритетните дейности в тази насока са:

- инвестиции в човешкия капитал;
- засилване на услугите за подпомагане на бизнеса;
- поощряване разширяването на иновативните технологии;
- реорганизация на работното време;
- използване на нови ресурси за заетост и др.

Във връзка с това Комисията предлага да се увеличат ресурсите и към програмите за заетост да се насочат допълнителни ресурси в размер на 5 млрд. ЕСУ. Източник на тези ресурси е ревалоризацията на фондовете след отчитането на годишните инфлационни индекси през периода 1994-1999 година и промени във финансираните програми през периода, извършено от съответните наблюдаващи комитети.

Специално внимание е отделено на организацията на програмите. Предлага се създаване на местно или регионално партньорство между държавата и частния сектор. Целта е да се стимулира политическата инициатива на местните партньори, но не да се дублират функциите на наблюдаващите комитети.

Вторият документ (Urban (96/C 200/04) засяга интегрирането на западащи градски региони чрез финансовите инструменти на ЕС. Използването на Европейския социален фонд за тази цел се обуславя от факта, че най-острите социални проблеми на общността, като загуба на икономически възможности, ниски доходи и влошен жизнен стандарт, възникват в градските региони, където местните власти изпитват все по-големи затруднения при финансирането на инфраструктурата и услугите. Инициативата е насочена към ограничен брой градски региони, главно средно големи градове и агломерации с над 100 000 жители, чиито общ брой в ЕС е 350-400.

С приоритет се подпомагат градовете, разположени в регионите, определени с Цел 1. Всяка страна-членка може да изпрати ограничен брой проекти, които трябва да бъдат съгласувани със съответните местни власти. С предимство се ползват проекти, които имат демонстрационен характер по отношение на други градски региони, изпитващи сходни социални проблеми. За приоритетни се считат и проекти, които имат иновативен характер и представляват част от дългосрочна стратегия за интегриране на градовете, особено чрез разширяване на местната заетост.

Инициативата Urban поощрява интегрирания подход към програмите за развитие, обобщаващи целия комплекс от икономически, социални и екологични проблеми, които съществуват в региона. Структурните фондове не могат да се използват за всички местни дейности, например изграждането на жилища, но те могат да помогнат за по-добро съгласуване на действията между националните и местни власти, както и между държавните и частни ресурси.

Списъкът на мерките, подходящи за финансиране в рамките на тази инициатива, включва следните основни дейности:

- създаване на бизнесцентрове и трансфер на технологии;
- създаване на мрежи от консултанти по фирмено управление и маркетинг;
- обучение в областта на новите технологии и компютърно обучение на местната работна сила;
- разработване и прилагане на схеми за квалификация и езиково обучение на малцинствени групи;
- разкриване на подвижни бюра за консултации и квалификация на безработни;
- предоставяне на услуги и дневни грижи за деца (напр. детски ясли и градини)
- разкриване на клиники за лечение и възстановяване на токсикомании;
- осигуряване на здравословни условия на живот;

- обновяване на сградния фонд и др.

Тази инициатива се финансира не само от Европейския социален фонд, но и от други структурни фондове. Общият им принос е 157 млн. ЕCU, от които 61 млн. са за регионите по Цел 1 и 96 млн. за други региони. Същевременно се предвижда при прилагането на проектите да се отчитат другите програми на ЕС, свързани със социалната изолация (Леонардо, програмите по Фонд „Сближаване“ и ЕИБ)

С третия документ (Employment 96/C 200/06) се въвежда рамкова инициатива за заетост и развитие на човешките ресурси. Тази инициатива има за цел да допринесе за развитието на човешките ресурси и за подобряването на пазара на труда с оглед увеличаване на заетостта и укрепване на социалната солидарност. Тя съдържа четири взаимно свързани компонента:

- Развитие на женската заетост, в частност на мерките за професионална квалификация и преквалификация, достъп до перспективни работни места и до управлението (Employment – NOW)
- Подобряване на възможностите за заетост на инвалидите (Employment-Horizon)
- Интегриране на младите хора на пазара на труда и особено на тези без професионална квалификация (Employment-Youthstart)
- Разширяване на възможностите за заетост на уязвимите групи, които се смятат изключени от пазара на труда, или които са с повишен риск да бъдат изключени от него (Employment-Integra)

Приоритетните дейности, с които страните-членки са поканени да кандидатстват за финансова подкрепа от Европейския социален фонд и другите финансови инструменти на ЕС, са следните:

- разкриване на бюра за консултиране и насочване на рисковите групи на пазара на труда към подходяща квалификация и заетост;
- оказване на квалификационни услуги за жени, инвалиди и младежи и в частност на международна основа;
- разкриване на работни места чрез подкрепа на дребния и среден бизнес и кооперациите, в които са включени рисковите групи;
- мерки за стимулиране на самонаемането на рисковите групи на пазара на труда чрез изграждане на кредитни механизми на международна основа;
- дейности по разпространение на информацията и активизиране на общественото мнение (създаване на база данни, наблюдение и оценка на професионалното обучение и заетостта, разпространяване на информация за пазара на труда във формат, достъпен за ползване от инвалиди и др.)

Проектите, с които страните-членки кандидатстват за финансиране по тази инициатива, трябва да са съобразени с основните цели на Европейския социален фонд или другите структурни фондове. Същевременно селекцията им трябва да гарантира максимална допълняемост и минимално припокриване със сходни проекти по други програми на ЕС. Комисията изисква само един наблюдаващ комитет във всяка страна да отговаря за цялата инициатива.

2.3.2. ПЕРСПЕКТИВИ ЗА РАЗВИТИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СОЦИАЛЕН ФОНД СЛЕД 2000 г.

2.3.2.1. Приоритети и структура на разходите

С редуцирането на действащите седем цели на Структурните фондове до три, в които се включват две регионални цели и една хоризонтална цел за развитие на човешките ресурси, значението на Европейския социален фонд съществено ще нарасне.

На фона на тази обща перспектива се предвижда запазване на приоритетите вътре в рамките на фонда. Изоставащите региони по Цел 1 ще поддържат същия висок относителен дял, равен приблизително на две трети от общите разходи в Европейския социален фонд.

Ще се съхранят основните принципи на реформата в Структурните фондове от 1993 година, насочени към отпускане на по-обективни, прозрачни и изравняващи финансови трансфери. Ще се използват приблизително същите критерии за достъп до ресурсите, като се промени само кръгът на потенциалните получатели. Сред тези критерии ще продължават да фигурират различието между регионалното икономическо развитие и средното равнище за общността, както и националното икономическо равнище. Допълнителна помощ ще се отпуска главно на райони с по-висока безработица.

Както и досега, ще продължи да се прилага интегриран подход към изоставашите в структурно отношение региони. Успехът на подкрепата и партньорството между страните-членки зависи от подходящата координация между всички компоненти на структурната помощ, в т. ч. не само Европейския социален фонд, но и Европейския фонд за регионално развитие, Европейския фонд за ръководство и гаранции в земеделието и Фонд „Сближаване“. Всеки регион ще се оценява както от гледна точка на специфичните си потребности, така и от гледна точка на приоритетите на Общността. Конкретните програми ще се разработват, отчитайки в максимална степен местните приоритети. Специално внимание ще се обръща на повишаване на конкурентоспособността, която е особено важен критерий при разкриване на допълнителни работни места. Този акцент може да се реализира чрез подкрепа на развитието на инфраструктурата, иновациите, дребния и среден бизнес и човешките ресурси.

Новата формулировка на Цел 2 за икономическо и социално преструктуриране ще обединява мерките по отношение на останалите райони в ЕС, изпитващи структурни проблеми. Сред тях са областите, в които протичат икономически промени (в промишленото производство или услугите), обезлюдяващи се селски райони, райони в криза, които са зависими от рибарската промишленост, или проблемни градски региони. Структурните проблеми в тези райони се свеждат главно до безработица или депопулация, поради което Цел 2 също ще фокусира върху социалните проблеми.

Като се изключат районите, обхванати от Цел 1, около 20% от населението на ЕС живее в такъв тип райони, където равнището на безработица е над средното за общността. В някои градски райони тя варира от 30-50%. Младежката безработица в общността е над 30%.

Структурните мерки в тези райони ще бъдат насочени към диверсификация на производствената структура, възстановяване на икономическата динамика и развитие на бизнескултура сред населението. Те ще помогнат да се оползотвори икономическият потенциал на тези райони, като същевременно поощрят стартиралите промени в тях и приспособяването им към изискванията на пазара.

Новата Цел 3 е развитие на стратегия за човешките ресурси. Развитието на човешките ресурси е ключов елемент и на Цел 1 и Цел 2, както и на Европейския съюз като цяло. Формулирането на конкретна цел в тази област не отменя обединените усилия на останалите инструменти на структурната политика. Същевременно Цел 3 акцентира върху модернизиранието на пазара на труда в съответствие с разпоредбите на Резолюцията от Амстердам за икономически растеж и заетост. Тази цел акцентира върху осигуряването на достъп до пазара на труда, възможности за обучение през целия професионален живот и развитие на местни инициативи за заетост, включително и териториални спогодби за заетост.

Новата Цел 3 ще се прилага в райони, които не са обхванати от Цел 1 и Цел 2. Тя ще помогне на страните-членки да адаптират и модернизират техните системи за образование, професионална квалификация и заетост. Тези приоритети са важни не само от гледна точка на икономическата конкуренция, но и от гледна точка на съхраняването на Европейския социален модел. В „План 2000“ образованието се характеризира като най-мощното средство за социално равенство и включване в социалния живот.

2.3.2.2. Повишаване на ефективността

Намаляването на броя на целите и инициативите на ЕС е само първата стъпка към опростяване на структурната политика. Вторият подход е насочен към опростяване на административните процедури. Във връзка с това се предвижда разработването на многогодишни програми за всеки регион, обхванат по Цел 1 и Цел 2. За хоризонталната Цел 3 ще се разработва национална програма или мрежа от регионални програми. По този начин се предвижда значително да се намалят административните разходи, като се засили комплексният стратегически подход.

Повишаването на ефективността на Структурните фондове в „Програма 2000“ се свързва и с по-добро разпределение на отговорностите, в т. ч. опростяване на административните връзки, по-голяма гъвкавост и децентрализация на управлението.

Тази тенденция ще се съпътства от прилагане на съвременни принципи за управление и реструктуриране на персонала. Предвижда се Комисията да изисква по-голяма селективност и прецизност по отношение на предварително зададените приоритети. По този начин ще се осъществи реалният смисъл на концепцията за партньорство между Комисията и страните-членки. То обхваща целия процес от последователни операции на подготовка, финансиране и предварителна оценка, последващия мониторинг и окончателната оценка на всяка структурна операция. Системата за наблюдение и контрол върху проектите и програмите също ще бъде подобрена, като се препоръчва проверките да бъдат по-ефективни и строги.

Ще се търсят и пътища за повишаване на ефективността на структурните ресурси. От една страна, ще се дава предимство на финансовите инструменти (нисколихвени заеми, гаранции по заеми, участие с капитал) пред безвъзмездните помощи. От друга страна, се предвижда да се задели резерв в размер поне 10% от Структурните фондове, в т. ч. и Европейския социален фонд. Резервът ще бъде разпределян за райони, които са усвоили ефективно вече отпуснатата помощ.

2.3.2.3. Приоритети на социалната политика

В бъдещия разширен съюз те ще бъдат адресирани към остри социални проблеми на новоприсъединените страни, сред които са безработицата и здравеопазването, както и проблемите, произтичащи от процеса на приспособяване както на старите, така и на новите страни-членки. Ще бъдат необходими значителни инвестиции в човешките ресурси. Основна пречка за адаптирането на новоприсъединените страни към достигнатата степен на социална защитеност в Съюза и към Европейския социален модел ще бъде наличието на голям брой хора, живеещи под стандартите за средно жизнено равнище в Европа. В същата посока ще противодействат и недостатъчно развитата мрежа за професионална подготовка, недостатъчно развитите индустриални отношения, които все още са в период на преход, неефективната държавна администрация. В този контекст разширяването на Съюза ще увеличи значението на социалната интеграция и ще засили ролята на социалната политика.

От друга страна, на този процес ще противодействат редица важни фактори. В някои области например здравеопазването и безопасността на работното място присъединяването на асоциираните страни ще изисква сериозни и понякога скъпоструващи усилия. Особено в случаите, когато адаптирането е бавно и неефективно, отклоняването на голям обем от средства за тази цел ще повлияе неблагоприятно върху конкурентоспособността и бъдещото развитие на икономиката на Общността.

Значителните разлики в заплатите между Изтока и Запада действат като съществен фактор за миграция, независимо от високата безработица в Западна Европа. Тази тенденция може да има позитивен ефект, изразяващ се например в увеличаване на гъвкавите форми на заетост, особено в граничните страни като Германия, Австрия, Гърция или скандинавските страни. От друга страна обаче, възможно е да нарасне негативният ефект, изразяващ се в увеличаване на дисбаланса на западния пазар на труда и ограни-

чаване на възможностите за заетост на свободната работна сила. Трудно е да се прецени силата на тези противоположни ефекти. След присъединяването на Гърция, Испания и Португалия също имаше очаквания за масова миграция, но те никога не се материализираха. Възможно е миграционният поток от източните страни да бъде ограничен поради ниската мобилност на работната сила и липсата на достатъчно средства за промяна на местоживеенето. Възможно е също така в хода на присъединяването да намалеят различията в трудовото възнаграждение в сравнение със Западна Европа и така да отпадне основният мотив за миграцията.

2.3.3. ИЗИСКВАНИЯ ЗА УЧАСТИЕ НА БЪЛГАРИЯ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СОЦИАЛЕН ФОНД

2.3.3.1. Основни изводи за потребностите и потенциалните ефекти от ресурсите на Европейския социален фонд в България

Количествените и качествени характеристики на безработицата в България в най-голяма степен отразяват ефективността на провежданата политика на пазара на труда. Същевременно те дефинират целите на социалната защита и трябва да бъдат отчитани при съставянето на бъдещите програми за финансиране от Европейския социален фонд.

