

16 януари 2006 г.

**МЕЖДИНЕН ГРАЖДАНСКИ ДОКЛАД
ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА АНГАЖИМЕНТИТЕ
В КРИТИЧНИТЕ ОБЛАСТИ
ОТ ПОДГОТОВКАТА НА БЪЛГАРИЯ ЗА ЧЛЕНСТВО В
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

СЪДЪРЖАНИЕ:

- 1. РЕЗЮМЕ**
- 2. УВОД**
- 3. ГЛАВА 3 „СВОБОДНО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УСЛУГИ“,
ЗАСТРАХОВКА “ГРАЖДАНСКА ОТГОВОРНОСТ”**
- 4. ГЛАВА 5 “ДРУЖЕСТВЕНО ПРАВО”, ЗАЩИТА ПРАВАТА НА
ИНТЕЛЕКТУАЛНАТА СОБСТВЕНОСТ**
- 5. ГЛАВА 7 “ЗЕМЕДЕЛИЕ”**
- 6. ГЛАВА 21 “РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА И КООРДИНАЦИЯ
НА СТРУКТУРНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ”**
- 7. ГЛАВА 24 “ПРАВОСЪДИЕ И ВЪТРЕШНИ РАБОТИ”**
- 8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**
- 9. ПРИЛОЖЕНИЯ:**

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 3 “СВОБОДНО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УСЛУГИ”

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 5 “ДРУЖЕСТВЕНО ПРАВО”, ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ИНТЕЛЕКТУАЛНАТА СОБСТВЕНОСТ

ПРИЛОЖЕНИЕ 3: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 7 “ЗЕМЕДЕЛИЕ”

ПРИЛОЖЕНИЕ 4: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 21 “РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА И КООРДИНАЦИЯ НА СТРУКТУРНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ”

ПРИЛОЖЕНИЕ 5: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 24 “ПРАВОСЪДИЕ И ВЪТРЕШНИ РАБОТИ”

ПРИЛОЖЕНИЕ 6: ПРЕГОВОРНА ГЛАВА 21 “РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА И КООРДИНАЦИЯ НА СТРУКТУРНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ”

РЕЗЮМЕ

1. Въведение

На 5 декември 2005 г. Институт “Отворено общество”-София и министърът по европейските въпроси Меглена Кунева подписаха Споразумение за гражданско наблюдение на работата на държавната администрация по препоръките на Европейската комисия в петте критични области на присъединяването на България към ЕС. Това са петте области, в които забавянето на реформите предизвиква “сериозно безпокойство”: дружествено право, свободно предоставяне на услуги, земеделие, регионална политика, правосъдие и вътрешни работи.

Във връзка с това Институт “Отворено общество”-София формира пет експертни групи със задача да следят как българското правителство изпълнява поетите ангажменти и да информират властите в София и Брюксел и гражданското общество за реалния напредък **едновременно и независимо от правителството.**

При осъществяването на мониторинга бяха предприети няколко стъпки:

- ⇒ Идентифициране на проблемните области от Доклада на ЕК;
- ⇒ Установяване на планираните от правителството действия в отговор на критиките;
- ⇒ Отнасяне на конкретните проблеми към съответната идентифицирана група;
- ⇒ Събиране на информация за ефекта от предприетите мерки;
- ⇒ Обобщаване на информацията.

Въз основа на събрана писмена информация и срещи с представители на основните министерства експертните групи подготвиха настоящия междинен доклад, който оценява напредъка в изпълнението на поетите ангажменти в петте области **до 15 януари 2006 г.**

Възприета е скала от четири стойности за измерване изпълнението на дадена мярка:

- ⇒ **Неизпълнена** – пропуснат е срокът за изпълнение и не е започната работа по изпълнение на мярката;
- ⇒ **По-скоро неизпълнена** – пропуснат е срокът за изпълнение, започната е работа по изпълнение на мярката, но изпълнението е в началото на процеса;
- ⇒ **По-скоро изпълнена** - пропуснат е срокът за изпълнение, започната е работа по изпълнение на мярката и изпълнението е към края на процеса;
- ⇒ **Изпълнена** – мярката е изпълнена в срок.

2. Оценка на адекватността на планираните от правителството мерки

Списъците с планираните от правителството мерки в отговор на критиките от Мониторинговия доклад на Европейската комисия от октомври 2005 г. представляват съвкупност от разнородни по обхват, характер и с различна степен на детайлизация и значение действия. Мнението на експертните екипи е, че планираните мерки са по-скоро адекватни и покриват голяма част от критичните бележки на комисията за коригиращи действия, като дори в някои отношения ги разширяват.

Мерките по „Дружествено право – Защита на интелектуалната собственост” се състоят преобладаващо в създаване на предпоставки за ефективна защита на интелектуалната собственост (създаване на органи за координация, информационен обмен с Европейската комисия и др.), но изпълнението на така формулираните мерки не е

достатъчен индикатор за реалната защита на носителите на права, нито за обемите и темповете на създаване и разпространение на произведения в нарушение на законодателството за защита на интелектуалната собственост.

Експертният екип в област “Земеделие” констатира необходимост от шест допълнителни мерки.

В анализа на Мониторинговия доклад на ЕК за готовността на България за членство в ЕС и предложения за мерки за адресиране на критиките от доклада са посочени 9 основни критични бележки в проблемната област мляко, свързани с общата организация на пазара на мляко. Те се отнасят до: приемане на законодателство, което да регулира основните механизми, включително разпределението и управлението на квотите; въвеждане на механизмите на общата организация на пазара на мляко; създаване на Национален млечен борд и Регионални млечни бордове; разпределение на задачите и отговорностите между органите, участващи в изпълнението на системата за млечните квоти; одобряване на изкупвачите на мляко; изграждане и акредитиране на независими лаборатории за анализ на маслеността; вземане на политически решения по отношение на администрирането на националния резерв и принципите за трансфер на квотите; разработване на преходни мерки за продажба на мляко в страната през периода до април 2009 г.

Списъкът с мерки на правителството адресира само една от тези бележки, а експертният екип на Институт “Отворено общество”-София предлага оценка на допълнителни шест мерки.

Експертният екип по “Правосъдие и вътрешни работи” констатира, че мнозинството от предложените от правителството на Република България мерки по глава “Правосъдие и вътрешните работи” акцентират върху полагането на усилия за постигане на дадена цел, а не върху резултата от тези усилия. Редица от мерките имат самоцелен характер и трудно могат да демонстрират, че при изпълнение водят до постигане на конкретна цел. Прави впечатление, че в ключови области - като например структурата и функционирането на съдебната система и борбата с корупцията - мерките изглеждат като *ad hoc* отговор на Мониторинговия доклад, а не следват ясни приоритети на развитие на съответната област. Също така е видим и недостатъчният акцент на системата от мерки върху досъдебната фаза на наказателното производство, борбата с организираната престъпност и противодействието на корупцията – области, които се посочват като критични и в политическите критерии, и в глава “Правосъдие и вътрешни работи”.

В хода на мониторинга експертният екип установи, че липсва ясна структура на контрола на изпълнението на мерките.

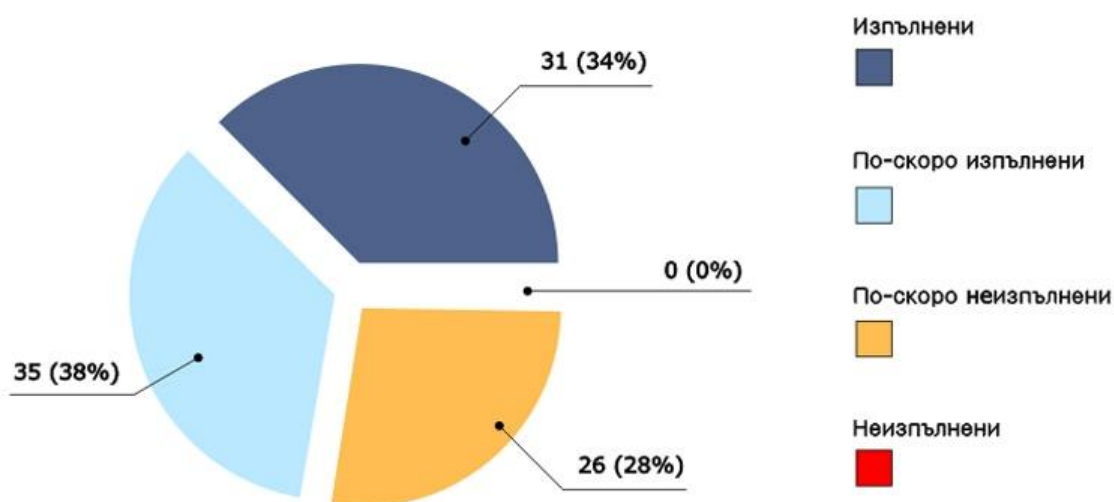
3. Оценка на изпълнението на мерките

Количествената оценка на изпълнение на планираните от правителството мерки в отговор на критиките от Мониторинговия доклад на Европейската комисия от октомври 2005 г. показва, че **в нито една от петте критични области няма мярка, която да е оценена като “неизпълнена” – това е мярка, по която е пропуснат срокът за изпълнение и не е започната работа по изпълнението ѝ.**

От общо 92 мерки 31 (34%) са “изпълнени”, 35 (38%) са “по-скоро изпълнени” и 26 (28%) са “по-скоро неизпълнени”.

Фигура – обща

Степен на изпълнение на мерките по петте области, идентифицирани като "КРИТИЧНИ" в Мониторинговия доклад на ЕК от месец октомври 2005



Количественият анализ на степента на изпълнение на мерките показва, че **най – сериозен напредък в преодоляване на забавянето на реформите е регистриран в критична област “Защита на правата на интелектуалната собственост”, където няма неизпълнени и по-скоро неизпълнени мерки, а 66% от мерките са изпълнени и 34% са по-скоро изпълнени.** Следва да се има предвид, че констатирането на изпълнението на тези мерки е само констатиране на създаване на предпоставки, но не означава и реална ефективност на координацията, нито реална ефективност на информационната кампания. Това предстои да се наблюдава занапред.

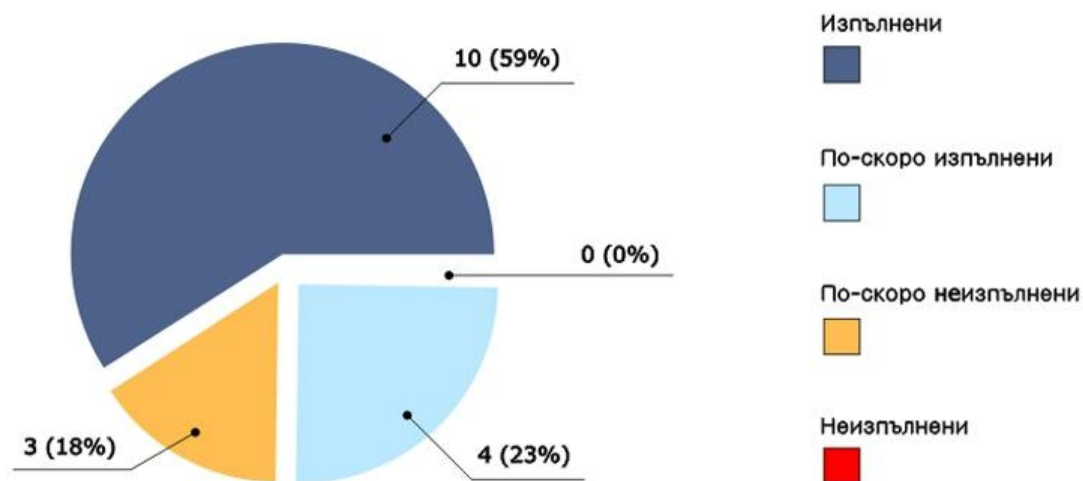
На база «изпълнени» и «по-скоро изпълнени» мерки, задоволителен напредък в преодоляване на забавянето на реформите е постигнат в областите “Регионална политика” /където 93% от мерките са изпълнени и по-скоро изпълнени/ и «Свободно предоставяне на услуги» /82% от мерките са изпълнени и по-скоро изпълнени/.