Първата вълна на общо съкращаване на работните места през 1991-1993 година засегна значителен брой лица, заети главно в бюджетната сфера и администрацията на държавните предприятия, както и нискоквалифицираните физически работници. През следващите три години беше регистрирано намаление на равнището на безработица от 16% до около 11% от икономически активното население. Този процес обаче беше следствие от забавянето на процеса на приватизация и на структурната реформа в България. Икономическият срив в края на периода рефлектира върху динамиката на общата безработица и сложи край на периода на относително, макар и изкуствено поддържано, равновесие на пазара на труда. Само през първото полугодие на 1997 г. тя нарасна с около три пункта и достигна над 14%.

Таблица 1 показва позицията на България по отношение на безработицата в сравнение с останалите асоциирани страни. Регистрираното през 1996 г. равнище на безработица около 14% поставя страната ни в относително неблагоприятно положение спрямо другите асоциирани страни и спрямо средното равнище на безработица в ЕС, която е 10,8%. По отношение на другия интегрален критерий – БВП на глава от населението – България също е на едно от последните места заедно с Литва, Латвия и Румъния и размерът му съставлява едва 24% от средното равнище за ЕС. Тази позиция обуславя важното значение на Европейския социален фонд като инструмент за регионална политика.

Безработицата е сред основните фактори за общия спад в жизненото равнище и ерозията на доходите на населението. Над 22% от домакинствата в страната живеят под относителната линия, използвана като индикатор за бедност в страните от ЕС.

Критичното състояние на пазара на труда в България се разкрива не само и не толкова от общото равнище на безработицата и бедността, колкото от структурните ѝ характеристики. Показателен е фактът, че именно през периода на ниска обща безработица се проявиха сериозните социални проблеми на продължително безработните лица и техните специфични характеристики. През 1996 година те са около една трета от всички регистрирани безработни. Таблица 2 илюстрира динамиката на безработицата и ясно изразената тенденция на увеличаване на „хроничните“ случаи на безработните с над 12 месеца период на търсене на работа.

В началото на прехода рискът от безработица засягаше почти в еднаква степен всички трудоспособни лица, но след 1994 година се проявиха трайни структурни характеристики и рискове за определени социални групи като нискоквалифицирани работници, малцинства, лица със социални проблеми. Същата хипотеза се потвърждава и изследването „Рискови групи и социални проблеми в България“, проведено през 1994-1995 година от

Центъра за изследване на демокрацията. Безработицата е в обратна корелационна зависимост със степента на образование на засегнатите лица. Над две трети от продължително безработните лица са с основно и по-ниско образование. Повечето от тях не са имали постоянна работа. Тези характеристики правят особено трудно реинтегрирането им на пазара на труда.

Младежите под 24-годишна възраст също са сред рисковите групи. Таблица 2 показва относително постоянния им и доста висок дял в структурата на безработните. България е една от страните с най-нисък процент на младежка заетост, обхващаща едва 20% от съответната възрастова група. Отчасти това се дължи на широкия обхват на образователните услуги. Около 40% от младежите между 16 и 24-годишна възраст посещават редовно учебно заведение, в т. ч. 74% от младежите под 18-годишна възраст и 27% от лицата между 18 и 24-годишна възраст. По-голямата част от неработещите младежи обаче са засегнати от неблагоприятната структура на пазара на труда. Тя е статична и не предлага възможности за гъвкава заетост или иновативни професии. Много от младите специалисти, след изтичане на три- или шестмесечния период на получаване на помощи от бюрата по труда, попадат в групата на трайно безработните.

Регионалната структура на безработицата (Таблица 3) има най-голямо значение за очертаване на стратегията на страната ни по отношение на възможностите за използване на Европейския социален фонд. Данните показват голяма дисперсия в равнището на безработица и структурните характеристики на пазара на труда в отделните общини и региони на територията на страната.

Ясно изразената неравномерност на обособените териториални единици в България изисква да се използва интегрална оценка при определяне на равнището на критичност на общините в България. Този подход предполага систематизиран набор от различни показатели за определяне на степента на социално-икономическо развитие на общините. Интегралният подход е залегнал и в методиката за взаимоотношенията между държавния бюджет и бюджетите на общините, която е част от бюджетното законодателство. През 1994 година Министерството на финансите възложи изследване на общото социално-икономическо състояние на общините, което също се основава на комплексен подход. Анализът констатира голяма диференциация на общините. Интегралната оценка за състоянието на страната е близо до първите 10-20%, т. е. съвпада с относително по-добре развитите групи общини. Като критични се открояват 67 общини, които обхващат 20.12% от територията на страната, и 10,2% от цялото население. В резултат на изследването са открити 7 относително обособени райони в критично състояние, намиращи се в различни части на страната. Приблизително половината от критичните общини са в планинските части на страната, а останалите са предимно аграрни. По избраните показатели се оказва, че в критичния обхват не попадат депресивни общини с развита индустриална структура. Налага се изводът, че географските характеристики и граничният характер на общините в България не са безусловна причина за критично състояние. По-големите общини с по-разнообразна стопанска структура, независимо от рисковите географски характеристики, остават над „прага на критичността“.

Данните за състоянието на пазара на труда водят до някои основни изводи, които следва да се отчитат при оценката на потребностите и разработването на програмите за финансиране от Европейския социален фонд:

- Пазарът на труда в България се характеризира с висок и непрекъснато нарастващ дял на неравностойните групи;
- Териториалните диспропорции в страната са значителни и представляват също толкова сериозно препятствие пред ефективната структурна политика, колкото и различието на агрегираните индикатори спрямо средното равнище за общността;
- Налице е висока степен на институционализация на пазара на труда, произтичаща както от забавената приватизация на държавния сектор,

така и от липсата на адекватна нормативна уредба на гъвкавите форми на заетост.

Оценката на очакваното въздействие на програмите, финансирани чрез Европейския социален фонд, може да се квантифицира, като се използват следните индикатори:

- значимост на обхванатите сектори от гледна точка на приоритетите на структурната реформа в страната;
- подобряване на качествените характеристики на работната сила;
- смекчаване на бедността и социалната изолация;
- компенсиране на социалната цена на реформите и осигуряване на необходимата обществена подкрепа;
- ефект на интегриране и доближаване на страната ни до характеристиките на пазара на труда в ЕС.

В контекста на изискването за комплексност на регионалното развитие оценката на социалния ефект трябва да се извършва не само на базата на абсолютния и относителен размер на разходите от Европейския социален фонд, но и като комплексен ефект от политиката на сближаване, провеждана чрез всички възможни финансови инструменти: структурни фондове, Фонд „Сближаване“, кредитни инструменти. Социалната ефективност на инфраструктурните коридори, които ще минават през нашата територия, се изразява в създаване на работни места, включително и за работници с по-ниска квалификация, които са най-рисковата група на пазара на труда. На второ място тези инфраструктурни проекти в процеса на своето функциониране ще създадат потоци на търговски и икономически обмен, които ще допринесат за икономическото оживление и увеличаване на приходната част на държавния бюджет.

3. ПРЕДПРИСЪЕДИНИТЕЛНА СТРАТЕГИЯ ЗА ПОДГОТОВКАТА НА БЪЛГАРИЯ ЗА УЧАСТИЕ В СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ

Предприсъединителната стратегия се основава на Европейските споразумения за асоцииране, на Бялата книга за Единния пазар, на документа „Партньорство за присъединяване“ и на програмата ФАР на ЕС.

С новото бъдещо разширение на Общността подкрепата по линията на Структурните фондове и на Фонд „Сближаване“ следва по принцип да обхване и новоприетите страни, които изпитват и ще продължат да изпитват остра необходимост от развитие на производствените отрасли и човешките ресурси в новите условия, а така също и на инфраструктурата и околната среда. ЕС отдава голямо значение на пълноценното използване на времето, ресурсите и усилията в предприсъединителния период. Отчита се необходимостта от съществени инвестиции в такива отрасли като околната среда, транспорта, енергетиката, индустриалното преустройство, инфраструктурата на земеделието и селското стопанство като цяло и т. н. По-конкретно, от общия обем на бюджетните средства на ЕС за новите страни-членки, които в частта на структурните фондове и Фонд „Сближаване“ възлиза на 45 млрд. ECU от 2000 година нататък, ще бъдат заделени средства за помощ при подготовката за членство в постоянен годишен размер общо 1 млрд. ECU с основно предназначение – привеждане на инфраструктурата в съответствие със стандартите на ЕС (по-специално за транспорта и околната среда).

ЕК намира за целесъобразно да приложи схемата за финансиране на приобщаването и вътрешното изравняване между страните в Евросъюза с инструмент, подобен на Фонд „Сближаване“, но насочен към страните-кандидатки за членство. Предвижда се програма ФАР да се утвърди като източник на методична и техническа помощ и катализатор за съвместните действия на Европейската инвестиционна банка, Европейската банка и Световната банка, с които ЕК сключи рамкови споразумения през 1998 г.

На етапа на предварителната подготовка ще се използват и средства от финансовия източник LSIF (широко мащабни инфраструктури) по същата програма, което е създадено преди всичко за разширяването на Трансевропейските мрежи извън границите на ЕС. Със средства по този ред се работи и за разрешаването на проблеми на околната среда с трансгранично въздействие. Финансирането на проекти по LSIF е в съотношение 50:50 за проекти в областта на транспорта и околната среда. Целта е да се подготвят страните-кандидатки още през 1998 и 1999 г. и за бъдещо участие в предприсъединителните фондове в периода след 2000 г.

На 18 март 1998 г. ЕК представя пакет от директиви за управление на структурните фондове, на Фонд „Сближаване“ и на новите „Инструменти на структурните политики за предприсъединяване (ИСПА и САПАРАД), валидни за периода 2000–2006 г. Пакетът включва:

- Обща директива за Структурните фондове;
- Директиви за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и фонд „Сближаване“;
- Директива за ИСПА;
- Директива за САПАРАД.

3.1. ФИНАНСОВИ ИНСТРУМЕНТИ

Предвижданият нов източник за финансиране на предприсъединителните действия на Общността със страните-кандидатки за членство в Евросъюза ИСПА ще ограничи насочваните средства към проекти за околната среда и транспорта и за техническа помощ по целия цикъл на инженеринговия процес. Тези мерки (групи от проекти) трябва да отговарят на следните условия:

- да са технически и финансово независими и да са от областите на околната среда и транспорта;
- да са в определено взаимно балансиращо съотношение;

Финансовата помощ по реда на ИСПА ще бъде достъпна за усвояване в периода 2000 – 2006 г. По изключение предварителните проучвания за мерките и техническата помощ, свързани с подготвителните етапи за тях, могат да бъдат поети по горния ред в пълен размер, но до лимит, равен на 2 % от общия размер на средствата от ИСПА.

В редица отношения новият инструмент може да се възприема и като аналог на Фонд „Сближаване“ в конкретните условия на подготовката за разширяване на Евросъюза със страни от Централна и Източна Европа. Критериите, по които ще се извършва разпределението на средствата между тези страни, са население, БНП на човек от населението, коригиран с покупателната способност и територия.

По отношение на транспорта, от този източник ще се финансират мерки (групи от проекти) с минимална единична мощност на проекта 5 млн. EUR от Националната програма за присъединяване, насочени към съществено повишаване на пропускателната способност на инфраструктурите за съответните видове транспорт, включени в трасетата за разширяване на ТЕМ – Транспорт чрез реализация на проекти от взаимен интерес. Другото условие, на което следва да отговарят подлежащите на финансиране по този ред мерки, е насочеността на последните към целите, зададени в документа „Партньорство за присъединяване“.

3.2. ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ ЗА ИЗГРАЖДАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ СТРУКТУРИ

В края на април 1998 година Европейската комисия представи проект на Специална подготвителна програма на ФАР за Структурните фондове (СПП), чиято цел е да подпомогне кандидатстващите страни в разбирането на структурната политика на Европейския съюз чрез административно коопериране, в адаптирането на техните структурни политики към принципите и процедурите, прилагани за изпълнението на Цел 1, както и в подготовката им за управлението на новите финансови инструменти ИСПА и Специална присъединителна програма за селското стопанство и селското развитие (САПАРД). От 2000 до 2006 г. (или до датата на присъединяване, в случай че е по-рано) България ще може да се ползва от три финансови инструмента: ФАР, ИСПА и САПАРД. За да започне тяхното използване, до 2000 г. страната ни трябва да извърши необходимата подготовка. В проекта за Специалната подготвителна програма за Структурните фондове са посочени редица административни, нормотворчески и други мерки, които би следвало да бъдат реализирани. В разработващата част най-съществената задача е подготовката на Национален план за икономическо развитие за цялата територия на България (подобен на плановете, разработени от Гърция, Ирландия, Португалия и Испания за реализацията на Цел 1), който трябва да обхваща следните области:

- продуктивно инвестиране;
- инфраструктура (вкл. съобщения);
- човешки ресурси;
- модернизация на селскостопанския сектор;
- специални интегриращи програми за отделни изостанали райони.

3.3. ФИНАНСОВИ АСПЕКТИ НА ПРЕДПРИСЪЕДИНИТЕЛНИЯ ПЕРИОД

Един от съществените елементи на процеса на присъединяване на България към Европейския съюз е постепенното приобщаване на страната към акумулирането и разходването на средства от структурните фондове на Съюза. Създадени по различно време от развитието на Обединена Европа, чрез структурните фондове (European Regional Development Fund; European Social Fund; European Agricultural Guidance and Guarantee Fund – Guidance Section, Financial Instrument for Fisheries Guidance), Фонд „Сближаване“ (Cohesion Fund), Европейската инвестиционна банка, както и чрез други съществуващи финансови инструменти (член 130 b от Договора за Европейския съюз) се осигурява финансова подкрепа за постигането на целите, дефинирани в Договора за Европейския съюз.