Най – малък напредък в преодоляване на забавянето на реформите е постигнат в областите “Правосъдие и вътрешни работи” и “Земеделие”, където все още 41% от мерките са по-скоро неизпълнени.

Оценката по всяка една от петте наблюдавани области е както следва:

Фигура 1

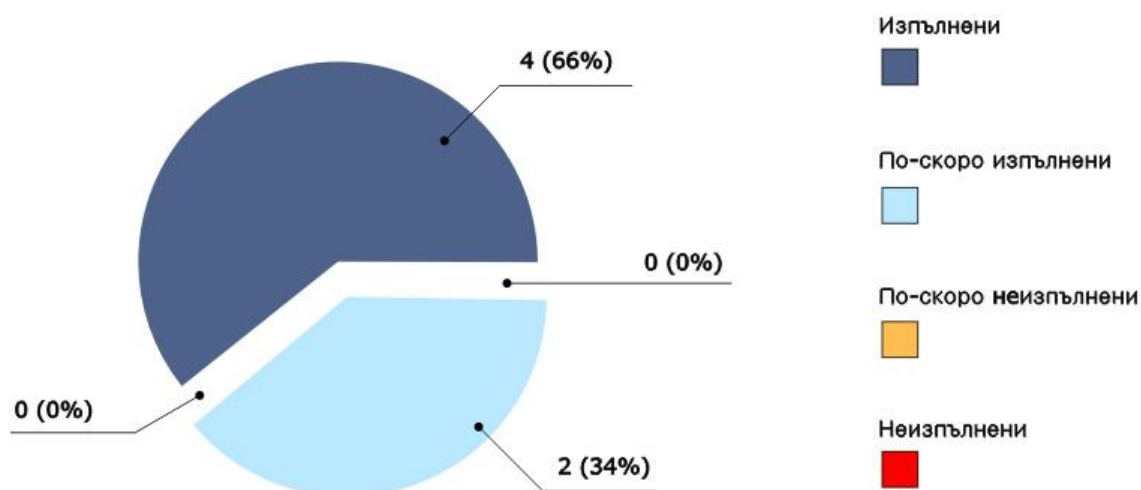
Степен на изпълнение на мерките по глава 3
„Свободно предоставяне на услуги“



„Изпълнени“ и „по-скоро изпълнени“ са 14 (или 82%) от 17-те предвидени мерки за повишаване на обхвата на задължителната автозастраховка.

Фигура 2

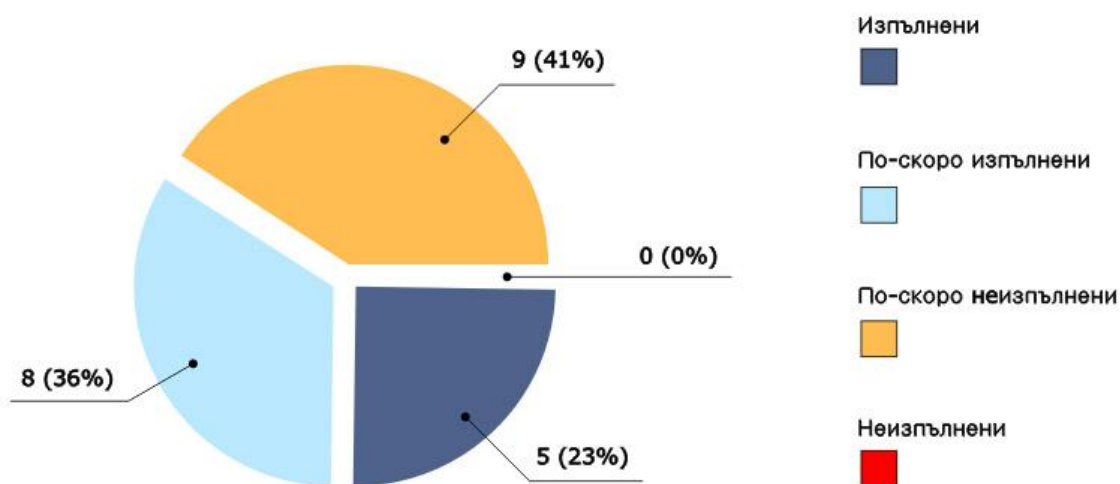
Степен на изпълнение на мерките по глава 5
„Дружествено право“ – Защита правата на интелектуалната собственост



От формална страна няма закъснения или неизпълнение. В срок са изпълнени и мерки от Плана за действие (създаване на Съвет за защита на интелектуалната собственост). Необходимо е да се спазва **принципът за публичен консултационен процес**. Има впечатление, че изменителните закони на ЗАПСП и ЗРТ са приети прибързано и не всички заинтересовани страни са били поканени за изразяване на становища.

Фигура 3

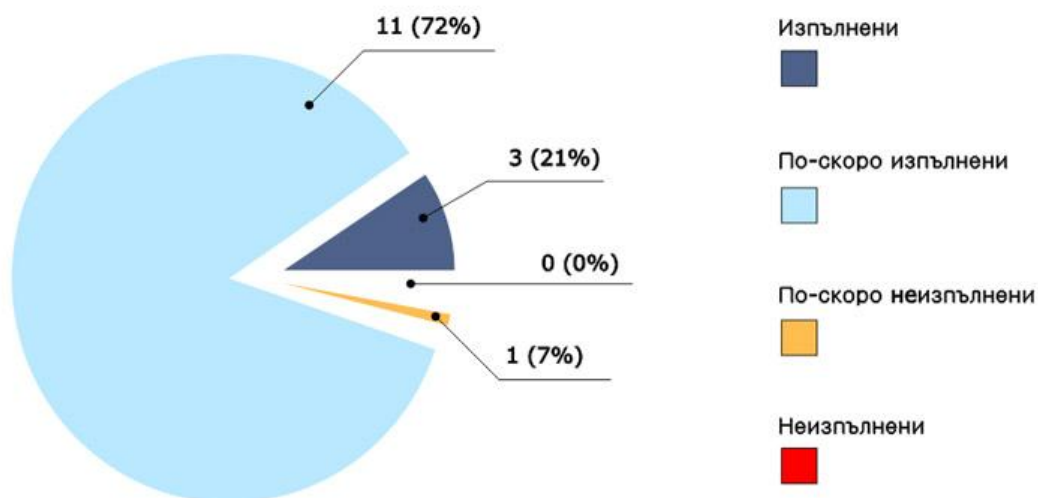
Степен на изпълнение на мерките по глава 7 „Земеделие“



Анализирани са общо мерките за отразяване на 22 критични бележки от червената зона. От тях 16 са адресирани в Списъка с мерки глава 7 „Земеделие“ и 6 са мерките, включени по съответните критични бележки от анализа на Мониторинговия доклад на ЕК за готовността на България за членство в ЕС и предложения за мерки за адресиране на критиките от доклада. Практически по всички критични бележки са предприети мерки за тяхното отстраняване. Към 16 януари резултатите от анализа показват следното разпределение (Фигура 3): мерките по 5 от критичните бележки са напълно изпълнени; по 8 от критичните бележки мерките са по-скоро изпълнени; по 9 от критичните бележки мерките са по-скоро неизпълнени и няма неизпълнена мярка.

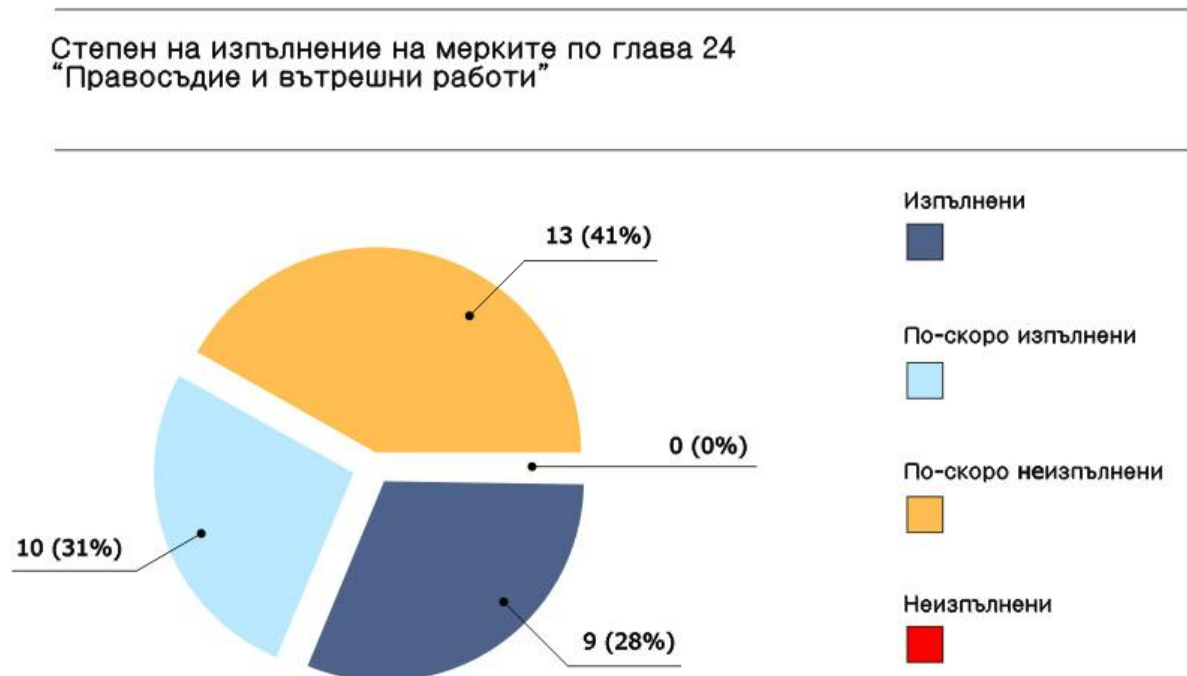
Фигура 4

Степен на изпълнение на мерките по глава 21
„Регионална политика и координация на структурните инструменти“



Към 16.01.2006 г. може да се каже, че 3 от мерките, набелязани от българското правителство, са напълно изпълнени, 11 са по-скоро изпълнени и 1 е по-скоро неизпълнена (Фигура 4).

Фигура 5



Към 16 януари 2006 г. не беше установена мярка, която да може да бъде определена като неизпълнена (Фигура 5). По всички мерки се отчита предприемането на дейности. Мониторингът показва, че 9 от мерките могат да бъдат окачествени като изпълнени въз основа на получените данни.

В голямата си част – 72%, мерките по глава “Правосъдие и вътрешни работи” се окачествяват в настоящия доклад като по-скоро изпълнени (31%) и по-скоро неизпълнени (41%).

4. Заключение

Анализът на изпълнение на мерките в петте области показва, че напредъкът в област **“Защита на правата на интелектуалната собственост”** дава основание да се счита, че от формална гледна точка изискванията на ЕК са изпълнени. По приетите актове могат да се направят коментари от гледна точка на очакваната им ефективност и взаимосвързаност на отделните правоприлагащи органи.

Същото се отнася и за област **«Свободно предоставяне на услуги»**. Има предпоставки до края на март 2006 г. да бъдат изпълнени над 90% от мерките за повишаване на обхвата на „Гражданска отговорност“. При така свършената работа няма причина до края на март 2006 г. и броят на застрахованите автомобили (от тези, които подлежат на застраховане) също да е над 90 на сто, с което България ще изпълни изискванията на ЕК за членство в ЕС.

Оценката в област **“Регионална политика”** показва, че има само една мярка, която е по-скоро незавършена, но нейното изпълнение е от особена важност за успешната ни подготовка за членство през януари 2007 (Предоставяне на проектите на Оперативни

програми и проекта на НПР 2007-2013 г. на ЕК за съгласуване). Налице е стремеж в съответните отговорни институции и звена да изпълнят всичките си ангажименти в сравнително кратки срокове, но за целта се изисква още сериозна и задълбочена работа и постоянно координиране на усилията.