Засега нито една от асоциираните държави от Централна и Източна Европа, в това число и България, не разполага с правото да участва във формирането и разпределението на средствата от посочените фондове. Това все още се разглежда като запазена територия за съвместяване на общностните и националните интереси на 15-те страни-членки в областта на структурната и регионалната политика. Изключение от правилото в тази посока е участието на Европейската инвестиционна банка във финансирането на важни инфраструктурни проекти в секторите енергетика, транспорт, телекомуникации и в опазването на околната среда. В такъв аспект бюджетните импликации за България са определено позитивни и са насочени към преразпределяне на средства от бюджета за целите на поддържането на макроикономическа стабилизация и на създаване условия за икономически растеж. Този ефект се постига поради договаряните дълги гратисни периоди и разсроченото за двадесет години и при изгодни лихвени условия обслужване на кредитите от ЕИБ.

Независимо от това изключение, текущата практика по функционирането на Структурните фондове на Европейския съюз няма непосредствен реален ефект върху структурната адаптация на страната ни в процеса на присъединяването ѝ към механизма на изравняване нивата на икономическото развитие на страните-членки. Всъщност нейното значение се свежда до постигането на резултати от:

- опознавателен характер (получаване на информация за текущото състояние на процесите);
- подготвителен характер (създава се възможност за въвеждане на адекватна и съвместима структурна и административна практика, инструментариум и човешки ресурси);
- оценъчен характер (възможност за точни оценки при сравнителен анализ на присъединителния процес).

3.4. ИНСТРУМЕНТ ЗА СТРУКТУРНА ПОЛИТИКА В ПРЕДПРИСЪЕДИНИТЕЛНИЯ ПЕРИОД

В периода след 2000 г. като основен инструмент за приспособяване към Структурните фондове на Европейския съюз в областта на производствената инфраструктура е предвиден ИСПА. Аналогично на Фонд „Сближаване“ този инструмент ще бъде насочен изключително към сближаване на стандартите в инфраструктурата на асоциираните страни с тези в страните-членки. Най-важните сектори, които ще се покриват от финансовата подкрепа, са:

- околна среда – осигуряване на достатъчни количества питейна вода с високи потребителски качества, пречистване на отпадъчни води, борба със замърсяването на въздуха и преработка на твърди отпадъци;
- транспорт – разширяване на трансевропейската транзитна мрежа и съответно приобщаване на националната транспортна инфраструктура.

Конкретните проекти в горепосочените сектори ще получат финансово обезпечение от ИСПА само при условие че те са включени в Националния план за икономическо развитие и едновременно с това са съобразени с приоритетите на Стратегията за присъединяване.

Индикативното разпределение на финансовите ресурси, предоставени чрез ИСПА, ще се определя от набор от критерии, включващи:

- население;
- БВП на глава от населението, съизмерен в паритетна покупателна сила;
- територия.

Ще бъдат взети предвид и състоянието и различните нива на развитие на транспортната инфраструктура и околната среда в отделните страни.

ИСПА може да бъде дефинирана като елемент от стратегическата инвестиционна политика в тези области, като успоредно с това ще се търсят и допълнителни източници на финансиране от частния сектор и международните финансови институции. Значително се повишава ролята на Европейската инвестиционна банка, която ще осъществява предварително разглеждане на индивидуалните проекти, преди съответният финансов пакет да бъде одобрен от Комисията на Европейския съюз. Чрез ИСПА ще бъдат финансирани до 85 % от необходимите разходи за всеки проект, като при одобрението на финансовия пакет Комисията ще се ръководи и от допълнителни финансово-технически критерии – интереса на Европейския съюз от реализирането на проекта; възможността на проекта да генерира приходи; прилагане на принципа „замърсителите плащат“. Комисията изрично си запазва правото да определя „тавана“ на финансиране на отделните проекти от ИСПА, като при осигурено частично финансиране на заемна основа от частния сектор и/или от международните финансови институции, финансовият пакет ще има предимство при одобряването му.

Предстои създаването на специален финансов механизъм за управлението на средствата от ИСПА, който ще бъде съгласуван между българското правителство и Комисията на ЕС, като с оглед на бъдещата адаптация на страната ни към практиката на Структурните фондове на ЕС в значителна степен бюджетните процедури по финансирането на проектите в областта на екологията и транспорта ще бъдат аналогични на тези на фонд „Сближаване“. Досегашният опит на Структурните фондове на ЕС и по-специално на фонд „Сближаване“ показва, че финансирането стартира след одобряването на проекта от Комисията с разпределение на финансовия ресурс по години до изпълнението на съответния проект. Друга особеност, която следва да се има предвид, е, че общите разходи на всеки индивидуален проект в двете области не трябва да бъдат по-малко от 5 млн. ЕСУ. Заделят се до 2 % от общите средства, предоставени чрез ИСПА, на съответната държава-бенефициент за предварително проучване, изготвяне на техническото задание и евентуална техническа помощ във фазата на подготовката на проекта, които при определени условия могат да покрият до 100 % от тези предварителни разходи.

В практиката на фонд „Сближаване“, който ще служи като модел на финансовия инструмент ИСПА, се използват различни форми на финансиране със средствата от ЕС:

- директно безвъзмездно финансиране;
- безлихвено кредитиране;
- субсидия със заплащане само на лихвения процент;
- субсидия с такса за гаранция от съответното правителство-бенефициент по ИСПА;
- рисков капитал, директно капиталово участие и други.

3.5. СПЕЦИАЛНА ПРОГРАМА ЗА СЕЛСКОТО СТОПАНСТВО И РАЗВИТИЕ НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО

В предприсъединителния период на България в периода след 2000 г. се предвижда също така заделянето на средства от бюджета на ЕС за подпомагане на селското стопанство и укрепване на регионите, в които преобладава земеделското производство. Тази предприсъединителна стратегия в земеделието предполага реализацията на Специална програма за селското стопанство и селското развитие (САПАРД). Същата се финансира от Комисията на ЕС с оглед постепенното сближаване на българската земеделска политика с Общата земеделска политика на ЕС. Този фонд за подпомагане

на селското стопанство се предоставя като финансов ресурс от сектор „Гаранции“ на Европейския фонд за ръководство и гаранции в земеделието. Основно средствата се предоставят за подобряване на структурите за производство на земеделски и рибни продукти, за механизма на пласмент на такава продукция, за контрол на качеството на селскостопанската продукция, както и за уеднаквяване на нормите за ветеринарен и фитосанитарен контрол и за създаването на независими сдружения на производителите. Дава се възможност за финансова подкрепа на интегрирани проекти в земеделието с регионален и местен характер, за подобряване на ефективността на земеделските стопанства, за адаптиране на инфраструктурата в този сектор, на достъпа до определени мерки от т. нар. Цели 5а и 5б на регионалната политика на ЕС с оглед ускоряване на структурната реформа в българското земеделие. Разпределението на средствата за отделните страни от Централна и Източна Европа в предприсъединителния период ще се ръководи от следните критерии:

- Брутен вътрешен продукт;
- Заета работна сила в земеделието;
- Обработваема земеделска земя;
- Други специфични и свързани със земеделието показатели и в частност съотнесени към територията.

Всяка страна от Централна и Източна Европа към началото на 2000 година се задължава да изготви и представи на комисията 7-годишен план за развитие на земеделието, който трябва да включва следните основни характеристики:

- Оценка на настоящата ситуация, показваща структурното неравновесие в земеделието и потенциала за развитието му, основни резултати от досегашните дейности, извършени с подкрепата на Комисията на ЕС, усвоени финансови средства и оценка на постигнатите резултати;
- Описание на предлаганата стратегия, нейните цели, избраните приоритети на развитие на земеделието и географски обхват;
- Първоначална оценка на очакваните икономически, екологични и социални резултати, включително очакван ефект върху заетостта;
- Индикативни финансови ресурси, обобщаващи възможностите на националния бюджет, на предвижданото финансово съдействие от Общността, както и мобилизацията на средства от частния сектор за всеки приоритет в контекста на подготвяния план за развитие на земеделието, включително и на мерките, които биха могли да бъдат финансирани от ЕИБ и други международни финансови институции;
- Индикативна финансова прогноза за всяка година от 7-годишния период по отношение на всеки източник на финансови ресурси като съфинансиращ програмата;
- Необходимостта от изготвяне на информация за всеки анализ, от обучение или техническа помощ по отношение на подготовката и прилагането на всяка мярка в областта на земеделието, покривана от САПАРД;
- Определяне на компетентните национални институции и агенции, отговорни за изпълнението на програмата, както и на разчетната институция, извършваща финансирането;
- Дефиниция на „Крайни бенефициенти“, там където е възможно, които могат да бъдат публични или частни организации и търговски дружества, отговорни за изпълнението на отделните направления от програмата;
- Описание на мерките, необходими за изпълнението на 7-годишния план, и в частност схема на финансовата подкрепа за тези мерки, включваща също така и оценка на правилата за конкуренция;
- Осигуряване на необходимите условия за своевременното изпълнение на програмата, вкл. наблюдение, контрол и оценка на постигнатите резултати и задължения за санкции;
- Резултатите от консултациите и приетите условия от асоциираните със земеделското производство компетентни институции и организации, както и от свързаните с него икономически, екологични и социални партньори.

Планът за развитие на земеделието следва да осигури, че заложените приоритети със съпътстващите мерки към тях, ще подсилят пазарната ориентация на земеделието, ще подобрят здравните стандарти и стандартите за качество, както и мерките за подкрепа на съществуващите работни места и създаването на възможности за увеличаване на заетостта в земеделските райони.

След изготвянето на седемгодишния план и неговото обвързване с финансови ресурси по реализацията му и след неговото приемане от Комисията на Европейския съюз, последната се ангажира да покрива до 75 % от общоприетите публични разходи. За инвестиционни проекти в земеделието, които генерират приходи, бюджетното финансиране може да покрие до 50 % от доказаната стойност на проекта, в които приносът на Европейския фонд за ръководство и гаранции в земеделието може да достигне до 75 %.

3.6. ПОДГОТВИТЕЛНА ПРОГРАМА ЗА УЧАСТИЕ В СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ

За целите на бъдещото приспособяване на българската икономика, Специалната подготвителна програма за участие в Структурните фондове включва следните задачи през 1998 и 1999 година:

- Създаване на Национален фонд съгласно Меморандума за разбирателство между Европейската комисия и Република България. Същият ще поеме цялостния поток от финансови средства, предоставени от Европейския съюз на България по всички настоящи и бъдещи програми, в това число и по инструментите за участието на страната ни в Структурните фондове на Европейския съюз. Националният фонд се създаде като структурна единица в системата на Министерство на финансите и изпълнява функциите на своеобразна „хазна“ по отношение управлението, контрола и отчетността на средствата, постъпващи от Европейския съюз.
- Създаване на необходимата правна рамка за подготовка на Национален план за икономическо развитие на България, подобен на тези, изготвени в съответствие с Цел 1, като основна мярка на фонд „Сближаване“ в по-слабо развитите страни от Европейския съюз – Португалия, Испания, Гърция и Ирландия. По-специално в бюджетната сфера тя следва да създаде условия за управление на публичните финанси и тяхното взаимоотношение с трети лица – най-вече с частния сектор (например в сферата на държавните поръчки и помощи).
- Подготовка на Националния план за икономическо развитие за цялата територия на България, подобен на тези, изготвени в съответствие с Цел 1 в по-слабо развитите страни-членки. С този план следва да се дефинират приоритетните области за съфинансиране от Европейския съюз след 2000 г. Той обхваща следните сектори и програми:
- производствени инвестиции в промишления сектор и услугите, свързани с подобряване конкурентоспособността, насърчаване на деловата активност, приватизацията и др.;
- производствена и социална инфраструктура – енергетика, телекомуникации, здравеопазване, като специално се обърне внимание на транспорта и опазването на околната среда (основни приоритетни области за финансиране от ИСПА);
- човешки ресурси – първоначална квалификация, последващо обучение и преквалификация, регулиране пазара на работна сила;
- модернизация на селскостопанския сектор, включително рибното стопанство; интегрирано развитие на селскостопанските райони – финансира се от САПАРД;
- специални програми за развитие, насочени към по-слабо развитите региони в страната.

Националният план за икономическо развитие трябва да идентифицира също така и националните източници на съфинансиране (не само от републиканския бюджет, но и със средства на регионално и местно равнище),

както и да бъдат потърсени допълнителни източници от частния сектор и международните финансови институции.

3.7. БЮЖЕТНИ АСПЕКТИ НА ЕФЕКТИВНОТО УПРАВЛЕНИЕ НА ФОНДОВЕТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

В съчетание с Националния план за икономическо развитие, българското правителство следва да адаптира устройствените принципи на бюджета в съответствие с практиката на страните-членки на Европейския съюз, свеждащи се до:

- управление на финансовите потоци;
- идентифициране на фондовете за съфинансиране;
- независим вътрешен финансов контрол и външен одит;
- системи за наблюдение и оценка;
- изграждане на новите структури за управление на финансирането от Европейския съюз и за последващата им реализация.

4. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

4.1. ПОДГОТОВКА ЗА УЧАСТИЕ В СТРУКТУРНАТА ПОЛИТИКА НА ЕС

Участието на нашата страна в Структурните фондове на ЕС е въпрос на бъдещето. Запознаването с практиките и ограниченията по прилагането на директивите на Съвета, уреждащи ползването им, е полезно от гледна точка на развиването на умения и предпоставки за ефективното участие в тях.

В групата на неотложните задачи в предприежднителните действия на нашата страна се открояват приоритетите, очертани от стратегическите постановки на Партньорство за присъединяване. Успешното детайлизиране, внедряване съгласно специфични процедури и прилагане на предвидените политически инструменти в него:

- Националната програма за възприемане на достиженията на ЕС;
- Съвместната оценка на приоритетите на икономическата политика;
- Пактът срещу организираната престъпност и
- Изпълнението на Пътните карти за хармонизация със законодателството на вътрешния пазар на Общността са естествената среда на това партньорство и подпомагат постигането на критериите за членство в Евросъюза.

Необходими са практически действия за подготовка в максимална степен на завършеност на проекти, които да се реализират в съответствие с регламентите за финансиране от ФАР, ИСПА и САПАРД и впоследствие – по реда на структурните фондове и Фонд „Сближаване“ на Общността.