Оценката на изпълнението на мерките в област **“Земеделие”** не е еднозначна. Причината за това е взаимната зависимост и необходимостта от строга последователност за изпълнението на мерките.

Сериозна причина за безпокойство е закъснението на изпълнението на мерки, изискващи значителни финансови и човешки ресурси и технологично време: системата за идентификация на парцелите; изграждането на независими лаборатории за анализ на маслеността; изграждането на граничните ветеринарни инспекционни пунктове и др.

Независимо от големия брой мерки, попадащи в категорията по-скоро неизпълнени, наблюденията на експертите сочат наличието на добър синхрон между отговорните институции, което е повод за умерен оптимизъм, че съществува капацитет за изпълнение на мерките след тяхното приемане.

Фактът, че 72% от мерките по глава **“Правосъдие и вътрешни работи”** не могат да се причислят към категорията на изпълнените, буди сериозно безпокойство за оставащия кратък срок. Имайки предвид, че партньорската проверка по главата предстои през февруари 2006 г., е видно, че остават броени седмици за съответните институции да демонстрират напредък в поетите ангажименти. Положителната констатация на предварителния доклад е, че няма мерки, които да не могат да бъдат изпълнени, но забавянето е предпоставка за съмнения по отношение качеството на резултатите от мерките.

В заключение междинният граждански доклад дава основание да се оценят планираните от правителството мерки за преодоляване на закъсненията в осъществяването на реформите в петте критични сфери като по-скоро адекватни.

Темпото по изпълнение на мерките показва, че всички планирани мерки могат да бъдат осъществени в срок. Безпокойство буди състоянието в областите “Земеделие” и “Правосъдие и вътрешни работи”, където към момента на междинния доклад няма реализиран достатъчен напредък, който да гарантира, че закъсненията ще бъдат преодоляни.

Сфера на загриженост остават ефективността и качеството на реализация на мерките поради скоростта на осъществяване на реформите.

Основният извод на междинния граждански доклад е, че България запазва шансовете си да изпълни в срок мерките за присъединяване към ЕС на 01.01.2007 година, но е необходимо съществено увеличаване на усилията за преодоляване на изоставането в областите “Земеделие” и “Правосъдие и вътрешни работи”, както и повишено внимание относно качеството при изпълнението и прилагането на набелязаните мерки.

УВОД

Присъединяването на България към Европейския съюз засяга живота и съдбите на всички български граждани. Ето защо публичността и прозрачността на процеса са изключително важни и необходими.

Като се имат предвид широката обществена подкрепа за членството на България в ЕС от 1 януари 2007 г. и малкото време, което остава, е необходимо както полагане на допълнителни усилия за засилване на партньорството между гражданското общество и държавните институции, така и постоянно наблюдение и активен граждански контрол върху дейностите, осъществявани от държавните институции във връзка с присъединяването.

Отчитайки тази необходимост, Институт “Отворено общество”-София и министърът по европейските въпроси Меглена Кунева подписаха на 5 декември 2005 г. Споразумение за гражданско наблюдение на работата на държавната администрация по препоръките на Европейската комисия в петте критични области на присъединяването на България към ЕС.

Споразумението създава за първи път в страната механизъм за гражданско наблюдение и контрол върху изпълнението на мерките, чиято реализация е необходима предпоставка за ефективното членство на България в ЕС от 1 януари 2007 година.

Мониторинговият доклад на Европейската комисия от октомври 2005 г. определя като **критични** областите дружествено право, свободно предоставяне на услуги, земеделие, регионална политика, правосъдие и вътрешни работи. Това са петте области, в които забавянето на реформите предизвиква “сериозно безпокойство”.

Във връзка с това Институт “Отворено общество”-София формира пет експертни групи със задача да следят как българското правителство изпълнява поетите ангажименти и да информират властите в София и Брюксел и гражданското общество за реалния напредък **едновременно и независимо от правителството**.

Гражданското наблюдение върху изпълнението на мерките по съответните глави се осъществява от следните експерти:

Ръководител на гражданското наблюдение – Ася Кавръкова, програмен директор, Европейска интеграция и регионална стабилност, Институт “Отворено общество”-София;

Координатор на гражданското наблюдение – Звезда Ванкова, програмен координатор, Институт “Отворено общество”-София;

По глава 3 “Свободно предоставяне на услуги” - Калин Димитров, управител на INSURANCE.BG;

По глава 5 “Дружествено право” - Защита правата на интелектуалната собственост - доц. Нели Огнянова, ръководител катедра “Европеистика”, Софийски университет “Св. Климент Охридски”;

По глава 7 “Земеделие” – проф. д. ик. н. Пламен Мишев, Център за факултативно обучение, УНСС, и ст. н. с. д-р Недка Иванова;

По глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” – Белин Моллов, председател на УС на сдружение “Болкан асист”, и Славея Христова, изпълнителен директор на сдружение “Болкан асист”;

По глава 24 “Сътрудничество в областта на правосъдието и вътрешните работи” -

Мартин Граматиков, координатор, Правна програма, Институт “Отворено общество”-София;
Иванка Иванова, програмен директор, Институт “Отворено общество”-София, и
Рада Смедовска-Тонева, координатор, Правна програма, Институт “Отворено общество” - София.

Експертите присъстваха на провежданите заседания на Съвета по координация и мониторинг към МС. Въз основа на събрана писмена информация и срещи с представители на министерствата – Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на финансите, Министерството на околната среда и водите, Министерството на земеделието и горите, Министерството на правосъдието, Министерството на вътрешните работи, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на културата, Министерството на икономиката и енергетиката и Министерството на държавната администрация и административната реформа, експертните групи подготвиха настоящия междинен доклад, който оценява напредъка в изпълнението на поетите ангажменти в петте области до 15 януари 2006 г.

Окончателният доклад за напредъка ще бъде завършен и представен от Институт “Отворено общество” в края на март 2006 г.

Структурата на междинния доклад включва резюме, увод, методология на наблюдението, анализ на изпълнението на ангажиментите според Мониторинговия доклад на ЕК от октомври 2005 г. (оценка на адекватността на мерките, оценка на изпълнението на мерките, изводи за изпълнение на мерките) и общо заключение на екипа за гражданско наблюдение.

Методология на наблюдението

Основен **принцип** на гражданския мониторинг за напредъка на България по отношение на поетите ангажменти в рамките на приключилия преговорен процес в петте области, идентифицирани като критични в Мониторинговия доклад на Европейската комисия от октомври 2005 г., е неговата **обективност и безпристрастност**. Мониторингът не е политическа оценка, а цели да се състави експертно заключение за степента на осъществяване на мерките, които българското правителство е планирало и осъществило. Тежестта на оценката е поставена върху реалните резултати от предприетите мерки, поради което планирането им ще бъде взето само като отправна точка, а не като резултат сам по себе си.

При очертаване на обхвата на наблюдението се визират три вида случаи на оценка на изпълнението на поетите задължения:

- ⇒ Изпълнени ангажменти за приемане на правни норми или за хармонизиране на действащи правни норми с общностното *acquis*;
- ⇒ Прилагане на практика на вече хармонизирани правни норми;
- ⇒ Дейности, които трудно могат да бъдат регулирани нормативно (административен капацитет, партньорство, оперативно взаимодействие и други).

1. Изпълнение на ангажменти за приемане на правни норми или за хармонизиране на действащи правни норми с общностното *acquis*

Целта на мониторинга по тази категория е да се установи дали нормите са приети, а ако не са, в каква фаза на законотворческия и законодателния процес се намират и кой носи отговорност за преодоляване на забавянето.

1.1. Индикатори:

- ⇒ Влязъл в сила нормативен акт или промени в съществуващи нормативни актове;
- ⇒ Фаза, в която се намира проектът на акта;
- ⇒ Конкретен субект, който носи отговорността за приемането на акта.

1.2. Източници на информация

- ⇒ Анализ на Официалния раздел на “Държавен вестник”;
- ⇒ Анализ на внесените проектозаконови актове в Народното събрание и мястото им в законодателния процес;
- ⇒ Интервюта с представители на органи на изпълнителната власт, когато неизпълнението касае подзаконов нормативен акт.

2. Прилагане на практика на хармонизирани правни норми

В Доклада на ЕК се съдържат конкретни критики спрямо случаи на приети правни норми, но неприложени в практиката. Подобни случаи на “спящи” правни норми могат да се дължат на следните основни причини:

- ⇒ Липсващи подзаконов нормативни актове;
- ⇒ Липсващи административни органи, които да приложат правните норми;
- ⇒ Липсващи или недостатъчни ресурси (човешки, организационни, финансови) за прилагане на политиките на практика.

2.1. Индикатори:

- ⇒ Функциониращи административни структури;
- ⇒ Налична политическа и административна култура (воля) за постигане целите на законодателството;
- ⇒ Функционираща система за институционален и граждански контрол върху постигнатите резултати.

2.2. Източници на информация

- ⇒ Интервюта с ръководители и служители от администрациите, които трябва да приложат на практика съответните правни норми;
- ⇒ Анализ на административния капацитет на съществуващите структури с оглед постигане на целите на нормативните актове;
- ⇒ Интервюта с потребители на крайния продукт;
- ⇒ Преглед на подзаконовите актове или на проектите за такива, когато прилагането на закона зависи от вторично законодателство.

3. Практики на съществуващи държавни органи при прилагане на различни политики

Установяването на ефективността на взетите мерки за преодоляване на подобни практики е най-сложно и двусмислено с оглед липсата на ясен обект на мониторинг. Трудност представлява и законосъобразността на много от критикуваните практики, но и пропуските по отношение на ефективност, ефикасност, прозрачност, демократичност и др. измерения, които не се поддават на обективно измерване. Въпреки това мерките за преодоляване на проблемите в областта на противоречивите практики трябва да бъдат наблюдавани и анализирани.

3.1. Индикатори:

- ⇒ Промяна в установените механизми за вземане на решения и осъществяването на решенията в критикуваните в доклада организации;
- ⇒ Постигане на по-добри крайни резултати, без да се компрометират ценности като прозрачност, предвидимост и отчетност;

- ⇒ Свободен и открит обществен дебат за промяната в практиките с участието на гражданските организации и медиите;
- ⇒ Нормативна промяна, когато е необходима за промяна в противоречивите практики.

3.2. Източници на информация

- ⇒ Експертна оценка за дейността на критикуваните институции;
- ⇒ Самооценка от страна на институциите относно критикуваните практики;
- ⇒ Обществено мнение.

При осъществяването на мониторинга бяха предприети няколко стъпки:

- ⇒ Идентифициране на проблемните области от доклада на ЕК;
- ⇒ Установяване на планираните от правителството действия в отговор на критиките;
- ⇒ Отнасяне на конкретните проблеми към съответната идентифицирана група;
- ⇒ Събиране на информация за ефекта от предприетите мерки;
- ⇒ Обобщаване на информацията.

Възприета е скала от четири стойности за измерване изпълнението на дадена мярка:

- ⇒ **Неизпълнена** – пропуснат е срокът за изпълнение и не е започната работа по изпълнение на мярката;
- ⇒ **По-скоро неизпълнена** – пропуснат е срокът за изпълнение, започната е работа по изпълнение на мярката, но изпълнението е в началото на процеса;
- ⇒ **По-скоро изпълнена** - пропуснат е срокът за изпълнение, започната е работа по изпълнение на мярката и изпълнението е към края на процеса;
- ⇒ **Изпълнена** – мярката е изпълнена в срок.

ГЛАВА 3 „СВОБОДНО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УСЛУГИ“

ЗАСТРАХОВКА „ГРАЖДАНСКА ОТГОВОРНОСТ“

Част I. Оценка на адекватността на мерките, набелязани за изпълнение от правителството в отговор на препоръките в Мониторинговия доклад на ЕК от октомври 2005 г.