Подготовката на нашата страна за участие в структурните фондове на Общността трябва да е непрекъснат и адаптивен процес, който да бъде наблюдаван на държавно политическо равнище. Въз основа на ангажиментите, отразени в документа Партньорство за присъединяване и рамковите документи с програмен характер, разработени от българската страна в тази връзка. Оперативното изпълнение и наблюдението върху процеса трябва да се осъществи с водещото участие на Министерството на финансите, Министерството на правосъдието и евроинтеграцията, БНБ, Министерството на външните работи и ресорните министерства.

В този процес следва да се преутвърди ролята на Министерството на външните работи и структурите му при осигуряването на актуална, дори изпреварваща информация за структурата на управление, отчетността и най-добрия пример в реализацията на подобни и аналогични програми в други страни-кандидатки за присъединяване, още на етапа на присъединителната им подготовка с помощта на ЕС. Трябва да продължи да се използва широко аналитичният и посреднически потенциал на неправителствените организации с компетенции в европейската интеграция и регионалното развитие.

Целесъобразно е да се проучи опитът на „кохезионните страни“ – Гърция, Ирландия, Португалия и Испания – в ползването на помощта по линията на структурните фондове и Фонд „Сближаване“ до момента. Значителен интерес представлява и своевременната информация за напредъка в подготовката на страни като Унгария и Литва за реализация на програми за предприежднителна и присъединителна подготовка, особено по вътрешното административно реструктуриране на държавните органи.

От практическо значение е и вземането на решение за избор на модел на поведение в провеждането на подготовката за присъединяване и при ползването на средства от финансовите източници на Общността при минимално бюджетно натоварване за страната. В това отношение може да се търси комбинация от положителните примери на страни като Ирландия (обща администрация, финансово управление, околна среда, транспорт), Гърция (селско стопанство, туризъм и транспортна инфраструктура) и Литва (финансово поведение поради наличието на валутен борд). В териториален аспект мерките по Партньорството за присъединяване и бъдещото участие на България в структурните фондове и Фонд „Сближаване“ на ЕС

трябва да обхващат цялата страна, т. е. следва настъпателно да се развива мисленето, че Република България ще бъде регион на ЕС.

Подготовката за присъединяване на страната към Европейската структурна политика започна със Специалната подготвителна програма (СПП) на Комисията на ЕС, предназначена да подпомогне създаването на необходимия информационен, административен и ресурсен потенциал на асоциираните страни, с оглед постепенното им присъединяване към общността.

Приоритетите на СПП включват три основни дейности:

- Очертаване на основните рамки на структурната политика на страните-кандидати за присъединяване, в т. ч. адекватна нормативна уредба, корординиране на административните и бюджетни процедури и формулиране на програми;
- Разбиране на програмата и административно сътрудничество;
- Разработване на проекти, прилагайки принципите и процедурите за реализацията на Цел 1 на местно ниво и усвоявайки интегрирания подход за съставяне на многогодишни програми.

Основната част от средствата по СПП ще бъдат изразходвани за институционална подготовка на страните-кандидати за присъединяване и ще бъдат включени като допълнение към националните програми ФАР.

Предвижда се 4 от общо 60 млн. ECU по СПП да се изразходват за хоризонтални подготвителни дейности, в т. ч. развитие на националната статистика и особено създаването на база данни на регионално ниво, провеждане на конференции и обучение на административните служители. Хоризонталните подготвителни дейности могат да имат пряко приложение за развитието на регионалната статистика на безработицата и квалификационния профил на работната сила, а също и за информиране на централната и местната изпълнителна власт относно възможностите за използване на ресурсите на Европейския социален фонд.

Процесът на усвояване на средствата на Европейския социален фонд включва следните основни етапи:

- определяне на приоритетите за съответния период;
- съставяне на комплексна многогодишна програма;
- одобряване на програмата от Комисията на ЕС.

Тези етапи не се различават съществено от процедурата за разглеждане и одобряване на националните програми на страните от Централна и Източна Европа, финансирани по програмата PHARE и други програми за безвъзмездна помощ на Европейския съюз. Основната разлика е в изискванията и критериите, на които следва да отговарят програмите за структурно развитие.

Преди всичко страните, кандидатстващи за средства от Структурните фондове, трябва да осигурят адекватно съфинансиране от местни източници, които да са надеждно гарантирани в хода на реализацията на всеки конкретен проект.

На второ място програмите за Европейския социален фонд трябва да са съставени в рамките на по-продължителен хоризонт и на по-широк обхват, като ангажират повече аспекти на икономическото и социално развитие както за отделните райони, така и от гледна точка на националните цели и приоритети.

Разпределението на функциите между Комисията, правителството и местната администрация също е сред основните изисквания за усвояване на средствата от Структурните фондове, в т. ч. и Европейския социален фонд. Това разпределение следва следната схема:

- Комисията съвместно с правителството и местната администрация идентифицират заедно приоритетите за развитие и подпомагане, като ги обвързват с проверими и изпълними цели.
- Управлението в страните-членки и регионите е децентрализирано, като само за основните проекти се прилага двойно администриране от Комисията и страната-членка. При децентрализираното управление страната членка се отчита системно пред Комисията за усвоените средства.

- За да осигури по-строги проверки на резултатите, комисията се уверява, че страната-членка има адекватна система за управление, отчетност и контрол.

През 1997 година най-много програми за борба с безработицата са одобрени в контекста на Цел 2 – реструктуриране на западащи индустриални райони. През първото полугодие са одобрени 32 програми за реализацията на тази цел, а до края на годината са одобрени по принцип или окончателно още 20 програми. (Табл. 4). Същевременно през второто полугодие на 1997 година Комисията е публикувала списък на 80 проекта на страни-членки за сключване на териториални договори за заетост, придружен от критериите, по които те се оценяват, и които са съществена предпоставка за подаване на конкурентоспособни предложения за проекти:

- ускорена реализация на проекта;
- широко партньорство, включващо всички заинтересувани страни;
- иновативен подход по отношение на разкриването на нови работни места.

4.2. ИЗВОДИ В ОБЛАСТТА НА РЕГИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА

Европейският съюз отчита, че разширяването на общността няма да намали съществено проблемите, свързани с различията между регионите и групите население, ползващи Структурните помощи по така наречената Цел 1 – „Структурна адаптация на по-малко облагодетелстваните региони“. На основата на сегашните правила за оценка, Европейският съюз прогнозира, че цялата територия на всички страни-кандидатки ще попаднат под дефинираната Цел 1.

Определянето на географските приоритети в средносрочен план вероятно няма да е необходимо, поради обхвата на проблемите в проблемните зони и относително малкия териториален обхват на някои от асоциираните страни. Ето защо, принципно важен е изводът на Европейската общност, че „преодоляването на проблемите, свързани с вътрешните дисбаланси, трябва да се интегрира в приоритетна политика за намаляване на общото несъответствие по отношение на средните показатели, характерни за Европейския съюз“. В този смисъл Европейският съюз препоръчва да бъдат разграничени три географски нива:

- Регионално и местно ниво за намаляване на вътрешните диспропорции (различия), тъй като те се засилват и са носители на тежки политически напрежения. Във връзка с това се препоръчва да бъдат избрани методи, най-добре адаптирани към особеностите на всяка страна, като се отчитат възможностите за ефективно участие на териториалните администрации, на държавата и органите за управление;
- Национално ниво, където структурната реформа може да се основава на стратегии на централната администрация и на вече изготвени и действащи инструменти в рамките на националните програми за регионално развитие от типа на тези, които се осъществяват по Цел 1, и които финансират ограничен брой икономически приоритети;
- На транснационално ниво – страните-кандидатки ще съставляват специфична група от съседни държави, върху които може да бъде проведена единна инфраструктурна и транснационална и трансгранична политика за сътрудничество и коопериране.

Европейският съюз отчита, че в почти всички страни-кандидатки тече процес на реформа в държавното управление, който ще доведе до промени и в централната администрация. Що се отнася до използване на Структурните фондове, то на този етап ЕС отчита, че:

- Липсват съответни инструменти за развитие на регионални политики, редуцирани в съответствие с бюджета;
- Инструментите за намеса са слабо развити;
- Недостатъчно добре развита и обезпечена администрация за управление и насочване на процеса (административният капацитет е слабо развит);

- Отсъстват процедури за междуведомствена координация, чрез които да се изясни ролята на секторните министерства по отношение на тяхната значимост в провеждане на регионална политика;
- Липсват механизми за съфинансиране на структурната реформа в териториален аспект;
- Не е осигурено участието на органите за местно самоуправление в този процес;
- Липсва на технически опит и бюджетен инструментариум за ефективно въздействие.

Така че, за да могат българските власти да се възползват в бъдеще от възможностите на Европейските структурни фондове, в т. ч. и от Фонд „Сближаване“, е необходимо да бъдат изпълнени две условия в бюджетен план:

Първо, да бъде мобилизиран недостигът от средства, необходим за допълващо финансиране на очакваните вноски от Европейските структурни фондове. Това е чисто количественият параметър.

Второто условие се отнася до усъвършенстване на методите, процедурите, системата за оценка, контрол и мониторинг, за определяне качествените показатели, чрез които се отчитат регионалните промени и изменения на процесите на социално-икономическото сближаване.

Във връзка с това техническата намеса, която се очаква от ЕС, се предвижда да се увеличава постепенно. Тези реформи, които са от най-голямо значение за бъдещото управление на процеса на сближаване, изискват няколко години, преди да се усети техният реален ефект. Опитът от миналото в страни като Португалия и Испания сочи, че поведението на една централна администрация е особено важно условие за изграждане на адаптивни структури, които да мобилизират и координират компетенциите с цел управление на структурните реформи.

Във връзка с това Европейският съюз подчертава, че не става дума да се определи структурна политика на мястото на органите, които отговарят за това, а да се предоставят необходимите инструменти, за да се приравним към европейското право в тази област, в рамките на интегрирания подход, приложим в райони с изоставащо развитие.

4.2.1. НЕОБХОДИМИТЕ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ

Инструментариумът за регионално въздействие следва да се разглежда от аспекта на създаване на условия и предпоставки за въвеждане на принципите за функциониране на Структурните фондове на територията на България в периода на предприсъединяване.

За целта е необходимо да се познават основните опорни принципи, върху които се гради политиката за функциониране на Структурните фондове, а това са:

4.2.1.1. Концентрация – помощта се концентрира само върху региони и население, изпитващо големи потребности в сравнение с останалото население.

За Република България прилагането на този принцип се свързва с въпроса за постигане на национална солидарност относно насърчаване и подпомагане развитието на определен тип региони. В условията на икономическа трансформация, въпросът за определяне на понятието „слабо развит или по-малко облагодетелстван регион“ е твърде дискуссионен, поради което е необходимо по него да бъде постигнат политически консенсус. Прилагането на принципа за концентрация следва да се разглежда от няколко аспекта.

Концентрация на видовете помощи, които държавата трябва да оказва за развитието на определен тип региони и зони, ръководена от националните си приоритети. Европейският съюз администрира основно три вида помощи:

- Заеми (кредити);
- Субсидии, насочени предимно към изследване и развитие, професионална квалификация (обучение) и Структурните фондове за изравнява-

не на неравновесието чрез интегрирана структурна регионална политика;

- Гаранции.

На този етап прилагането на този икономически инструментариум в Република България е твърде дискуссионен, тъй като обикновено икономическото насърчаване е в зависимост от политиката за стабилизация и икономически растеж.

4.2.1.2. Партньорството – ангажиране на съответните власти и компетентни органи на национално, регионално и местно ниво за работа с Европейската комисия за създаване и изпълнение на програми, по които се оказва помощта. Партньорството се обвързва тясно със субсидиарността, т. е. ясно делегиране на правата за вземане на решения на местно, регионално, национално или общностно равнище, осигурявайки максимална ефективност и отговорност.

4.2.1.3. Програмиране – отпускано по линия на средносрочни програми със стратегическо значение.

Въпросът за програмирането е от изключително голямо значение за България, защото Европейският съюз планира финансовата помощ по линия на партньорството да се отпуска само при наличие на средносрочни програми.

За всеки отговарящ на условията (националните приоритети) регион, местните и регионални агенции следва да изработят регионален план, който ще бъде договорен за подпомагане от Общността с договор между правителството и ЕС. На основата на рамковия договор се разработват конкретни програми, които включват следните елементи:

- Регионът, обект на подпомагане;
- Ясно формулирани приоритети за подпомагане;
- Мерки, за които се оказва помощта, разработени по всеки един приоритет;
- Разпределение на финансовите средства за всеки отделен приоритет или мярка;
- Критерии за селекция при предварителната оценка;
- Размер на безвъзмездната помощ по всеки проект;
- Изискване за организация на администрирането, финансовия контрол, наблюдение и оценка на програмата.

Резултатите от междинните оценки от различни етапи на изпълнение на подобни програми показва, че адаптирането и вметването към изискванията на този подход са наложили въвеждането на редица изисквания, за да бъде приведен в практическо действие. Въведени са нови процедури, речник, терминология, изисквания към човешките ресурси, междуведомствената координация и управление във вертикален и хоризонтален план на различните нива на управление.

Съществуват също така проблеми, свързани с общественото съзнание у хората за необходимостта от помощ и насърчаване на тяхното участие в програмите и проектите на регионално ниво. Това е важен въпрос, защото Общността поддържа общественото участие като необходим елемент за успешно и правилно ориентирана политика.

Във връзка с това много важно е да се разберат правилно и да се оценят на национално ниво възможностите за допълващо съфинансиране, гарантиращо съпричастност на правителството към достигане на определени регионални цели.

4.2.2. ПРОЦЕДУРИ ПО ФИНАНСИРАНЕТО

Европейският съюз налага точни и ясни процедури за финансиране, за които Република България трябва да положи необходимите усилия.

Обикновено се използва триетапна процедура, която въвлича в процеса тясно Европейския съюз, националните правителства и регионите.