Списъкът на мерките, предприети от страна на българското правителство по изпълнение на препоръките по глава 3 “Свободно предоставяне на услуги”, показва, че то много сериозно се е ангажирало с решаването на един от най-критичните проблеми, посочени в последния Мониторингов доклад на Европейската комисия - ниския обхват на задължителната застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите. Според въпросния доклад броят на застрахованите автомобили у нас е едва **около 55%, а минималният праг за страните-членки на ЕС е над 90 на сто**. Във връзка с това, че посоченият от ЕК проблем е много важен и има сериозен социален ефект за страната ни, държавната администрация предприе спешни мерки за неговото своевременно и адекватно решаване. Със заповед на министъра на финансите (1271/24.11.2005 г.) беше създадена и специална междуведомствена работна група от 10 човека представляващи 8 различни държавни институции. Тя от своя страна в много кратки срокове разработи план за действие, включващ списък от неотложни мерки (17 на брой), които трябва да се предприемат за решаването на проблема с ниския обхват на застраховката „Гражданска отговорност“. В процеса на работа по реализацията на конкретните мерки освен членовете на междуведомствената група бяха привлечени още специалисти и експерти.

При мониторинга на изпълнението на първо място възниква въпросът за адекватността на предложените и предприети от страна на правителството мерки. Още на пръв поглед се вижда, че списъкът им е съвкупност от разнородни по обхват, характер и с различна степен на детайлизация и значение действия. Ако обаче отправната точка за тази преценка е Мониторинговият доклад на Европейската комисия от 25 октомври 2005 г., то изводите за вида, необходимостта, навременността и изпълнението на предложените мерки са противоречиви.

Неяснотата около точния брой на застрахованите моторни превозни средства в България не е отскоро, а съществува от много години. Никога и почти никой обаче не е разглеждал този факт като сериозен проблем. Единствените, които нееднократно са алармирали обществото за ниския обхват на задължителната автозастраховка, са самите застрахователни компании. Застраховката „Гражданска отговорност“ на автомобилистите има голямо социално значение, което предполага и по-голяма заинтересованост от страна на държавата за нейния обхват, размер на покритие и финансова стабилност на компаниите, предлагащи тази услуга. Досега държавата ограничаваше своето участие в процеса на застраховане на регистрираните у нас МПС, от една страна, с административно определяне на минималните цени (мярка, наложена през годините, за да се предотврати дъмпингът на цените между компаниите и да се защитят по-добре интересите на застрахованите лица, както и финансовата стабилност на застрахователния пазар у нас) на застраховката и финансов надзор върху застрахователните дружества, които я предлагат. И от друга страна - с упражняване на контрол върху водачите, участващи в движението по пътищата, за наличието на

„Гражданска отговорност“. Общата оценка за действията, извършвани от различните звена на държавната администрация, свързани с проблемната автозастраховка, до ноември миналата година не е много задоволителна. Това донякъде обяснява и ниския обхват на застраховката.

С предприетите от страна на правителството мерки във връзка с негативната оценка в доклада на ЕК се цели именно преодоляване на допускания до момента слабости и повишаване ефективността на работата на държавната администрация, за да може да се постигне по-висок обхват на „Гражданска отговорност“ на автомобилиста.

Част II. Преглед и оценка на изпълнението на мерките

1. Приемане на Кодекса за застраховането.

Отговорна институция: Комисия за финансов надзор /КФН/

Срок: декември 2005 г.

Кодексът за застраховането бе приет от Народното събрание на 8 декември 2005 г., на 23 декември 2005 г. беше обнародван в „Държавен вестник“ и влезе в сила от 1 януари 2006 година. За някои от текстовете има отлагателен период от 3 до 6 месеца.

С новоприетия Кодекс за застраховането се въведоха категорична и ясно формулирана забрана за шофиране на територията на страната без валидна полица за „Гражданска отговорност“, както и законови възможности на „Пътна полиция“ да прави проверки, да налага глоби и да спира от движение всяко МПС без тази застраховка. Въведени са също така задължителен срок от една година за „Гражданска отговорност“ и задължението застраховката да се подновява. Освен положителните неща, направени с приемането на новия нормативен документ, трябва да отчетем, че има и много пропуски и недоглеждания на текстове в кодекса. Допуснатите грешки се дължат най-вече на припряното приемане на въпросния документ. Имаше вариант да не се бърза с приемането на Кодекса за застраховането, а само с няколко промени на действащия до края на миналата година Закон за застраховането и другите мерки, които се предприеха, да се гарантира увеличаване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“.

Кодексът за застраховането беше най-разумно да се приеме малко по-късно и в спокойна атмосфера, да се огледат и да се прецизират всички текстове, като в подготовката на проекта за нормативен документ да се търси още по-активно участието от страна на специалистите, работещи в застрахователния бранш.

Прогнозата на работната група е, че до края на 2006 г. ще се наложи някаква, макар и малка, промяна в текстовете на Кодекса за застраховането. Любопитен е фактът, че за близо 9-те години на действие на предходния нормативен документ, регулиращ застрахователната дейност у нас – Закон за застраховането, се наложиха 18 поправки и допълнения, или средно по 2 всяка година.

Състояние: Мярката е изпълнена.

2. Създаване на междуведомствена работна група с представители на Министерството на финансите, КФН, МВР и „Пътна полиция“. Целта на работната група е да предложи мерки, които да бъдат приложени с цел да се

увеличи обхватът на „Гражданска отговорност“.

Отговорна институция: МФ

Срок: ноември 2005 г.

Със заповед №1271 на министъра на финансите от 24 ноември 2005 г. беше създадена междуетатствена работна група, в която влизат представители на МФ, КФН, МВР и „Пътна полиция“. Целта на работната група беше да предложи мерки, прилагането на които да увеличи обхвата на „Гражданска отговорност“. Работната група успя в съкратени срокове да набележи най-важните мерки, които трябва да се предприемат, за да се увеличи обхватът на задължителната автозастраховка. Въпросните мерки бяха дадени на съответните ведомства и заинтересовани лица за обсъждане, след което бяха издадени съответните нормативни актове и се пристъпи към тяхното изпълнение. Междуетатствената работна група като цяло и отделни нейни представители са автори, инициатори или участници в обсъждането на повече от изброените по-долу мерки за повишаване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“.

Състояние: Мярката е изпълнена.

3. Механизъм за координиране и коопериране между Министерството на финансите, КФН и МВР относно контрола върху прилагането на правилата, отнасящи се до задължителната застраховка „Гражданска отговорност“.

Отговорна институция: МФ и МВР

Срок: декември 2005 г.

Със заповед №1336 на министъра на финансите и на министъра на вътрешните работи от 8 декември 2005 г. съгласувано с КФН се установи механизъм за обмен на информация между отделните заинтересовани институции с цел да се достигнат подходяща честота и обхват (на седмична база) на събираната информация за използваните МПС и за издаваните полици за „Гражданска отговорност“. Механизмът за координация и коопериране на МФ, КФН и МВР беше създаден с цел контролиране на прилагането на правилата, засягащи застраховката „Гражданска отговорност“.

Мониторингът на въпросната мярка показва, че тя е действаща и ефективна, като вече са налице и първите положителни резултати. Трите държавни ведомства си партнират добре, оказват си необходимата помощ на експертно ниво, обменят си необходимата информация и извършват текущ контрол относно предприетите действия за повишаване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“.

Състояние: Мярката е изпълнена.

4. Изменение на Наредба №18 за задължителното застраховане, премахващо задължителните минимални нива на премиите, така че пазарът на този тип застраховка да бъде либерализиран, като се даде възможност на застрахователите да диференцират премиите в зависимост от рисковия профил на всеки застрахован.

Отговорна институция: КФН

Срок: 10 декември 2005 г.

Промени в Наредба №18 бяха извършени в срок. С направената промяна се премахна практиката за административно определяне на минимални нива на премиите. По такъв

начин пазарът на този тип застраховка бе либерализиран, като се даде възможност на застрахователите да диференцират премиите в зависимост от рисковия профил на всяко отделно застраховано лице. Отчитайки степента на изпълнение на мярката, оценката е, че тя е изпълнена, и то в срок. Освен това трябва да отбележим, че либерализирането на цените на „Гражданска отговорност“ е една много положителна мярка, която трябваше да стане факт с оглед приемането ни за пълноправен член на ЕС. Проблемът възниква от това, че застрахователните компании се оказаха като че ли неподготвени за предоставената им свобода при ценообразуването. През последните дни на декември 2005 и началото на януари 2006 станахме свидетели на истинска ценова война между дружествата, като целта беше да се наберат максимален брой клиенти. В резултат на това „надцакване“ между компаниите на пазара имаше оферти от 40 лв. за годишна полица при размер на отговорност по нея от страна на застрахователя в размер на 1 200 000 лева. Не е сериозно, при положение че през ноември 2004 г. КФН обяви като минимално допустима цена за „Гражданска отговорност“ сумата от 89 лв., сега, през 2005-2006 г., при двойно по-големи лимити на отговорност за застрахователните компании цената да е наполовина. Надеждите са все пак от застрахователния надзор да овладеят създалото се положение и да успеят да защитят както интересите на застрахованите лица, така и финансовата стабилност на застрахователните дружества.

Мониторингът показва, че поне засега КФН полага необходимите усилия (извършва текущ контрол и предприема съответните мерки срещу нарушителите) за регулиране на всички процеси на застрахователния пазар в България.

Състояние: Мярката е изпълнена.

5. Започване на национална кампания, целяща да акцентира върху важността на задължителната застраховка „Гражданска отговорност“. Целта е да се обясни на собствениците и ползвателите на МПС ползата и необходимостта/неизбежността на тази застраховка.

Отговорна институция: МФ, МВР, КФН, „Пътна полиция“

Краен срок: 15 декември 2005 г.

На 15 декември на пресконференция, организирана от МФ, МВР и КФН, беше даден стартът на националната кампания. Участваха високопоставени представители на изброените държавни институции – съветници на министрите на финансите и на вътрешните работи, председателят и членове на КФН, шефът на „Пътна полиция“ и др. Участието на толкова много представители, и то на важни държавни институции, се забелязва за първи път и може да се отчете като един добър прецедент. Този факт показва, че държавната администрация е загрижена за бързото и благополучно решаване на казуса, наречен „Гражданска отговорност“.

За провеждането на информационна кампания сред населението за важността на задължителната автозастраховка правителството задели 60 000 лв., които обаче се оказаха крайно недостатъчни за целите, които се преследват с тази мярка. Стигна се дори до обратен ефект. Собствениците на автомобили бяха объркани и не само че не разбраха ползата и необходимостта от сключването на „Гражданска отговорност“, но се питаха защо държавата така ревностно „защитава“ финансовите интереси на частните застрахователни компании, като ги кара да се застраховат. Предприетите мерки за популяризиране на задължителната автозастраховка по-скоро може да се отчете, че бяха недостатъчни, ненавременни и недотам професионално изпълнени. Ако има някакъв положителен ефект от тази мерки, той се дължи не на осъзната необходимост

от страна на водачите на МПС да се застраховат, а на насадения в тях страх от възможността да им бъдат наложени сериозни финансови и административни санкции.

Състояние: Мярката по-скоро не е изпълнена.

6. Издаване на изрична заповед на министъра на вътрешните работи за вземане на мерки, целящи засилване на контрола по пътищата от страна на „Пътна полиция“ за наличието на „Гражданска отговорност“.

Отговорна институция: МВР

Краен срок: 15 декември 2005 г.

На 17 декември 2005 г. министърът на вътрешните работи издаде заповед №І б-1399, в която се посочват конкретни мерки, целящи засилване на редовните проверки и седмично отчитане на броя на установените МПС без „Гражданска отговорност“. С въпросната заповед беше създадена и работна група, която да разработи координиращ механизъм за сравняване на броя на автомобилите в регистъра на „Пътна полиция“ с:

- базата данни, получена от МФ, за броя на автомобилите с платен пътен данък;
- базата данни на Министерството на транспорта за броя на автомобилите, преминали годишен технически преглед;
- базата данни на Гаранционния фонд за броя на застрахованите със задължителната „Гражданска отговорност“.

Въпросният механизъм за сравняване на информационните масиви на двете министерства и ГФ вече е обсъден и приет. Събрана е и по-голямата част от информацията, която в момента се анализира.

Според същата заповед (№І б-1399) на министъра на вътрешните работи „Пътна полиция“ трябва да направи анализ на катастрофите по региони, в които са участвали незастраховани автомобили. Органите на КАТ трябва да предприемат конкретни мерки за засилване на контрола върху движещите се без валидна полица за „Гражданска отговорност“ автомобили.

Информацията по региони за броя на проверените автомобили и на хванатите без „Гражданска отговорност“ трябва да бъде изпращана всеки месец на дирекция „Координация, информация и анализи“ на МВР.

Мониторинговата проверка показва, че са взети всички необходими мерки за засилен контрол по пътищата. Информацията за проверените автомобили, за хванатите без „Гражданска отговорност“, за броя на ПТП и последствията от тях се събира от „Пътна полиция“. Въпросната информация се обработва и всяка седмица се правят съответните анализи. В началото на февруари ще бъдат обобщени и оповестени резултатите за първия един месец на 2006 година. Достъп до информацията имат всички заинтересовани институции, а освен това част от нея става достояние и на цялото общество чрез средствата за масово осведомяване.

Състояние: Мярката е изпълнена.

7. Промяна на постановление/наредба І-45 от 2000 за регистрация, отчитане, разрешаване и спиране от движение на МПС и ремаркета, теглени от тях,

осигуряваща мерки за изваждане от регистъра на автомобилите без „Гражданска отговорност“.

Отговорна институция: МВР, МФ

Краен срок: 23 декември 2005 г.

В началото на декември 2005 г. МВР одобри промени в постановление/наредба I-45 от 2000 за регистрация, отчитане, разрешаване и спиране от движение на МПС и ремаркета, теглени от тях, осигуряваща мерки за изваждане от регистъра на автомобилите без „Гражданска отговорност“. По този начин от отчет в масивите на МВР ще бъдат заличени много автомобили, които се водят в движение, а от години не се използват. След извършване на пререгистрацията ще може да разполагаме с точни данни за истинското състояние на автопарка в България – ще стане ясен реалният брой на автомобилите в движение, колко от тях не се движат и каква част от движещите се автомобили имат задължителната „Гражданска отговорност“.

Съгласно цитираните по-горе промени собствениците на автомобили с регистрация преди 31 декември 1975 г. трябва да получат новите си номера до 31 март 2006 г., като за целта трябва да представят валидна полица за „Гражданска отговорност“.

Очакваният краен срок за служебно изваждане от регистрите на “Пътна полиция” на всеки автомобил без нови регистрационни номера е променен от 1 януари 2007 г. на 1 април 2006 година.

Промените в постановление/наредба I-45 от 2000 бяха обнародвани в „Държавен вестник“ на 4 януари 2006 година.

Състояние: Мярката е изпълнена.

8. Информирание на обществеността за промените в постановление/наредба I-45.

Отговорна институция: МВР

Краен срок: стартиране на 15 януари 2006 г.

Проверката, извършена относно тази мярка, показва, че промените са широко разгласени чрез предприетата от “Пътна полиция” обществена кампания. За разясняване на новите моменти в наредбата за регистрация и deregистрация на МПС органите на МВР умело използват възможностите на електронните и печатните медии, така че информацията да достигне до максимално голям кръг от хора. Наблюденията показват, че едва ли има собственик на автомобил, който да не е запознат с въпросните промени.

Оценката за предприетата мярка е положителна. Към тази мярка обаче трябва да включим не само информирането на обществото за постановление/наредба I-45, а и произтичащите от него задачи за изпълнение. Единственото притеснение за пълното изпълнение на мярката идва от твърде кратките срокове за смяна на номерата. Пред пунктовете на КАТ вече има доста големи опашки от собственици на автомобили, които трябва да сменят регистрационните си табели. За по-доброто обслужване на гражданите и за приключването на пререгистрацията на автомобилите в срок от МВР обявиха, че пунктовете им ще работят с удължено работно време и дори ще има дежурни в почивните дни. Освен това е мобилизиран повече обслужващ персонал от обикновено. Въпреки положените усилия все още има опасения, че смяната на регистрационните табели няма да може да приключи в срок. Дори се появи информация, че от фирмата производител на регистрационни табели вече са поискали

удължаване на срока, тъй като срещат трудности с количествата, които трябва да произведат за толкова малко време.

Ежедневно в цялата страна се сменят около 3-4 хил. табели, като общият им брой само за първите две седмици на януари надхвърля 30 000. Около 10 000 са пък собствениците, които са спрели от движение своите автомобили от началото на тази година.

Резултатите от тази мярка засега са повече от добри и дори да се забави нейното изпълнение, останалите предприети мерки са достатъчни, за да бъде повишен обхватът на застраховката „Гражданска отговорност“.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена

9. Промяна на постановление/наредба I-167 от 2002 за условията на взаимодействие между контролните тела на МВР, застрахователните компании и КФН в случаите на застрахователни събития, свързани с МПС, въвеждаща нов подход за изчисляване на обхвата на „Гражданска отговорност“, базиран на броя на пътните инциденти, причинени от незастраховани автомобили.

Отговорна институция: МВР, КФН

Краен срок: 15 февруари 2006 г.

От КФН приеха проект за промени на постановление/наредба I-167 от 2002 за условията за взаимодействие между контролните тела на МВР, застрахователните компании и финансовия надзор в случаите на застрахователни събития с автомобили, въвеждаща нов подход за изчисляване на обхвата на „Гражданска отговорност“, базиран на броя на пътните инциденти, причинени от незастраховани МПС.

Въпросният проект е приет на първо четене от КФН и е даден за съгласуване с МВР и другите заинтересовани институции. В началото на февруари предстои и окончателното приемане на документа от страна на КФН. Предвиденото време за съгласуването на постановление/наредба I-167 от 2002 е един месец, а крайният срок за приемането му е 15 февруари.

При наличието на проект за промяна на нормативния документ и готовност от страна на институциите за разглеждането и приемането му сроковете за изпълнението на тази мярка са постижими. Към настоящия момент няма и никакви сериозни забележки относно текстовете на наредбата.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена.

10. Анализирание на съществуващите бази данни за регистрираните МПС и за спрените от движение МПС с цел да се установи надеждна и коректна информация за броя на застрахованите с „Гражданска отговорност“ МПС.

Отговорна институция: МВР

Краен срок: 10 януари 2006 г.

Във връзка с тази мярка още през ноември 2005 г. МВР започна проверка на наличната база данни за регистрираните у нас моторни превозни средства. По последни данни към момента в България има регистрирани 3 301 570 моторни превозни средства и

ремаркета. Спрените от движение са 858 482. Това означава, че по пътищата на страната се движат 2 443 088 МПС, които подлежат на застраховане. Към декември 2005 г. броят на автомобилите, които имат сключена „Гражданска отговорност“, е 1 725 252, или 70.62%.

Според всички експерти броят на автомобилите, които реално се движат по пътищата, е значително по-малък от цитирания по-горе. Разликата се получава от факта, че много собственици на автомобили от години не ги ползват. Съответно те не плащат данъци за тях, не минават годишен технически преглед и не си сключват застраховка „Гражданска отговорност“. Заради занижения контрол и липсата на никакви наказателни мерки срещу въпросните собственици те не са свалили от регистрацията своите автомобили. Това води до изкривяване на информацията относно действителния автопарк у нас - броя на движещите се МПС, и съответно за процента (обхвата) на застрахованите от тях. За целта бяха предприети мерки за актуализиране на информационните масиви с реални данни. Една от тези мерки е пререгистрацията и дерегистрацията на МПС. Резултатите от нея са налице, като само за 15 дни собствениците на около 10 000 автомобила подадоха документи за тяхната дерегистрация.

Състояние: Мярката е изпълнена.

11. Създаване и пускане в действие на база данни в Интернет-страницата на КФН, съдържаща информация за сключените полици за „Гражданска отговорност“ на автомобилистите. Достъпът до нея ще бъде индивидуален, чрез въвеждане на серийния номер на двигателя и/или на шасито на автомобила.

Отговорна институция: КФН

Краен срок: 15 януари 2006 г.

Броят на ползващите персонални компютри в България не е чак толкова голям, а броят на ползващите Интернет пък е една незначителна част от тях. От тази гледна точка мярката не е кой знае колко ефективна. До този момент не е направена разяснителна кампания относно възможността всеки сам да си направи проверка чрез Интернет (в сайта на КФН) за това дали неговата застрахователна полица „Гражданска отговорност“ е редовно издадена и е действаща. Донякъде този пропуск може да се обясни и с факта, че към 16 януари 2006 г. въпросната информационна система все още не е пусната в действие. От КФН обясниха забавянето си с технически проблеми, които щели да бъдат отстранени до няколко дни, и поеа ангажимент най-късно до края на януари информационна система да бъде качена на техния сайт.

Състояние: Мярката по-скоро не е изпълнена.

12. Обмен на събраната информация за автомобилите в движение и издадените полици за „Гражданска отговорност“ на седмична база между Гаранционния фонд, МВР/”Пътна полиция” и КФН.

Отговорна институция: ГФ, МВР/”Пътна полиция”, КФН

Краен срок: постоянен

Във връзка с тази мярка КФН подготви проект на Наредба за формите и начина на взаимодействие между Информационния център по задължителните застраховки „Гражданска отговорност“ на автомобилистите и „Злополука“ на пътниците,

Министерството на вътрешните работи и Министерството на транспорта. Въпросният документ вече е приет на първо четене от комисията и е даден за съгласуване на МВР и МТ. Прогнозите са, че окончателното приемане на наредбата ще стане до средата на февруари, след което тя ще бъде обнародвана и ще влезе в сила.

Целта на тази наредба е да уреди формите и начина на обмен на информация и взаимодействие между Информационния център (ИЦ) по чл. 292 от Кодекса за застраховането и Министерството на вътрешните работи и Министерството на транспорта. С обмяната на въпросната информация между държавните ведомства пък се цели да се установят собствениците на кои МПС нямат задължителна застраховка „Гражданска отговорност“, а също така фирми, превозвачи на пътници със средствата за обществен превоз, които не са сключили задължителна застраховка „Злополука“ на пътниците. Освен това нормативният документ дава възможност да се оказва съдействие за упражняване правата на лица, които търсят обезщетение по задължителна застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите или задължителна застраховка „Злополука“ на пътниците.

Тук трябва да отчетем, че с въпросната наредба за първи път сериозно се поставя въпросът за контрол за наличието на друга задължителната застраховка - „Злополука“, за пътниците от обществен транспорт. Към момента трудно някой може да се ангажира с обхвата на тази също така важна от социален аспект застраховка. Включването ѝ в нормативната уредба за наблюдение и контрол показва сериозна ангажираност от страна на държавата за регулиране на пазара на задължителните застраховки.

Въпреки че все още няма действащ нормативен документ, МВР, МТ и КФН и в момента си сътрудничат и си обменят необходимата им информация, свързана с автопарка в страната и задължителните автомобилни застраховки.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена.

13. Засилване на контрола и броя на проверките от страна на „Пътна полиция“ за наличието на валидни полици за „Гражданска отговорност“.

Отговорна институция: „Пътна полиция“

Краен срок: постоянен

Мониторинговата проверка показва, че с издаването на съответните вътрешноведомствени актове „Пътна полиция“ е предприела необходимите мерки и е мобилизирала целия си наличен персонал за извършване на засилен контрол по пътищата на страната, като целта е да се установи дали водачите, управляващи МПС, имат валидни полици „Гражданска отговорност“. Превантивен контрол от органите на КАТ се извършва целогодишно, но от началото на 2006 г. той е доста засилен. Резултатите от него са, че за първите две седмици на годината са проверени водачите на около 80 хил. МПС, като се е оказало, че сред тях има 790 нарушители. Числата показват, че броят на водачите без задължителна застраховка са около 1% от проверените шофьори, което е един много добър показател. Проверките продължават ежедневно, а резултатите от тях се обработват и оповестяват всяка седмица.