Регионалните власти в диалог с местните власти определят своите приоритети. Тези приоритети се вграждат в една обща национална програма

със средносрочен план на действие (обикновено 5 години). Така се определят основните и специфични (подробни) цели, обясняват се източниците на финансиране от ЕС, които се привеждат в съответствие с националните цели и източници за финансиране. Ударението се поставя на гъвкавото планиране.

При изработване на единната национална програма етапно се следват следните стъпки:

- Социално-икономическо проучване на регионите с определяне на основните проблеми;
- Проучване на цялостната политика на Европейския съюз относно дадения регион – участват всички дирекции на Европейския съюз;
- Проучване на националната политика за стратегическо развитие на този регион.

Въз основа на това се съставя единна програма за развитие на региона. Какво показва анализът на българската практика?

Както се посочва по-горе, регионалното ниво, което се свързва с областното равнище, не е развито ниво на самоуправление и на този етап не може да се ангажира с разработване на съответните анализи, прогнози и програми за развитие, поради което силно се затруднява процесът на програмиране и прогнозиране. Регионалното ниво няма развит капацитет на администрация, която да ръководи и осъществява процеса на планиране и прогнозира цялостното развитие на областта, в т. ч. да определи кои географски зони от областта се нуждаят от специфично подпомагане. Тази основна слабост на управленската политика влияе отрицателно при планирането на регионалните програми за сътрудничество и коопериране.

При разработване на стратегията за развитие на трансграничния регион под ръководството на Министерството на регионалното развитие и благоустройството бе извършено цялостно проучване, очертани бяха приоритетните области за развитие и сътрудничество, набелязани бяха основните мерки и проекти.

Първият кръг от проблеми, който възникна в етапа на програмиране, бе недостатъчното участие на регионалните и местни власти при определяне на основните приоритети за регионално и местно развитие.

Липсата на готови проекти, които да бъдат включени незабавно за инвестиционно договориране чрез търг, оказва съществено влияние при избора на приоритетите.

Вторият кръг от проблеми, които възникнаха, се свързват с:

- Недостатъчен опит и познание за управление на подобен род програми;
- Отсъствие на опит в областта на подготовка и оценяване на тръжните документи за инвестиционните обекти;
- Неразбиране в бенефициентите на необходимостта от създаване на специализирани управленски звена за работа по планираните проекти;
- Недостатъчно и недобре квалифициран административен персонал за работа по правилата и процедурите, наложени от европейските институции;
- Липса на единен надежден източник за финансиране българското участие в програмата, което създаде недоверие в партньорите от Брюксел. Съфинансирането се осъществява от различни бюджетни и извънбюджетни източници, което не създава възможност за контрол и мониторинг;
- Формално участие на заинтересуваните областни администрации в процеса на планиране, програмиране, контрол, оценка и управление изпълнението на проектите поради посочените по-горе слабости на ниво областно управление;
- Недостатъчен опит в местните власти за работа по програмите и изискванията на Европейския съюз и др.

Въвеждането на ефективни информационни системи за управление, контрол и мониторинг на процесите в региона е важно условие за оценка на напредъка в социално-икономическото сближаване на регионите.

4.2.3. ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ ЗА БЪДЕЩО ИЗПОЛЗВАНЕ НА СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ

4.2.3.1. Разработване на пакет от стратегии, програми, планове и инвестиционни проекти на национално ниво:

- Национален план за икономическо развитие;
- Национална средносрочна програма за регионално развитие;
- Годишни отраслови програми за регионално развитие.

4.2.3.2. Стратегии и пакет от програми за регионално развитие, в т. ч.:

- Комплексни средносрочни и годишни програми за развитие на определен тип региони и зони – селскостопански, депресивни, периферни, екологично застрашени (нарушени), защитени и др.;
- Програми, свързани с намаляване на дълготрайната безработица;
- Програми, свързани с младежката заетост;
- Програми, свързани с развитието на селските региони.

4.2.3.3. Мобилизиране и концентрация на финансовите ресурси на държавата, използване на извънбюджетните фондове и сметки.

С приемане на Закона за държавния бюджет е целесъобразно да се извърши квотиране на ресурсите от фондовете, които трябва да се ангажират за постигане на предварително зададени цели от правителството в областта на регионалното развитие. Във връзка с това предлагаме да се определят приоритети, които следва да бъдат постигнати чрез националните фондове, както следва:

- Националният фонд „Опазване на околната среда“:

Цел 1 – Защита на нарушени територии;

Цел 2 – Опазване замърсяването в конфликтни райони и зони от територията на страната.

- Национален фонд „Земеделие“:

Цел 1 – насърчаване на младежката заетост (фермерството);

Цел 2 – комплексно развитие на селските региони, в т. ч. създаване на нова инфраструктура.

- Национален фонд „Регионално развитие“:

Цел 1 – Осигуряване на необходимите средства за съфинансиране на европейски програми за регионално развитие за територията на Република България;

Цел 2 – Разработване на стратегии, комплексни програми за развитие на регионите – административно-териториални общности (чрез областните агенции за регионално развитие) и региони формирани на проблемния принцип (чрез неправителствените организации и частните консултантски бюра).

- Национален фонд „Структурна и технологична политика“

Цел 1 – Изграждане на технологични центрове, бизнесинкубатори, центрове за технологичен трансфер в опорните индустриални центрове.

Цел 2 – Икономическо реструктуриране на регионите и зоните с интензивно развита добивна и рудодобивна промишленост.

Цел 3 – Ускоряване на процеса на приватизация и създаване на конкурентоспособни производства.

- Национален фонд „Малки и средни предприятия“

Цел 1 – Стимулиране и насърчаване на предприемачеството в малките и средни предприятия в определени сектори и региони – експортно ориентирани производства, запазена марка, използване на местния потенциал и др. Приоритетни региони – с висок ръст на безработицата и интензивно реструктурираща се индустрия.

За да се постигне максимално мобилизиране на извънбюджетните фондове, освен целевата им ориентация е необходимо да бъдат предприети мерки за тяхното реструктуриране и обединяване. От съществуващите към 30.3.1998 г. 53 фонда, предлагаме концептуално да бъдат създадени следните фондове, които обединяват създадените към същата дата фондове, така както следва:

- Национален фонд „Техническа инфраструктура“, обединяващ следните съществуващи фондове: „Републиканска пътна мрежа“, „Енергийна ефективност“, „Развитие на националната система за въздушно движение“, „Питейна вода“, „Енергийни ресурси“, „Национална съобщителна система“, „Ядрени изследвания и ядрена безопасност“.
- Национален фонд „Опазване на околната среда“ включва следните фондове: „Национален доверителен екофонд“, „Опазване на околната среда“ и фонд „Българска гора“.
- Национален фонд „Социална политика“ включва фондовете „Професионална квалификация и безработица“, „Насърчаване на младежката предприемчивост“, „Целева защита“, „Социално подпомагане“ и „Подпомагане на децата“.
- Национален фонд „Селскостопанска политика и гаранции в земеделието“ обединява фондовете „Земеделие“, „Тютюн“, „Земя и земеползване“ и „Мелиорации“.
- Национален фонд „Структурна и технологична политика“, в който се включват фондовете „Реконструкция и развитие“, „Стандартизация и метрология“, „Развитие на промишлеността“, „Структурна и технологична политика“, „Индустриална собственост“ и „Приватизационен възобновяем фонд“.
- Национален фонд „Регионално развитие“ обединява фондовете „Малки и средни предприятия“, „Развитие на статистиката“ и предложения в проектозакона фонд „Регионално развитие“.
- Национален фонд „Социално-културна и научноизследователска политика“ обединява фондовете „Здравна профилактика“, „Здравна информация“, „Развитие на културата“, Националния дарителски фонд „България“, „Развитие“, „Творчески фонд“, „Наука и научни изследвания“.
- Национален фонд „Укрепване на вътрешната сигурност“, който да обедини фондовете „Затворно дело“, „Затворни сгради“, „Борба с престъпността“, „Съдебни сгради“ и фонд „Валутен“.

С обединяване на фондовете ще се постигне:

- Концентрация на ресурсите;
- Финансово обезпечаване на определен брой приоритетни цели;
- Финансиране на комплексни програми, свързани с провеждането на цялостната структурна реформа;
- Решаване на социалните проблеми;
- Провеждане на регионално диференцирани политики;
- Финансово обезпечаване на стратегически инфраструктурни и екологични проекти;
- По-добър контрол и прозрачност при използване на средствата;
- Ясни правила и процедури за отчитане на степента на достигане на целите;
- Реципрочно допълващо финансиране на програмите, инициативите и проектите, инициирани от Европейския съюз в етапа на предструктурното присъединяване.

Осъзнаваме, че предложението за реструктуриране на фондовете е радикална мярка, която изисква политическа воля, тъй като налага промяна в много закони и нормативни документи, но смятаме, че това е важен и необходим елемент на структурната реформа в областта на финансовата политика.

4.2.4. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДГОТОВКАТА НА БЪЛГАРИЯ

Като се има предвид, че цялата територия на Република България ще се разглежда като регион, попадащ по въздействието на Цел 1, още на този етап следва да бъдат предприети структурни действия, които да подготвят страната ни за провеждане на целева ориентирана политика, съответстваща на изискванията и процедурите, възприети от Европейския съюз.

В този контекст основните препоръки към подготовката на България са:

4.2.4.1. Възприемане на основните принципи, върху които се изгражда бъдещето на Общността, а именно:

- Устойчиво икономическо развитие;
- Конкуренция между регионите;
- Децентрализация в управлението на регионално и местно ниво;
- Междурегионалното, трансгранично и интеррегионално сътрудничество и коопериране.

4.2.4.2. Провеждане на политика за намаляване диспаратите в социално-икономическото развитие на регионите вътре в страната чрез:

- Разработване на Национален средносрочен план и програма за социално-икономическо развитие. Необходими етапи в работата по Националния план за икономическо развитие са:
- Анализ на текущата ситуация – силни и слаби страни, оценка на ключовите потребности;
- Изработване на стратегия и програма за развитие в партньорство и чрез текуща консултантска помощ на Европейския съюз;
- Оценка на потребности в публичния, социалния и бизнессектора;
- Провеждане на кръг от преговори с Европейския съюз за доказване необходимостта от финансово подпомагане. От особено значение в този етап са политическите контакти и партньорски взаимоотношения с Европейския съюз;
- Внедряване на Националния план чрез определяне на основните приоритети. За всеки приоритет се разработва специална програма, подпрограми, мерки и подкрепящи конкретни проекти. Програмите следва да имат интегриран характер с цел да се потърси мултиплициране на ефекта от тяхното изпълнение;
- Определяне източниците на финансиране, в т. ч.: национален принос, частни инвестиции, банкови кредити, субсидии от Европейския съюз;
- Определяне на системата за оценка на развитието и контрола по изразходване на средствата.
- Структурен елемент на Националния план за икономическо развитие следва да бъде и Националната програма за регионално развитие, която трябва да съдържа:
- Описание на текущата ситуация по региони (области) и идентифициране на зоните, за които ще се прилагат диференцирани мерки за подкрепа и развитие, съответстващи на политиката и целите на Общността (селскостопански, кризисни и индустриално преструктуриращи);
- Програма с основни приоритети, като се акцентира на мерките, свързани с устойчиво развитие и адаптация на структуроопределящи сектори, формиращи положителен икономически растеж;
- Индикативен общ финансов план, обединяващ националните източници за финансиране (в т. ч. бюджетни и извънбюджетни ресурси) на регионалните програми и очакваните субсидии от Европейския съюз.
- Създаване на Национален фонд „Регионално развитие“ като основен източник и гарант за финансово осигуряване на регионалните програми.

4.2.4.3. Изграждане на институционалните звена за управление на Националния план за икономическо развитие, които да поемат:

- координацията, разработването (процеса на планиране и програмиране);
- съгласуването с централните ведомства, регионалните и местните власти;
- ресурсното обезпечаване;
- внедряването, контрола и оценката на Националния план за социално-икономическо развитие.

4.2.4.4. Усъвършенстване процеса на внедряване на националните и регионални програми чрез опростяване и консолидиране на системата за управление на финансовите потоци:

- Изграждане на съвместима концепция за управление на бюджетните и извънбюджетни ресурси, която да обхване подобряване системата на договориране на държавните и общински поръчки, отчетността, плащанията, крайните бенефициенти, оценката на целесъобразността на разходите, етапността на изпълнението;
- Усъвършенстване система за контрола и мониторинга, която да включи: интегрирана финансова отчетност, база данни, унифицирана компютризация, резултативни показатели.

4.2.5. СЪЗДАВАНЕ НА КОНЦЕПТУАЛНАТА ОСНОВА ЗА УЧАСТИЕ НА СТРАНАТА В ИНИЦИАТИВИТЕ НА ОБЩНОСТТА СЪОБРАЗНО ВЪЗПРИЕТИТЕ ОСНОВНИ ПРИОРИТЕТИ В ОБЛАСТТА НА ТРАНСГРАНИЧНОТО, ТРАНСНАЦИОНАЛНОТО И ИНТЕРРЕГИОНАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО И КООПЕРИРАНЕ ЧРЕЗ:

4.2.5.1. Разработване на Национална стратегия за териториално устройство, като структурен елемент на Европейската перспектива за пространствено развитие на Централноевропейския и Дунавския регион, която да съдържа:

- Интегрирана програма за трансгранично, транснационално инфраструктурно развитие с класификация на транспортните възли и мрежи, в т. ч. пътни, жп мрежи и съоръжения, пристанища, летища;
- Национална програма за урбанистично развитие, включваща: урбанистичните мрежи в България; административно-териториалното устройство на регионално и местно ниво; класификация на градовете съобразно административната, икономическа, културна и транспортна значимост в страната и Европа;
- Препоръки и мерки, насърчаващи интеррегионалното сътрудничество и коопериране, в т. ч.: пилотни проекти, създаване на мрежи за сътрудничество, общи консултативни съвети за развитие и икономически и културен обмен и др.