Състояние: Мярката е изпълнена.

14. Обединяване на докладите на министрите на финансите и на вътрешните работи до правителството на месечна база за придвижване напред на изпълнението на мерките, предвидени в този план за действие за „Гражданска отговорност“.

Отговорна институция: МФ, МВР

Краен срок: на месечна база

Мониторинговата проверка показва, че във всяко едно държавно ведомство, ангажирано пряко или косвено с изпълнението на приетия списък от мерки за увеличаване обхвата на задължителната застраховка „Гражданска отговорност“, има оторизирани лица, които да следят за изпълнението на взетите решения и съответно да установяват връзка и взаимодействие между отделните институции. Изключение не правят и МФ и МВР. Още от самото начало, когато бяха ангажирани с конкретни задачи, свързани с повишаване обхвата на задължителната автозастраховка, те активно участват при взимането на решения, подготвянето на мерки (включително на необходими нормативни документи) и тяхното изпълняване. Една от тези задачи са подготвянето на ежемесечни обединени доклади, които се представят на заседание на Министерския съвет. Такива вече бяха направени за миналата година, а в момента се работи по доклада за януари, който ще бъде представен в края на месеца или най-късно в началото на февруари. В тези доклади освен междинна информация за изпълнението на мерките за повишаване на обхвата на „Гражданска отговорност“ има съответно и предложения за взимането на конкретни решения и по-нататъшни действия.

Направената проверката показва едно много добро взаимодействие между институциите и техните служители при изпълнението на възложените им мерки за изпълнение.

Състояние: Мярката е изпълнена.

15. Подготовка за преглед на автомобилното застраховане (София, 20-21 февруари 2006). Представяне на плана за действие и на проектопрограмата на посещението в ЕС.

Отговорна институция: всички заинтересовани институции

Краен срок: 10 януари 2006 г.

Като се има предвид, че по-голямата част от набелязаните мерки за повишаване обхвата на задължителната застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите са изпълнени, а останалата част е в доста напреднала фаза, може да се каже, че българските държавни институции са готови за планирания за 20-21 февруари преглед на автомобилното застраховане. Създадена е съответната организация за подготовка за въпросния преглед, поставени са конкретни задачи и срокове и за момента всичко се изпълнява по план, така че в края на февруари да могат да бъдат отчетени конкретните резултати от направеното.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена.

16. Подаване на ЕС на осъвременената информация за обхвата на „Гражданска отговорност“ съгласно две методологии (базирани на броя на регистрираните автомобили и на броя на произшествията с автомобили без „ГО“). Подаване на информация на ЕС на месечна база.

Отговорна институция: ГФ и МВР/”Пътна полиция”

Краен срок: 10 януари 2006 г., 15 февруари 2006 г. и на месечна база

Както вече стана дума, КФН прие проект за промени на постановление/наредба I-167 от 2002 за условията за взаимодействие между контролните тела на МВР, застрахователните компании и финансовия надзор в случаите на застрахователни събития с автомобили, като в него включи и въвеждането на нов подход за изчисляване на обхвата на „Гражданска отговорност“, базиран на броя на пътните инциденти, причинени от незастраховани МПС. Съгласно старата методика брой на застраховани спрямо брой на регистрирани МПС се оказа, че процентът на незастрахованите автомобили е 29,4%. Този метод не е много точен и прецизен и не се използва почти от нито една европейска страна. Освен това при липсата на точна статистика за броя на МПС, които са в движение, процентът за незастрахованите автомобили е силно изкривен. За по-голяма обективност при изчисляване обхвата на „Гражданска отговорност“ КФН предложи нова методика, която се базира на броя на извършените ПТП. През миналата година броят на пътните инциденти, предизвикани от незастраховани МПС, е 2676, а от незастраховани водачи е 3299. Общият брой на пътните произшествия е 83 855. Отношението на причинените от незастраховани автомобили произшествия към общия брой на пътните инциденти е 3,2%, а отношението на ПТП, в които участва незастрахован водач, към общия брой на пътните инциденти, е 3,9%.

Друга интересна статистика показва, че броят на констатирани административни нарушения, отнасящи се до МПС без „Гражданска отговорност“, е 20 809, а общият брой на установените нарушения в отчета на “Пътна полиция” е 529 709. Отношението на отчетените нарушения, свързани с липсата на „Гражданска отговорност“, към общия брой на нарушенията е 3,9%.

Предложението за промяна на методиката за изчисляване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“ не е математически (или статистически) похват за изкуствено завишаване на резултатите и покриване на никакви критерии. Истината е, че използваният досега в България метод, както вече казахме, не е прецизен и не се използва масово.

В Европа няма единна методика за изчисляване на обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“. Броят на използваните методи е 7, като един от най-широко използваните и считан за много прецизен е именно новият метод, който предстои да бъде приет в България. Страните, които използват въпросния метод, са Белгия, Германия, Дания, Франция, Италия, Литва, Австрия и Унгария.

Цитираните по-горе резултати и предложението за промяна на методиката за изчисляване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“ са включени в доклада, който е предаден на ЕК. Освен това е поет ангажимент ежемесечно да се подава информация за броя на сключените задължителни автозастраховки и изпълнението на предприетите мерки за увеличаване на обхвата на „Гражданска отговорност“. Готовност за това има и към момента няма никакви предпоставки, които да възпрепятстват изпълнението на поетия ангажимент.

Състояние: Мярката е изпълнена.

17. Представяне на проектопромените в основното законодателство и мерките за ускоряване на процеса на спиране от движение на deregистрираните автомобили.
Отговорна институция: Министерството на околната среда и водите, МВР
Краен срок: 1 февруари 2006 г.

С прилагането на една от мерките за повишаване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“ - deregистрацията на автомобилите, които не се ползват, - възникна друг проблем, а именно: какво да се прави със спрените от движение моторни превозни средства.

Целта е въпросните автомобили да не остават по частните дворове и градинки или безстопанствено по улиците, защото те, макар и спрени от движение, продължават да са носител на риск. Една от мерките, които могат да бъдат предприети в случая, е deregистрираните МПС да бъдат предадени за вторични суровини или в автоморги. В момента експерти от Министерството на околната среда и водите подготвят проект на допълнителни законодателни мерки за ускоряване и улесняване на процеса на управлението на отпадъците на изведените от употреба моторни превозни средства. Целта е собствениците на автомобили, които преценят, че няма да ги използват повече и ги deregистрат, да бъдат максимално облекчени при бракуването на съответното превозно средство.

Въпросният пакет с мерки трябва да бъде готов до 26 януари 2006 г., а до 31 януари да бъде обсъден от специалната междуведомствена група, занимаваща с мерките за повишаване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“. След приемането на въпросните мерки предстои да бъдат предприети и съответните действия за тяхното изпълнение.

Състояние: Мярката по-скоро не е изпълнена.

Част III. Изводи

Осъщественият мониторинг от експерти на Институт “Отворено общество” – София по отношение изпълнението на мерките позволява открояването на тенденции по отношение степента на изпълнение, публичността при осъществяване и ефективността на работата на администрацията (фиг. 1). Към 16 януари 2006 г. не беше установена мярка, която да може да бъде определена като неизпълнена. По всички мерки се отчита предприемането на дейности. Мониторингът показва, че 10 от 17-те (или 59% от всички мерки) мерки могат да бъдат окачествени като „изпълнени“ въз основа на получените данни. При 4 от мерките (23% от всички мерки) може да се отчете, че са „по-скоро изпълнени“. За да се даде и на въпросните мерки категорична оценка „изпълнени“, проблемът е преди всичко в съкратените срокове. По тях обаче се работи много сериозно и вероятно до края на февруари те също ще бъдат изпълнени. Единствените опасения за евентуално закъснение при изпълнението на някоя от въпросните мерки има към номер 8. Крайният срок за тази мярка е 31 март, но въпреки всичко има вероятност той да не бъде спазен, тъй като ангажиментите по него са много, а времето за изпълнение е малко. Само за 3 (18% от общия брой) от мерките може да се даде оценка „по-скоро неизпълнена“, като за две от тях причината отново е преди всичко в твърде кратките срокове за изпълнение.

При определяне степента на изпълнение на някои от мерки екипът среща известни

затруднения. Става дума за мерки 1 и 4, които де факто са изпълнени, но има много съображения относно качеството на тяхното изпълнение. Де факто изпълнена е и мярка номер 5, но там изпълнението е на много ниско ниво, а ефектът - клонящ към нула, така че не бяхме затруднени при поставяне на оценка „по-скоро не е изпълнена“.

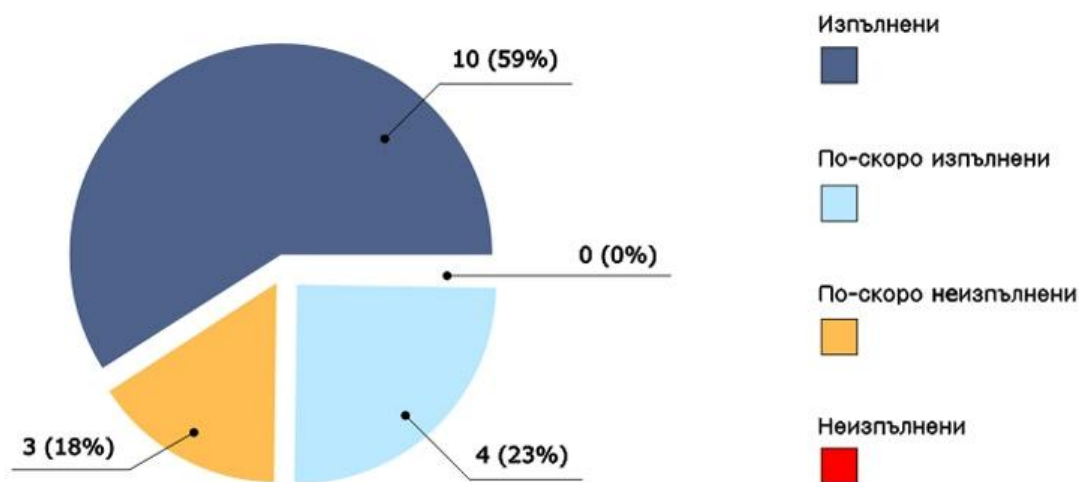
За неизпълнението на тази мярка определено вина носят и самите застрахователни компании, които не намериха формула за партньорство с държавната администрация за популяризиране на нуждата от застраховане и в частност сключване на застраховката „Гражданска отговорност“.

Обобщавайки оценките, трябва да кажем, че „изпълнени“ и „по-скоро изпълнени“ са 14 (или 82%) от 17-те предвидените мерки за повишаване на обхвата на задължителната автозастраховка. Този резултат е много добър, а освен това има предпоставки до края на март да бъдат изпълнени над 90% от мерките за повишаване на обхвата на „Гражданска отговорност“. При така добре свършената работа няма причина до края на март и броят на застрахованите автомобили (от тези, които подлежат на застраховане) също да е над 90 на сто, с което ще изпълним изискванията на ЕК за членство в ЕС.

По отношение на самия процес на мониторинг може да се направи изводът, че по-голямата част от администрациите на органите на изпълнителната власт, които имат ангажименти по осъществяване на конкретните мерки, оказаха необходимото съдействие.

Фигура 1

Степен на изпълнение на мерките по глава 3
„Свободно предоставяне на услуги“



Част IV. Заключение

Обективно погледнато, и с нормативната база, която съществуваше към края на ноември 2005 г., можеше да се постигне по-голям обхват на задължителната автозастраховка, но с полагането на повече усилия от страна на администрацията, с по-голяма прецизност и ефективност на действията. Тази констатация в никакъв случай не трябва да омаловажава положения през последните 2 месеца труд от страна на държавните чиновници, които систематизираха мерките за повишаване обхвата на „Гражданска отговорност“. Повечето от предприетите мерки бяха наистина наложителни. Факт е обаче, че след прилагането само на една от въпросните мерки, а именно промяна на методиката за изчисляване на обхвата на задължителната автозастраховка се оказа, че към момента броят на застрахованите автомобили в България не е, както се твърди в доклада на ЕК, 55%, не е и 71%, както се изчисляваше по старата методика, а между 96 и 97 на сто. Това поставя въпроса дали всички останали мерки, които се предприеха в последните 1-2 месеца, са необходими, навременни и най-важното - дали има кой да ги приведе в действие и да контролира тяхното прилагане. Много често при наличието на добра правна рамка сме свидетели на незадоволителни резултати заради лошото ѝ прилагане и липсата на сериозен контрол. Показаното досега не ни дава основание за подобни притеснения, но сме почти в самото начало на процеса по прилагането на мерките за повишаване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“ на автомобилисти. Общата оценка на настоящите мерки е много добра, но трябва да се отчете фактът, че има още работа за вършене.

Като положителен ефект от предприетите мерки трябва да отчетем факта, че държавната администрация, тръгвайки да реши един проблем – обхвата на „Гражданска отговорност“, - е принудена от обстоятелствата да реши още няколко наболели проблема, които във времето постоянно бяха отлагани. Единият от тях (по-малкият) е изчистването на информационните масиви на МВР от неизползвани МПС-та, които се водят на отчет, и доброто информационно сътрудничество между отделните държавни институции. Другият (по-важният) е, че държавата се ангажира да намери решение за множеството изоставени МПС по улици и по градинки.

Търсейки решение на въпроса с повишаването на обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“, възникна обаче още един проблем, който не е включен в списъка с мерки, тъй като се появи в началото на 2006 година. Става дума, че заради някакъв правен нонсенс се оказа, че няма кой (от държавна администрация) да събира наложените от КАТ глоби въобще и в частност за липсата на задължителната автозастраховка. Отделен е въпросът, че през миналите години събираемостта на наложените от „Пътна полиция“ глоби е едва около 10%. При положение че продажбите на „Гражданска отговорност“ се извършват преди всичко от страх за налагане на евентуално наказание, а не заради осъзната необходимост от застраховането, е необходимо държавата час по-скоро да намери адекватно решение на цитираните проблеми.

Мониторингът на предприетите мерки показва, че специалисти от застрахователния бранш смятат някои от мерките за излишни, а за други, че се е избързало с тяхното приемане - като например с Кодекса за застраховането. Експертите са на мнение също така, че има и други форми и начини за повишаване ефективността на задължителната автозастраховка.

Трябва да се отчете също така фактът, че въпреки многото на брой и разнородни по

своята същност държавни институции, които бяха ангажирани с търсенето на решение по казуса „Гражданска отговорност“, имаше добра съгласуваност и кординация на действията между техните представители, а също така експедитивност и резултатност при взимането на решения.

Като най-добър резултат от предприетите мерки за повишаване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“ за автомобилистите може да отчетем това, че държавната администрация за първи път от много години насам пое своята **отговорност** в този процес. Преди тя по-скоро не отчиташе социалния ефект на застраховката и считаше, че нейната продажба касае само бизнесинтересите на застрахователните компании. За това и не се ангажираше толкова пряко с нейното популяризиране и следене на обхвата ѝ.

ГЛАВА 5 “ДРУЖЕСТВЕНО ПРАВО”

ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ИНТЕЛЕКТУАЛНАТА СОБСТВЕНОСТ

Част I. Оценка на адекватността на мерките, набелязани за изпълнение от правителството в отговор на препоръките в Мониторинговия доклад

1. Преглед на хода на подготовката на България за членство в ЕС

Мониторинговият доклад на Европейската комисия¹, съдържащ преглед и оценка на способността на България да поеме задълженията от членството в ЕС, е структуриран по приетите раздели (глави) на достиженията на правото на ЕС (*acquis*). Европейската комисия дефинира въпроси, които “пораждат сериозно безпокойство”. Проблемна област е и защитата на интелектуалната собственост. **Идентифицират се проблеми** както в областта на нормативната уредба, така и в прилагането ѝ. Според заключението “спешно е необходимо да се обърне внимание за подобряване въвеждането и прилагането на правата върху индустриална и интелектуална собственост, което представлява област на сериозно безпокойство”.

1.1. По отношение на **сближаването на законодателството** с общностното комисията препоръчва следното:

- България трябва да измени Закона за авторското право и сродните му права с оглед **въвеждането** на директивата относно правото при следваща продажба и на директивата относно по-нататъшно прилагане и привеждане в съответствие на българското законодателство с някои разпоредби за правото при следваща продажба относно сателитното разпространение и кабелно препредаване, правата по наемане и отдаване под наем, правната защита на бази данни, авторските права в областта на информационното общество.
- Освен това все още има нужда от ограничени законодателни подобрения по отношение на **промишления дизайн**.
- Законът относно паралелния внос следва да бъде изяснен и **принципът на изчерпване** на общността трябва да бъде приложен до присъединяването.

1.2. По отношение на **прилагането** в доклада се съдържат следните препоръки:

- Все още са необходими специални усилия за **подобряване сътрудничеството** между агенциите и ефективното прилагане на Меморандума за разбирателство относно засилените мерки за защита на правата върху интелектуалната и индустриалната собственост, който беше подписан през юни 2005 г.
- Въпреки че са положени някои усилия за укрепване на правоприлагащите органи, българските власти следва да гарантират по-строго прилагане на правата върху интелектуалната и индустриалната собственост и по-специално посредством **ефективна предсъдебна система, засилване на граничния контрол, специално обучение на**

¹ SEC (2005) 1352, Брюксел, 25 октомври 2005 г.

правоприлагащите органи (митнически служители, прокурори, съдии и полиция) и кампании за осведомяване.

- Също така българските власти следва да гарантират по-добро **сътрудничество с промишлеността**.
- Освен това е необходимо да се премахне **уличната търговия**.
- **Нивата на фалшифициране** (особено по отношение на текстилни изделия и луксозни стоки) все още са причина за сериозно безпокойство.
- **Съдебното изпълнение** следва да стане много по-ефикасно и властите следва да гарантират ефективното приемане и прилагане на временни и предпазни мерки.
- **Граничният контрол** следва да бъде значително засилен и да бъде подобрена координацията между митниците, полицията и съдебната власт и да се подобри сътрудничеството между агенциите.

2. Два инструмента за планиране на коригиращите действия

За организиране на ефективно изпълнение на препоръките от страна на ЕС са използвани два инструмента:

- определяне на мерки в областта на интелектуалната собственост като част от **Плана за действие за 2006 г.** за изпълнение на ангажиментите, поети в процеса на преговори за присъединяване към ЕС.
- Определяне на мерки, подлежащи на непосредствено изпълнение (**to-do-list**).

2.1. На основата на оценките по глава „Дружествено право” е изготвен каталог от всички съдържащи се в този раздел от доклада препоръки и след обобщаване в Плана за действие за 2006 г. са включени следните мерки:

Таблица 1

196 ЗИД на Закона за патентите (с предложение за въвеждане на бързо производство при делата за нарушени патенти и за транспониране на Регламент 1383/2003 в частта му относно термина “транзитни стоки”). Срок: декември 2006 Отг.: МОН, Патентно ведомство
198 Създаване на междуведомствен орган за администрирането, поддържането и развитието на националната система за обмен на информация в областта на интелектуалната и индустриалната собственост. Срок: февруари 2006 Отг.: МК
199 Създаване на междуведомствен консултативен орган с участие на висши представители на централни органи на държавна администрация на правоприлагащите органи, експерти и представители на индустрията. Срок: февруари 2006 Отг.: МК
200 Провеждане на обучение на митническите служители по прилагане на законодателството в областта на интелектуалната собственост. Срок: постоянен, отчита се на тримесечие Отг.: АМ

201 Провеждане на обучение на експерти от МИЕ за технологията на производство на оптични дискове, поставянето на SID-код, за съществуващата информационна памет на производствените линии и други специфични особености при това производство. Срок: постоянен, отчита се на тримесечие Отг.: МИЕ
202 Провеждане на обучение на служителите от централното и териториалните подразделения на Икономическа полиция за повишаване на професионалната квалификация по отношение противодействието на престъпленията срещу интелектуалната собственост. Срок: постоянен, отчита се на тримесечие Отг.: МВР
203 Извършване на анализ на резултатите от разкрити от митническите органи случаи на нарушаване на права на интелектуалната собственост. Срок: 28 февруари 2006 Отг.: АМ
204 Провеждане на дискусия с представители на заинтересованите институции и неправителствени организации относно резултатите по оценката на въздействието от прилагането на ЗАРПТОДМОАПСП. Срок: юни 2006 Отг.: МИЕ
205 Създаване на база данни в МИЕ за внесените оптични поликарбонати и оборудване за производството на оптични дискове, матрици за производството им и други носители. Срок: 30 март 2006 Отг.: МИЕ, АМ

Мярка №199 от Плана за действие за 2006 г. Създаване на междуведомствен консултативен орган с участие на висши представители на централни органи на държавната администрация, на правоприлагащите органи, експерти и представители на индустрията.

Отговорна институция: МК

Срок: февруари 2006 г.

С решение на МС такъв междуведомствен колегиален орган е създаден - **Съвет за защита на интелектуалната собственост към министъра на културата**. Така се продължава практиката, съществуваща в България във връзка с активизиране на правителството за изваждане на страната от Списък 301 на ТД на САЩ.

В състава на съвета са включени:

а) заместник-министър на културата, заместник-министър на правосъдието, заместник-министър на икономиката и енергетиката, заместник-министър на вътрешните работи, определени от съответните министри;

б) по един представител на Главна данъчна дирекция, Национална служба "Борба с организираната престъпност" и Национална служба „Полиция" на Министерството на вътрешните работи, Патентно ведомство, определени от съответните ръководители;

в) по един представител на Софийски градски съд и на Върховната касационна прокуратура, определени от съответните ръководители;

г) председателите на Съвета за електронни медии, Комисията за защита на конкуренцията и Комисията за регулиране на съобщенията.

Правомощията на съвета са определени така:

- а) координира дейността на министерствата, ведомствата и другите органи във връзка със защитата на интелектуалната собственост;
- б) определя приоритетни мерки и действия за повишаване на ефективността от практическото прилагане на нормативните актове, регламентиращи отношения във връзка с интелектуалната собственост;
- в) обсъжда проекти за нормативни и други актове, регламентиращи отношения във връзка с интелектуалната собственост;
- г) подпомага сътрудничеството с юридически лица с нестопанска цел, работещи в областта на интелектуалната собственост;
- д) подпомага изпълнението на значими национални и регионални проекти във връзка със защитата на интелектуалната собственост;
- е) по предложение на председателя изпълнява и други задачи във връзка със защитата на интелектуалната собственост.

Съветът провежда заседания най-малко веднъж месечно. Административното и техническото обслужване на заседанията и работата на съвета се извършват от дирекция „Авторско право и сродни права“ на Министерството на културата. Секретар на съвета е директорът на дирекцията.

Състояние: Мярката е изпълнена.

Във връзка с изпълнението биха могли да бъдат поставени въпроси:

- Съветът е създаден с ненормативен акт – решение на МС. По-добро решение е създаване с нормативен акт, както е процедирал МС, създавайки предходния Съвет за закрила на авторското право и сродните му права с Постановление №120 от 1997 г.², с което се определя и съставът на съвета (само поименният състав се определя с решение на Министерския съвет, към което се прибавя и представител, определен от главния прокурор на Република България), а в приложение се приема Устройственият правилник.
- Във връзка с горната констатация е и следващата – предишната формация е **към МС** с председател, който е заместник министър-председател, а сега съветът е към министъра на културата.
- Правомощията на съвета и на председателя му са по-ограничени (срв. чл. 2 Устройствения правилник на съвета от 1997 г.)³.