4.2.5.2. Разработване и прилагане на програми за трансгранично сътрудничество, в рамките на инициативи на Общността от рода на програмите ФАР-ИНТЕРРЕГ-2, насърчаващи сътрудничеството и кооперирането между страните-членки и асоциираните страни;

4.2.5.3. Разширяване на трансграничното сътрудничество и по другите граници, чрез инициативи от рода на програмата КРЕДО, ФАР-ТАСИС; разширяване правомощията на регионалните и местните власти чрез ратифициране на приети в тази област документи на Съвета на Европа.

За изпълнение на набелязаните по-горе основни задачи, които ще улеснят усилията на страната в процеса на приобщаването, е необходимо в средносрочен план да бъдат предприети следните действия:

4.2.5.4. Да се усъвършенства нормативната уредба, която ще създаде надеждни гаранции за прилагане на европейските принципи за регионално развитие, чрез:

- Приемане на нов Закон за регионално развитие, който ще урежда: взаимоотношенията в управлението на регионалните процеси между държавната, областната и местните администрации; финансовите инструменти за изпълнение на регионалните програми; секторната координация; интегрираното развитие на регионите; структурната адаптация на слабо развитите, индустриално преструктуриращите се региони чрез прилагане на програми за интегрирано развитие;
- Закона за административно-териториалното устройство (изменение и допълнение), който ще уреди необходимите промени в административно-териториалното устройство на България, съобразно изискванията за ефективно провеждана децентрализирана регионална политика;

- Закона за местно самоуправление и местна администрация (изменение и допълнение), чрез който да се усъвършенства статутът, функции и задачите на областния управител и областната администрация;
- Закона за устройство на територията (нов закон), който да замени с нова философия Закона за териториално и селищно устройство, като се отчитат новите реалности, свързани със собствеността, земеползването, строителството и контрола, които са необходими елементи за провеждане на съвременна устройствена политика, съответстваща на Конституцията, пазарните принципи и защита на обществените интереси;
- Нов закон за държавните и общински поръчки, необходим за осигуряване на системата за прозрачност, финансов контрол и отчетност;
- Изменение и допълнение на многобройните нормативни актове, които уреждат създаването на извънбюджетни фондове, които образуват конгломерат от стимули, без ясно дефинирани национални цели, приоритети, система за оценка и постигане на мултиплициращи ефекти.

4.2.5.5. Въвеждане принципа за стратегическото прогнозиране и планиране на национално, регионално и местно ниво чрез внедряване на:

- Интегриран подход за развитие на страната и регионите;
- Координация на всички елементи на структурната помощ – национални фондове, фондове на ЕС, частни инвестиции и др;
- Определяне на регионите, подлежащи на специално подпомагане и отговарящи на общоприети критерии от европейската практика, при отчитане на националните различия и специфика;
- Програмиране, основано на активно сътрудничество с местни и регионални агенции за развитие;
- Усъвършенстване системата за селекция на проекти на местно, регионално и национално ниво, съобразно тяхната ефективност.

4.2.5.6. Разширяване базата за партньорство и сътрудничество между:

- Централните, регионални и местни власти;
- Правителството и социалните партньори;
- Правителствения и неправителствен сектори;
- Партньорските взаимовръзки между сродни институции от страната и страните-членки на Общността, в т. ч. насърчаване процеса на побратимяване между общините и населените места;
- Насърчаване на партньорството и сътрудничеството на българските институции с европейските, в т. ч. Конгреса на регионите, Конгреса на местните и регионални власти към Съвета на Европа и др.;
- Създаване на мрежи за сътрудничество и коопериране между научноизследователски институти, центрове, технологични паркове, бизнесцентрове за насърчаване на предприемачеството и др.

4.3. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ В ОБЛАСТТА НА ТРАНСПОРТНИТЕ ИНФРАСТРУКТУРИ

Предстоящото разширяване на ЕС се различава от предишните поради коренно различния характер на социално-икономическата система, в която са се развивали доскоро страните-кандидатки. Основните предизвикателства пред разширяването са niskият БВП на човек от населението, силният превес на повечето от икономиките към селското стопанство и така наричаните „чувствителни“ отрасли, неадекватността на инфраструктурата за транспорта, далекосъобщенията и енергетиката и съответните им мрежи и недостатъчната дееспособност на управлението в страните-кандидатки за членство.

В областта на транспорта могат да се очакват много тежки проблеми с пропускателната способност, безопасността и други технически по своя характер рискове, както и с допускането до пазара и до упражняването на професията (последните се отнасят главно до автомобилния и в по-малка степен – до въздушния и железопътния транспорт).

В условията на практическо отсъствие на ефективно държавно субсидиране на транспортната инфраструктура, на реструктуриране на национална компания „БДЖ“, на приватизационни действия по отношение на авиокомпания „Балкан“ и на формиране на законодателство, уреждащо статута и собствеността на пристанищата, в интерес на нашата страна е да премине бързо през тези тежки, но необходими етапи за привеждане на транспортните компании и структури за работа в пазарни условия. Декларираната воля на ЕС, че с възприемане на достиженията на правото на Общността ще се открие пътят за разработване на обща транспортна политика, необходима за времето след премахването на границите и проявата на нови стимули за развитие на транспорта и съпътстващата индустрия, дава необходимата гаранция за плодотворно сътрудничество и тясна координация на предприемаческите действия на нашата страна в подготовката за членство в ЕС.

Общността отчита също така, че малките и средни предприятия (МСП), включително и в транспорта, са бързо развиващ се сектор на процеса на прехода в Централна и Източна Европа. Те все още осигуряват по-малката част от заетостта и БВП в страните-кандидатки за членство в Евросъюза и не са в състояние да устоят на конкурентния натиск на Единния пазар. ЕС декларира, че трябва да и ще отдели ресурси за подкрепа на МСП както преди, така и след присъединяването, а с бъдещите многонационални програми за тях в присъединените страни ще бъдат удовлетворявани и някои специфични техни нужди. Страните-кандидатки за членство и в момента участват в някои елементи от действащите програми за МСП, съгласно Допълнителните протоколи към Споразуменията за асоцииране относно участието в програмите на Общността.

Съществуващите политики на ЕС предполагат ефективното действие на редица законови и организационни предпоставки (основите на законодателството по несъстоятелността и фалитите, наличието на Търговска палата и редица др.), които все още се нуждаят от принудително развитие под натиска на изискванията на Единния пазар и условията на финансирането на подготовката за участие в него. Така с единната платформа за прокарване на предприемаческата стратегия за нашата страна – Партньорството за присъединяване, ЕК поставя предварителни условия за финансирането на предвидените мерки: спазване на поетите ангажименти с Европейското споразумение за асоцииране, по-нататъшни действия за постигане на критериите от Копенхаген и общ напредък в партньорството. При неизпълнение на тези общи условия, Европейският съвет е в правото си да прекрати ползването на финансовата помощ.

Осъществяването на значителни по обем инвестиции в транспортна инфраструктура водят до бърз макроикономически и социален ефект – повишаване на БВП на човек от населението, разкриване на временни и постоянни работни места в големи размери и т. н.

Осъществяването на проекти от взаимен интерес за изграждане на транспортната инфраструктура у нас, на първо място – липсващите връзки между съседните транспортни системи (например – мостът над р. Дунав в западната част на общата ни граница с Румъния), реконструкцията и обновяването на транзитната железопътна и пътна инфраструктура за връзка на Гърция с р. Дунав и основното ядро на ЕС по суша като алтернатива през територията на нашата страна и др. п., са приоритети от взаимен интерес и за Общността. Те съответстват и на приоритетите за транспорта от Контролния списък на задачите, произтичащи от Становището на Комисията по молбата на Република България за членство в Евросъюза:

- за вътрешен пазар без граници;
- за заделяне и насочване на колкото се може повече средства, за да се заложат основите на бъдещата трансевропейска транспортна мрежа и да се компенсират бързо недостигът на средства за мрежата автомобилни пътища;
- за малките и средни предприятия, вкл. и за транспорта, като се обърне особено внимание на разработването на форми и средства за достъп на

МСП до финансовите източници за тяхната подкрепа в подготовката им да устояват на конкурентния натиск в Единния пазар.

4.3.1. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА СТРУКТУРНИ ПРОМЕНИ

Необходимо е да се разширят функциите на Министерството на финансите за изпълнение на ангажиментите по локалното централизирано управление и контрол върху изпълнението на одобрените в рамките на партньорството за присъединяване проекти. За целта тези функции да се възложат на Централно звено за финансиране и възлагане (Central Financing and Contracting Unit). Оперативното изпълнение на задълженията и регламентите по предприсъединителната подготовка на страната и наблюдението върху процеса трябва да се осъществи под ръководството на съвместния орган с ЕК и Националния координатор от българска страна при водещото участие на Министерството на финансите, Министерството на външните работи, Министерството на правосъдието и евроинтеграцията, Министерството на регионалното развитие, ресорните министерства и Българска народна банка.

В Министерството на транспорта трябва да се укрепи съответното внедрителско и контролно звено за инфраструктурните проекти на равнище ТЕМ-Транспорт. За целта е възможно да се промени Устройственият правилник на министерството, като се създаде Главно управление по транспортна политика и евроинтеграция със задачи, част от които могат да бъдат:

- координация и контрол при изпълнението на мерките по законодателство за транспорта и съответната нормативната база, вкл. и тази за сигурността в транспорта, съгласно Националната програма за възприемане достиженията на правото на Общността (част „Транспорт“);
- ръководство на процеса по ускорена подготовка на приоритетни проекти от взаимен интерес за ТЕМ-Транспорт и поддържането на съответни бази данни, като в частта „Автомобилни пътища и автомагистрали“ се установи работно взаимодействие и представителство на Главно управление на пътищата при Министерството на регионалното развитие;
- участие от името на министерството и Главно управление на пътищата при Министерството на регионалното развитие в съвместните органи на ЕК с нашата страна за съгласуване, контрол на изпълнението и отчитането на извършваната работа в рамките на Партньорството за присъединяване.

Тук е уместно да се подчертае, че в създадения Съвет по инфраструктурна политика към Министерски съвет следва да се потвърждават проекти и инициативи, подготвени и одобрени от Министерството на транспорта. Този държавен орган има компетенциите, представителствата и традициите в международните органи и организации – Европейската конференция на министрите на транспорта, Комисията по транспорта към Икономическата комисия за Европа на ООН, Съвета на транспортните министри на Общността, Работните органи на ЕС и Г-24 по транзитната транспортна инфраструктура и т. н., съответно – авторитетната позиция по трасетата на тези инфраструктурни мрежи на територията на страната. В този смисъл приоритетите на транспорта при изграждането на транзитната инфраструктура на ТЕМ -Транспорт следва да се защитават и решават въз основа на мнението на транспортното ведомство.

4.3.2. ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА КАДРОВО ОСИГУРЯВАНЕ

Освен чрез преподготовката на действащите служители в транспортното министерство и Главното управление на пътищата потенциал за набираване на кадри с необходимите качества (професионална подготовка, минимален експлоатационен опит, познаване на транспортната система у нас в минимално необходимия обем, владеене на чужди езици) за непосредствено участие в предприсъединителната подготовка имат развойните звена и проектантски институти в системата на национална компания „БДЖ“ и

Министерството на транспорта, Институтът по въздушен транспорт, „Транспроект“ и др.

Необходимо е да се направи предварителен подбор на специалистите за новите звена в транспортното министерство на конкурсен принцип, след което отговорилите на изискванията да преминат специализирано обучение по целеви програми, организирани по линията на техническа помощ от Phare.

4.3.3. РАЗРАБОТВАНЕ НА ПРОЕКТИ В ОБЛАСТТА НА ТРАНСПОРТНАТА ИНФРАСТРУКТУРА

Целесъобразно е в съвместната работа с Европейската комисия при окончателното формулиране и поддръждане във времето за реализация на приоритетите за развитие на транзитната транспортна инфраструктура у нас да се ръководим от интеграционните цели при търсенето на подкрепа на Гърция за тяхното безпроблемно утвърждаване. В тези действия трябва да се ръководим и от националния интерес в контекста на регионалната стабилност на Балканите. Сложността на проблемите се увеличава и с оглед на ангажиментите, поети от правителството в контекста на инициативите за сътрудничество, добросъседство и стабилност в Югоизточна Европа. Решаването на тези задачи трябва да отчете и координацията на интересите по линията на Черноморското икономическо сътрудничество и двустранно подписаните договори със съседните страни и тези от басейна на Черно море.

От технологична и икономическа гледна точка трябва да се ускори осъвременяването на концепцията за комбинирани превози на товари по шосе, железница и европейските вътрешни водни пътища. Приоритетните проекти се очертават по Коридор №4 в участъка Арад – Крайова (бъдещият Дунав мост $\beta\beta$) – София – Солун, по Коридор №7 до речните пристанища Лом, Видин и Русе (система вътрешни водни пътища Рейн – Майн – Дунав) и по жп линията Русе – Варна (морско пристанище Варна).

Изпълнението на поетите задължения по предприєдинителната подготовка в транспортната област – законодателство, ведомствена нормативна база като правилници за безопасна експлоатация и др., национална стратегия за развитие на инфраструктурата за трансевропейските мрежи на наша територия, конкретни проекти в максимална степен на готовност за финансиране и т. н., са отговорност на Министерство на транспорта и инспектората по безопасността на движението по отделните видове транспорт.

4.4. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ В ОБЛАСТТА НА СЪОБЩЕНИЯТА

4.4.1. УСЛОВИЯ ЗА ИЗПОЛЗВАНЕ НА СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ

Структурните фондове не са самостоятелен финансов източник. Те са допълнение или принос към т. нар. национални структурни операции. Необходимо е първо на базата на консултации да се достигне до съгласие между Европейската комисия, страната-членка и съответните компетентни институции в нея за целите, съдържанието и очакваните резултати от такава операция. За вече определената операция се търсят начини за финансово съдействие от Структурните фондове, от Европейската инвестиционна банка или чрез други финансови инструменти.

Формите за финансово съдействие са различни. Структурните фондове могат да се ползват на базата на разработени оперативни програми или конкретни подходящи проекти. В определени случаи чрез тях може да се окаже техническа помощ, да се предостави безвъзмездна помощ или да се подпомогне национална схема за подкрепа. Най-комплексен е подходът с разработката на оперативни програми, които могат да предвидят в рамките на серия от мерки в многогодишен период използване на различни структурни фондове, както и съдействие от Европейската инвестиционна банка или други финансови инструменти. Това обаче не означава, че те могат да бъдат ползвани едновременно и паралелно. В рамките на всеки период финансово съдействие може да бъде предоставено еднократно за

отделна мярка или структурна операция само от един структурен фонд. Ако пък някои мерки или структурни операции водят до изпълнението едновременно на две или повече цели, те могат да получат финансиране по отношение само на една от целите, дефинирани за този период. И още – една територия може да получи съдействие също за реализация само на една от целите. Както се вижда, правилата са много строги и целят да се избегне каквото и да е евентуално дублиране във финансовото съдействие. От друга страна, съдействието от Европейската инвестиционна банка се изразява чрез частично финансиране (кредитиране) на определени инвестиционни проекти или програми, частично финансиране на техническа помощ или даване на гаранции.

Насочването към решаването на определена цел изисква спазване на съответните специфични разпоредби. Както беше подчертано по-горе, съобщенията са най-пряк фактор за изпълнението на Цел 1. Характерното при нея е, че страната-членка трябва да представи в Европейската комисия регионален план за развитие. Възможно е няколко страни-членки да представят общ регионален план. На основата на плановете и след съвместни консултации Комисията разработва рамкови програми за съдействие за структурни операции на ниво Общност.

При разглеждане на съобщенията като фактор за изпълнението на Цел 2, необходимо е страната-членка да разработи регионален и социален план за приспособяване заедно със списък на засегнатите райони. След консултации с нея Европейската комисия разработва рамкова програма на приспособяването за структурни операции.

С разработката на посочените рамкови програми, както и чрез други средства (бюджетни прогнози, мониторинг и др.), Европейската комисия координира дейностите по различните структурни фондове, по линия на Европейската инвестиционна банка и другите финансови инструменти. Където е възможно, се търсят интегрирани форми на съдействие.

4.4.2. ОРГАНИЗАЦИОННИ АСПЕКТИ НА ПОДГОТОВКАТА

Доколкото съобщенията не могат да кандидатстват самостоятелно за ползване на средства от Структурните фондове, следва да се създадат добре координирани екипи, които да разгледат проблемите в тяхната взаимовъзвръзаност.

Отделните ведомства следва да представят техните виждания относно:

- необходимостта и основанието за включване на съответната област на дейност в проекти за изпълнение на една от целите за икономическо и социално сближаване;
- възможните варианти за третиране на даден териториален обхват като единица за съответната област на дейност в проектите;
- възможните взаимовръзки с други области на дейност, които могат да бъдат третирани в същия териториален обхват.

За разработката на проекти да бъдат създадени смесени работни екипи, обхващащи специалисти по териториалното развитие, икономическата и други дейности, както и от различни области на инфраструктурата. Целесъобразно е координацията по създаването на екипите да се осъществява от Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

Комитетът по пощи и далекосъобщения следва да проучи внимателно условията за участие в проектите по ТЕМ, за да може да използва и тези възможности за развитието на информационните услуги.

При подготовката е препоръчително да се следва следната организационна схема:

- Специално създаденото Централно координиращо звено да подготви проект на структурата и съдържанието на Национален план за икономическо развитие за цялата територия на България.
- В рамките на националния план би следвало да се разглежда както развитието на страната като цяло, така и по региони, без обаче да се поставя предварително ограничение на тълкуването на понятието „регион“

(не е задължително то да съответства на административното делене на страната).

- Поради очевидно комплексния характер на социалното и икономическото развитие, разглеждано в териториален аспект, целесъобразно ще бъде разработката да се прави не толкова на ведомствен принцип, колкото от смесени работни екипи, които да разглеждат проблемите в тяхната съвкупност. Ведомственият подход трудно би довел до хармонично развитие на даден регион.
- При всички случаи следва да се търси връзката между нивото на икономическото развитие, на инфраструктурата и на съществуващите социални проблеми. Особено внимание трябва да се обърне на приграничните райони, където по-слабо развитата инфраструктура не създава добри условия за общото икономическо и социално развитие.
- При разработката на плановете за развитие на регионите, като се изхожда от Цел 1, следва да се търси действително комплексното решение, включващо както развитието на отделните инфраструктурни елементи (енергетика, транспорт, съобщения и др.), така и възможностите за развитие на подходяща доминираща икономическа дейност, всичко това – съчетано със съответните социални мерки. Това ще даде възможност за по-пълно и диверсифицирано използване на Структурните фондове, като за всяка област на действие се намери най-подходящият фонд и начин на финансиране.
- Общ принцип при разработката на националния план, независимо дали се отнася за страната като цяло, или за отделни региони, би следвало да бъде отсъствието на каквото и да било предварително самоограничаване за точните мерки, които да бъдат взети, за начините на финансиране, за фондовете, към които да се насочат исканията.

4.5. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ В ОБЛАСТТА НА СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

4.5.1. СТРУКТУРНИТЕ ПРОМЕНИ В НОРМАТИВНАТА УРЕДБА, ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ И КАПАЦИТЕТА ЗА АДМИНИСТРИРАНЕ НА СОЦИАЛНИТЕ ПРОГРАМИ

Конкретните дейности, които България би могла да предложи в рамките на новата Цел 3 – развитие на човешките ресурси, могат да се групират в следните по-важни направления:

- мерки, съпътстващи икономически и социални промени;
- създаване и развитие на системи за квалификация, преквалификация и професионално развитие;
- активни мерки на пазара на труда;
- борба срещу социалната изолация.

Новият Закон за закрила при безработица и насърчаване на заетостта от 1997 година създава благоприятна нормативна и административна среда за постепенно адаптиране на пазара на труда към европейските социални стандарти. Специфичното законодателство обаче не може да реализира изцяло тази цел. Съществуват редица дефицити в някои общи законови нормативни актове от съществено значение за националната идентичност на социалната политика и особено политиката на пазара на труда.

4.5.2. ЗАКОНОДАТЕЛНИ МЕРКИ

Важна мярка по отношение на възможностите за пълноценно участие на страната в Структурните фондове и в частност в Европейския социален фонд е икономически обосноваването на териториално делене на страната. Във връзка с това очакваните промени в Закона за местното самоуправление и областната администрация от 1991 г. би трябвало да отчетат хомогенността на районите по отношение на характеристиките на работната сила и да са съобразени с нейната мобилност.

Друга съществена предпоставка за постепенното смекчаване на регионалните различия е развитието на гъвкави форми на заетост, в т. ч. стиму-

лиране на търсенето и предлагането на почасова частична заетост, временно или сезонно наемане и др. Действащата нормативна уредба ограничава възможността за подобни форми на заетост. Основната причина е липсата на балансирани схеми за социално осигуряване. Макар и отделени от държавния бюджет, фондовете „Общественно осигуряване“ и „Професионална квалификация и безработица“ са натоварени с фискални функции, които се отразяват крайно неблагоприятно върху търсенето на труд и върху развитието на гъвкавите форми на заетост.

4.5.3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ ПРОМЕНИ

Развитието на местното самоуправление в България премина през няколко последователни етапа на либерализация. Автономността по отношение на определянето на бюджета и вземането на решения в основните сфери на социалната политика, която общините придобиха през 1991 година, постепенно беше разширена с промените в методиката за взаимоотношенията между държавния бюджет и бюджетите на общините след 1993 година. Общинските съвети определят самостоятелно една съществена част от икономическите и социалните приоритети за насочване средствата от собствени приходи и субсидиите от републиканския бюджет, като финансират над 60% от образователните, здравните, социалните и инфраструктурните услуги в бюджетната сфера. Около половината от инвестициите в тези дейности също се финансират от общинските бюджети. Търсенето на труд в общинските услуги и дейности се характеризира с висока еластичност и има съществено значение за решаването на проблемите на безработицата, депопулацията и ниския жизнен стандарт на местното население

Същевременно децентрализацията създава стабилна основа за адаптиране на административната структура към изискванията на европейската структурна политика, чиито основни цели включват разширяване на участието на местната изпълнителна власт в процеса на вземане на решения.

Процесът на усвояване на изискванията за използване на средства от Европейския социален фонд до голяма степен ще бъде облекчен от съществуващите традиции в децентрализираната социална политика. Липсват обаче адекватни механизми за координиране на регионалните приоритети. Според досега действащата практика по отношение на националните програми ФАР Министерският съвет е основен орган за координиране на изпълнителната власт. Той няма да изпълнява достатъчно ефективно същата роля по отношение на Структурните фондове, тъй като не би могъл да балансира интересите на обособените териториални единици. Във връзка с това се налага да се обсъдят възможните варианти за изграждане на национален координиращ орган, като се проучи досегашният опит на страните-членки на ЕС. Във всяка от тях съществуват различни административни решения, адаптирани към националната специфика на административното устройство и разпределението на отговорностите между централната и местната изпълнителна власт.

При усвояването и анализирането на този опит би трябвало да се привлечат не само административни служители и представители на централната изпълнителна власт, но и членовете на Националното сдружение на общините в Република България, което има консултативни функции при обсъждане на проекти на нормативни актове и национални програми, засягащи регионалното развитие.

4.5.4. УСВОЯВАНЕ НА ИЗИСКВАНИЯТА ЗА СЪСТАВЯНЕ НА ПРОГРАМИ

Отчитайки факта, че съфинансирането чрез Структурните фондове ще се осъществява на основата на една обща многогодишна програма за всеки район, представителите на местната власт в България своевременно трябва да се ориентират към интегриран подход при съставянето на стратегии, програми и нормативни актове за реализация на икономическата и социалната политика. Изискването за минимум тригодишен хоризонт при съставянето на държавния бюджет, залегнало в Закона за устройството на

държавния бюджет от 1997 година, би трябвало да се отнася и за съставянето на местните бюджети, но в повечето случаи липсват достатъчно дезагрегирани данни и анализи, които да обслужват местната власт при очертаването на локалните рамки на финансовата и икономическа политика и изграждането на средно- и дългосрочна стратегия за регионално развитие.

Процедурата по планиране и прилагане на тези програми трябва да се подчиняват на възприетите стандарти и схеми за разработването им. Същевременно параметрите на планирането и управлението трябва да се адаптират към потребностите и перспективите на регионалното развитие в България. Във връзка с това са особено необходими проучването и трансферът на опита на Европейския съюз, както и дискусиите върху възможните алтернативи.

Първите стъпки в тази насока започнаха още преди сключването на споразумението за асоцииране на България в ЕС. През 1994 година беше проведен Национален семинар по регионално развитие и инвестиционна политика, един от акцентите на който беше изясняването на потенциала на Европейската структурна политика в социалната сфера и представяне на принципната схема за съставяне на регионална програма.

Трансферът на ноу-хау по отношение на Европейската структурна политика е залегнал и като основен приоритет на СПП, включващ провеждане на семинари, конференции и местни работни групи по проблемите на принципите и процедурите на структурната политика и главно на Цел 1 – развитие на западащите индустриални райони.

4.6. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ В ОБЛАСТТА НА ФИНАНСОВИТЕ АСПЕКТИ НА ПРЕДПРИСЪЕДИНИТЕЛНИЯ ПЕРИОД

Във връзка с участието на Република България в отварящите се програми и финансови инструменти по време на предприсъединителния период като форма на адаптация и сближаване към структурните фондове и произтичащите от това дългосрочни финансови ангажименти за страната ни, се налага следният извод:

Досегашната практика за участието на страната ни в програми на Европейския съюз със съответния финансов принос на националния бюджет е до голяма степен хаотична, без да е налице предварителна организация и съгласуваност между отделните субекти, ангажирани в този процес. В допълнение не трябва да забравяме, че в условията на паричен съвет и договорен бюджетен дефицит, още по-категорично се налага необходимостта от опростен, гъвкав и динамично функциониращ механизъм за координация и съгласуваност на участието на България в предприсъединителния процес. Това в още по-голяма степен се отнася за подготовката и прилагането на финансовите инструменти ИСПА и САПАРД.

4.6.1. КРАТКОСРОЧНИ ЦЕЛИ НА ФИНАНСОВАТА ПОДГОТОВКА ЗА УЧАСТИЕ В СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ

- Своевременно създаване на национален фонд, който ще поеме цялостния поток от финансови средства, предоставени от Европейския съюз на България по настоящи и бъдещи програми, в това число и по инструментите за участие на страната ни в структурните фондове на Европейски съюз. Същият следва да бъде учреден и функциите му да бъдат определени със съответен закон от Народното събрание в срок до края на септември 1998 г. В противен случай ще бъдем изправени пред реалната опасност от блокиране на средствата от Европейския съюз по програма ФАР за 1998 г., включително и за Специалната подготвителна програма за структурните фондове за 1998-1999 г., възлизаща на 7 млн. ЕCU.
- Създаване на Централно координационно звено за изпълнение на Специалната подготвителна програма за структурните фондове с представители от министерствата на финансите, външните работи, транспорта, околната среда и водите, земеделието, горите и аграрната реформа, труда и социалната политика, регионалното развитие и благоустройство.

то, както и представители от кабинета на министър-председателя. Всички представители на горепосочените ведомства в Централното координационно звено следва да бъдат назначени на постоянна работа в него за период от две календарни години. Предложението на Комисията на Европейския съюз е звеното да бъде сформирано до края на юни 1998 г. Това е крайно наложително поради факта, че тъкмо това звено подготвя предложения за правителствени решения, свързани с нови законодателни мерки, механизми и структури за тяхното приложение, по отношение на подготовката за използване на финансовите инструменти ИСПА и САПАРД от 2000 г. нататък.

- Създаване на необходимата правна рамка за подготовка на Национален план за икономическо развитие на България – срок до края на октомври 1998 г.
- Изготвяне, съгласуване и финализиране на двустранните договорености между България и Европейския съюз за регулиране дейността на ИСПА и САПАРД. Процесът следва да приключи при всички случаи преди стартиране на процедурата по изготвяне на държавния бюджет за 2000 г., т. е. през първото полугодие на 1999 г.
- Съставяне на национален план за икономическо развитие по ИСПА, надлежно обвързан със съответните финансови ресурси от националния бюджет, средства от Европейския съюз и алтернативни източници на финансиране от международни финансови институции. Предвиденият срок е октомври 1999 г. Изготвяне на седемгодишен план за развитие на земеделието по САПАРД, обвързан със съответните финансови ресурси от националния бюджет, средства от Европейския съюз и алтернативни източници на финансиране от международни финансови институции. Крайният срок за реализацията на тази цел е октомври 1999 г.;

4.6.2. СРЕДНОСРОЧНИ ЦЕЛИ НА ФИНАНСОВАТА ПОДГОТОВКА ЗА УЧАСТИЕ В СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ

- Изработване на адекватен финансов механизъм за управление, наблюдение и контрол на постъпващите средства от националния бюджет, от Европейския съюз и алтернативните източници на финансиране от международни финансови институции за целите на ИСПА и САПАРД. Този механизъм следва да функционира от началото на 2000 г.;
- Пълно хармонизиране с изискванията на Общността в областта на държавните помощи и конкуренцията;
- Обучение и квалификация на български специалисти за реализацията на посочените цели.

В заключение трябва да се подчертае, че сме изправени пред един процес на значително нарастване значението на бюджетно-финансовите аспекти на участието на България във финансовите инструменти ИСПА и САПАРД като форма на адаптиране към структурните фондове на Европейския съюз. Обективно се очертава необходимостта от съобразяване на мащабната, целите и задачите при съставянето на държавния бюджет с реалностите и изискванията на процеса на присъединяване на България към Европейския съюз. Това е залогът за успешно съчетаване на националните финансови ресурси с финансовите инструменти ИСПА и САПАРД като форми на участие на страната ни във Фонд „Сближаване“ и Европейския фонд за ръководство и гаранции в земеделието.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: СХЕМИ

СХЕМА №1:

Регионално развитие — инфраструктура, икономическо развитие и регионално подпомагане

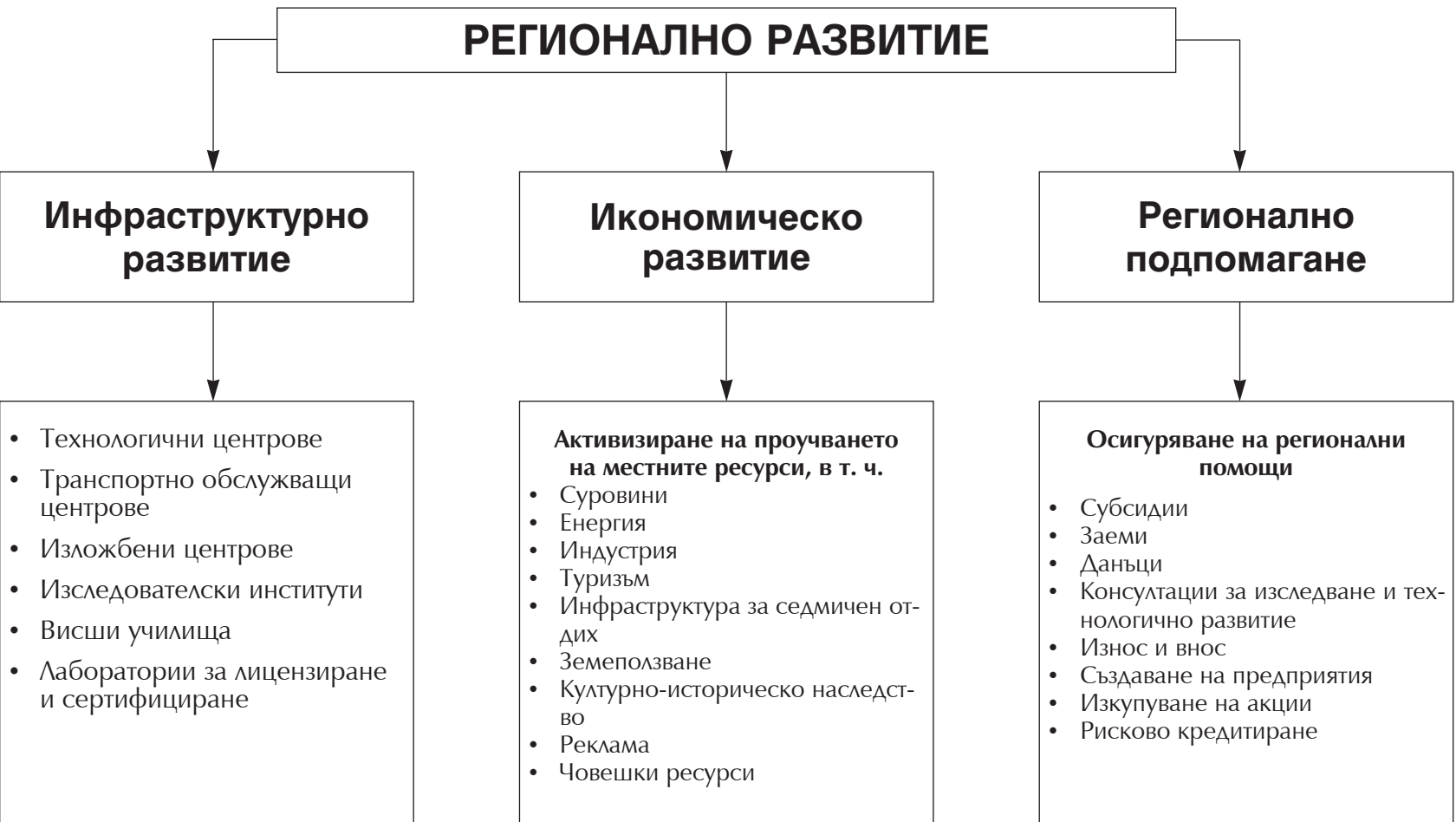


СХЕМА №2:

Регионално развитие — институционални взаимовръзки и партньорство

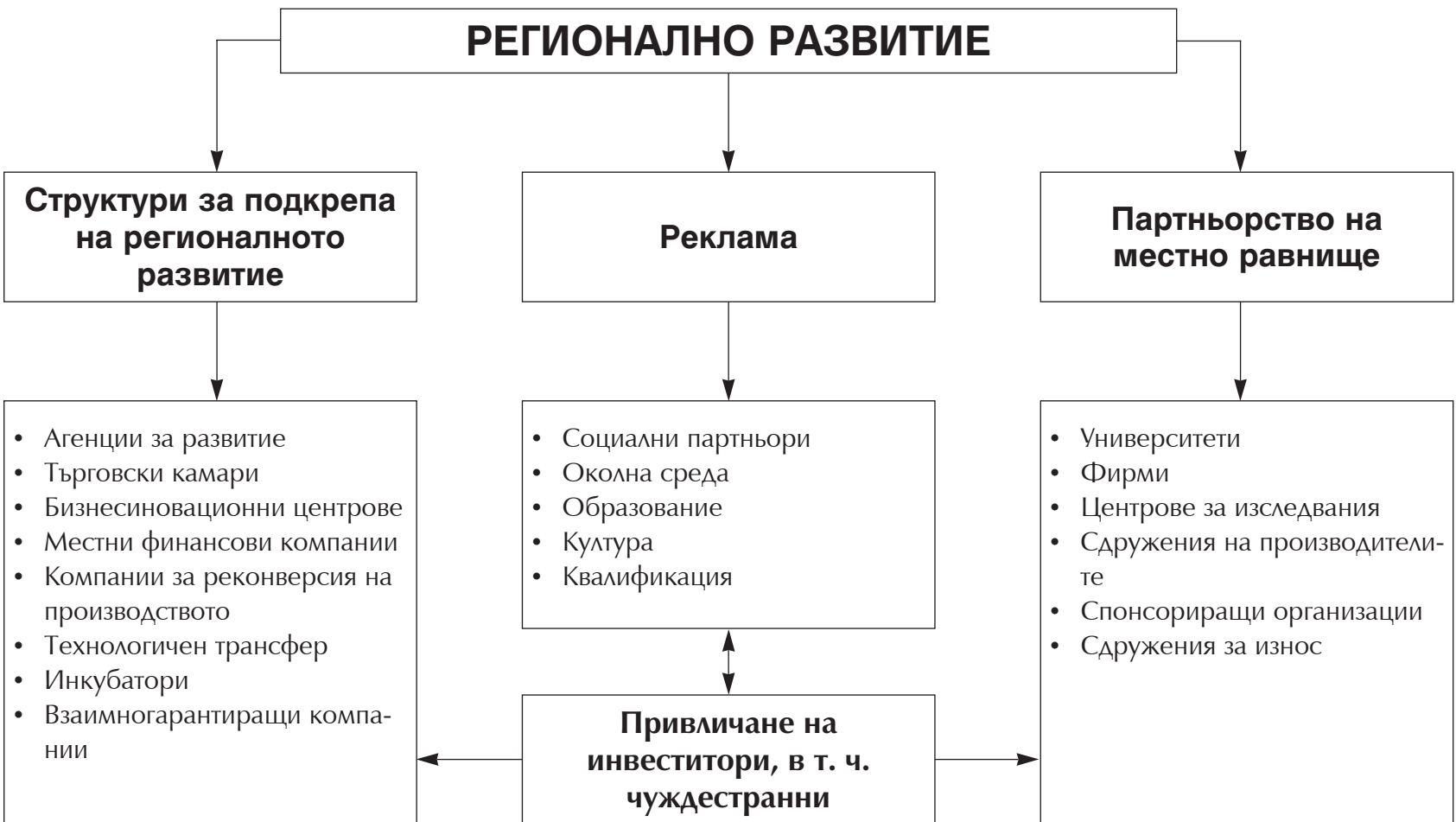


СХЕМА №3:

Регионално развитие — Взаимовръзка с националната политика
за макроекономическо развитие



ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ТАБЛИЦИ

ТАБЛИЦА 1 Равнища на заетост и регистрирана безработица в асоциираните страни от Централна и Източна Европа (1996 г.)

Държава	Равнище на заетост (в % от трудоспособното население)	Равнище на безработица (в % от икономически активното население)
Унгария	64,2	12,8
Полша	66,1	11,1
Румъния	75,6	8,9
Словакия	66,0	13,8
Латвия	83,3	6,4
Естония	80,6*	2,3
Литва	79,7	6,1
България	69,8	10,9
Чехия	77,5	3,0
Словения	53,8	13,9

* През 1994 г.

Източник ICDC, UNICEF, Fourth Regional Monitoring Report, Florence, Italy, 1996

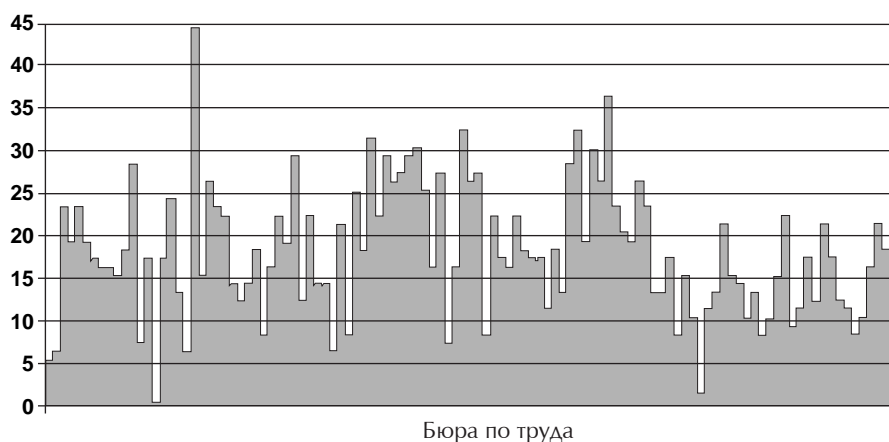
ТАБЛИЦА 2 Динамика и структура на безработицата в България

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Равнище на безработица	11%	15%	16.4%	12.8%	11.1%	10.9%	14.1%
Продълж. безработни – отн. дял	—	—	1521 21 24.3%	1252 58 25.6%	1214 28 28.6%	110 868 28%	1200 67 22.5%
Жени отн. дял	228 400 54.2%	3023 92 52.4%	3312 28 52.9%	2653 40 54.3%	2357 93 55.5%	269 133 55.2%	3082 65 52.7%
Под 24 години отн.- дял	121 871 29.1%	1597 97 27.7%	1678 05 26.8%	1172 21 24%	1055 31 24.8%	118 672 24.1%	1287 02 21.9%
Без специалност отн. дял	135 798 32.4%	2838 31 49.8%	3143 23 50.2%	2583 86 52.9%	2400 35 56.7%	262 873 53.7%	3401 45 58.2%

Източник: Национална служба по заетостта към МТСП

ТАБЛИЦА 3

Равнища на безработица по бюра по труда през 1998 г. (в %)



Източник: Национална служба по заетостта към МТСП

ТАБЛИЦА 4

Програми и отпуснати средства за западски индустриални райони (1997–1999)

Страни и региони	Средства от националните бюджети (млн. ЕКЮ)	Средства от структурните фондове (млн. ЕКЮ)
B Turnhout	72276	32858
F Alsace	49970	21920
Auvergne	164630	82315
Basse-Normandie	231383	80330
Bourgogne	156385	69702
Bretagne	271084	118334
Centre	81364	37987
Chempagne-Arednne	243205	113806
Haute-Normandie	412590	164200
Nord-Pas-de-Calais	915123	375392
Pays de la Loire	348185	162493
Picardie	303447	139569
Poiatou-Charentes	141891	62857
Provence-Alpes-Cite d'Azur	353534	154400
Rhene-Alpes	300671	148870
I Emilia-Romagna	38416	14171
Toscana	412109	158930
NL Zuid Limburg	162007	65523
UK Plymouth	78792	38590
Thanet	77291	22393

Източник: EC DG XVI Lettre d'information No 41, Juin 1997