Дейност, свързана с мярка 199: Към информацията, свързана с координацията в дейностите на различните институции, следва да се прибави традиционната активност на неправителствения сектор в областта - организациите за колективно управление на права и

² Обн., ДВ, бр. 27 от 01.04.1997 г.; изм., бр. 45 от 1997 г., бр. 30 от 1999 г., бр. 38 от 09.05.2000 г.

³ 1. разработва програми за предотвратяване и прекратяване на незаконното използване на обекти, закриляни от Закона за авторското право и сродните му права (ЗАПСР);

2. координира дейностите и мерките, предприемани от държавните органи, организации и институции в областта на авторското право и сродните му права, както и от органите на местното самоуправление;

3. събира, обработва и анализира информацията относно състоянието и тенденциите на вътрешния и външния пазар;

4. оказва съдействие на организациите за закрила или управление на авторски и сродни права;

5. внася в Министерския съвет за разглеждане промени в националното законодателство;

6. прави мотивирани предложения за присъединяване към международни споразумения в областта на ИС.

представителите по индустриална собственост в България се обединиха в Камара на представителите по индустриална и интелектуална собственост (декември 2005 г.). Софийският градски съд регистрира сдружение с нестопанска цел - Камара на представителите по индустриална и интелектуална собственост, която ще работи в обществена полза. В нея могат да членуват всички представители по индустриална и интелектуална собственост, които са вписани в Регистъра на Патентното ведомство.

2.2. Наред с Плана за действие 2006 предвид спешността на задачите е планирана и дейността на институциите в краткосрочен план - за периода непосредствено следващ огласяването на доклада или мерки с постоянен срок - чрез т. нар. **to-do-list**.

В частта си относно интелектуалната собственост изготвеният **to-do-list** по глава „Дружествено право” обхваща:

- мерки относно по-нататъшното въвеждане на общностното законодателство;
- мерки по реализацията му, като част от тях имат срок още през 2005 година.

Таблица 2

1. Приемане на ЗИД на Закона за авторското право и сродните му права
2. Издаване на Инструкция за условията и реда за предоставяне на кода за идентификация на източника (SID-код), начините за определянето и поставянето му
3. Представяне на ЕК на План за действие по защита правата на интелектуалната собственост
4. Предложение към КЗК и МИЕ за присъединяване към Меморандума за разбирателство
5. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно осъществяване на съвместни действия по прилагане законодателството за защита на интелектуалната собственост съгласно Плана за действие
6. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно обучението на прилагащите органи по закрила правата на интелектуалната собственост
7. Създаване на работна група за разработване на програма за провеждане на масова информационна кампания за осведомяване на обществото относно законодателството по защита на интелектуалната собственост

Използването на две технологии, в частност въвеждането на непосредствените задачи в отделен каталог, е позитивна практика, за да се фокусира вниманието върху ритмичността на задачите, организирането по приоритети и оперативния мониторинг за изпълнението на мерките.

Настоящият преглед обхваща хода на изпълнението на мерките по изготвения **to-do-list** (1-7) (освен изпълнената вече мярка 199 по Плана 2006), тъй като срокът на останалите мерки по плана 2006 още не е изтекъл (вж. Таблица 1).

3. Допринасят ли мерките за формиране на необходимата политика?

Стремежът на правителството е да продължи усилията за защита на ИС. Очевидно съществува разбиране за важността на защитата на правата на ИС и предвидените мерки директно отговарят на *конкретни препоръки* на Европейската комисия от Мониторинговия доклад и партньорските проверки. В общата картина на “идеалната система” за защита на

правата на ИС мерките са в **три посоки**:

- актуализиране и усъвършенстване на законодателството в областта на ИС;
- укрепване на капацитета и повишаване на ефективността на прилагането;
- повишаване на равнището на обществената информираност.

Същевременно трябва ясно да се каже, че мерките в **to-do-list** създават само организационни и информационни предпоставки за ефективност на защитата на ИС. Мониторингът по-нататък ще се нуждае от реални индикатори за ефективността на борбата с нарушенията (пиратството), така че да се изясни как работят на практика приетите актове и създадените вече институционални механизми.

Част II. Преглед и оценка на изпълнението на мерките

Ще се оценява изпълнението на мерките от Таблица 2, защото на другите мерки от Плана за действие сроковете не са изтекли.

Законодателство в областта на ИС

По време на първата сесия на 40-ото народно събрание са приети **три закона и един подзаконов акт**, които трябва да доведат до засилена защита на авторското право и сродните му права. Законите са:

- ЗИД на ЗАПСП⁴;
- ЗИД на ЗРТ⁵;
- Закон за административното регулиране на производството и търговията с оптични дискове, матрици и други носители, съдържащи обекти на авторско право и сродните му права (Закон за оптичните дискове)⁶.

Подзаконовият нормативен акт е Инструкция №1 на МИЕ от 21 октомври 2005 г. за условията и реда за предоставяне на кода за идентификация на източника (SID-код), начините за определянето и поставянето му.⁷

1. Приемане на ЗИД на Закона за авторското право и сродните му права.

Отговорна институция: Народно събрание

Срок: 30 декември 2005 г.

Според мотивите на законопроекта, внесен от МС, поредното изменение и допълнение на Закона за авторското право и сродните му права се налага от необходимостта за отразяване в него на разпоредбите на две нови директиви на Европейския съюз в тази област, а именно:

- Директива 2001/84/ЕС относно правото на препродажба в полза на автора на оригинално произведение на изкуството при препродажба на оригинали на произведения на изкуството, и
- Директива 2004/48/ЕС относно изпълнението на права върху интелектуална собственост.

Страните - членки на Европейския съюз, са длъжни да отразят първата директива в

⁴ Обн., ДВ, бр. 99 от 09.12.2005 г. - в сила от 10.01.2006 г.

⁵ Обн., ДВ, бр. 93 от 22.11.2005 г.

⁶ Обн., ДВ, бр. 74 от 13.09.2005 г.

⁷ Обн., ДВ, бр. 92 от 18.11.2005 г.

законодателствата си до 1 януари 2006 г., а втората – до 29 април 2006 г.

Директива 2001/84/ЕС изисква въвеждането в законодателствата на страните членки на разпоредби, гарантиращи на автори на произведения на графичното и пластичното изкуство, фотографски произведения и някои изрично посочени произведения на приложните изкуства (гоблени, керамики, произведения от стъкло) да получават възнаграждение, изразено в процент от продажната цена, получена при препродажба на оригинална, евентуално последвала първото прехвърляне на собствеността от автора на първия приобретател.

Става дума за правото, регламентирано и досега в чл. 20 на закона и наречено там “право при следваща продажба”. Регламентацията от директивата обаче е много по-детайлизирана. Тя съдържа императивно и размерите на процентното отчисление, съобразено с размера на продажната цена. Единственото, което държавата членка може да регламентира по свое желание, е долната граница на продажна цена, под която отчисление няма да се прави. Директивата изисква тази граница да не надвишава равностойността на 3000 евро. Вземайки предвид практиката в нашата страна и след консултации със съответните творчески сдружения, в нашия проект бе поставен праг от равностойността на 300 евро.

Директива 2004/48/ЕС се отнася до мерките и процедурите, прилагани в хода на гражданското съдопроизводство, които държавите членки са задължени да предвидят, за да се осигури по-ефективно зачитане на правата върху интелектуална собственост, в т. ч. авторското право и сродните му права. Обичайните традиционни съдопроизводствени практики, създадени за решаване на спорове относно права върху вещи, се оказват недостатъчни и дори безсилни в случаи, когато става дума за нематериални блага, каквато е интелектуалната собственост. Законът и сега съдържа разпоредби в този смисъл. Те бяха включени там през 2000 г. по силата на Споразумението ТРИПС, сключено в рамките на Световната търговска организация. Директива **2004/48/ЕС** на Европейския съюз детайлизира значително досегашната регламентация. Тя предвижда:

- улеснения за ищеца при доказване на активната си легитимация;
- улеснения за него при набавянето на доказателства;
- по-широк спектър от мерки, с които не само да се прекратяват, но и да се предотвратяват нарушенията;
- мерки и срещу лицата, които с услугите си са спомагали за нарушенията;
- по-гъвкави начини за определяне размера на обезщетението;
- широко разгласяване на осъдителните решения и други.

ЗИД на ЗАПСП регламентира значително по-подробно и **процесуалните правомощия** на органите на Министерството на културата, които се борят с такива нарушения по административен път.

Същевременно се правят и някои уточнения, свързани с прилагането на **други директиви на Европейския съюз** в същата област. Това са въпроси около предаването чрез спътник, препредаването по кабел, отдаването на звуко- и видеоносители под наем или в заем и др. Оттук и нуждата от корекции в някои от **дефинициите**, възприети в закона.

⇒ Повишава се размерът на предвидените за нарушителите **глоби**.

⇒ Внасят се изменения в международно-частноправните разпоредби, свързани с предстоящото ни присъединяване към Европейския съюз. Те не могат да влязат в сила веднага и затова преходните разпоредби на законопроекта предвиждат те да се задействат от датата, на която ще влезе в сила Договорът за присъединяване на Република България към Европейския съюз.

⇒ Наред с това в Допълнителните разпоредби на законопроекта е включен текст относно администрирането и поддръжката на **Национална система за обмен на информация в областта на авторското право и сродните му права и индустриалната собственост**,

чието финансиране и изграждане бе реализирано по проект на Програмата ФАР №BG 0201.07.

С разпоредба от ЗИД ЗАПСП (§ 61 ЗИД ЗАПСП) е изменен Законът за далекосъобщенията, който урежда правата и задълженията на операторите на кабелни далекосъобщителни мрежи. Създава се разпоредба (§ 2, ал. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за далекосъобщенията), според която „задълженията на операторите по ал. 3 не отменят техните задължения по Закона за авторското право и сродните му права, свързани с уреждане на авторските и сродните им права върху обектите, включени в националните и регионалните програми на Българската национална телевизия и на Българското национално радио”.

Става въпрос за безвъзмездното препредаване по кабел на програмите на Българската национална телевизия и Българското национално радио. С изменителната норма се уточнява, че въпреки че кабелните оператори не дължат възнаграждение на БНТ и БНР (т. нар. *must carry obligation* в публичен интерес), тази безвъзмездност не се разпростира и по отношение на носителите на авторските и сродните им права върху обектите, включени в националните и регионалните програми на Българската национална телевизия и на Българското национално радио. Наистина това уточнение идва да отговори на неяснота в досегашната регламентация.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена. Формално погледнато, въведените промени напълно съответстват на посочените директиви. Формулировките на текстовете обаче биха могли да доведат до известни затруднения в практиката по прилагането им. Така например измененията, свързани с препредаването по кабел (3 нови алинеи в чл. 21 и промяна в чл. 91, ал. 5), са наложителни, тъй като съществуващата уредба изобщо не е прилагана на практика. Но транспонирането на директиви не е самоцел, би могла да се прецизира връзката между Закона за далекосъобщенията и ЗАПСП. Неспазването на ЗАПСП от страна на кабелните далекосъобщителни оператори не се отразява върху тяхната регистрация пред КРС. Малкото наложени глоби (а и техният размер) по ЗРТ не постигат превантивен ефект. Остава рискът общностното законодателство да е въведено, но ефективността на защитата на правата на интелектуална собственост да не е съществено повишена.

Дейност, свързана с мярка 1: Приемане на ЗИД на Закона за радиото и телевизията

С изменителен закон⁸ бяха записани нови разпоредби в Закона за радиото и телевизията, които имат за цел да засилят ефективността на контрола за спазване на авторските и сродните права в областта на електронните медии. Развитието на нормативната уредба е в следните области:

В **лицензиите** се предвижда да се записват задължения на операторите да разпространяват програми само с предварително уредени авторски и сродни на тях права. Досега тази норма беше записана по общ начин в закона (чл. 19).

Въвеждат се задължения на операторите във връзка с поддържането на регистър на носителите на права: радио- и телевизионните оператори представят всяка година на Съвета за електронни медии при поискване **доказателства за търговските и отстъпените авторски права** за защитени произведения в своите програми и за отстъпените сродни права за предоставянето за разпространение на чужди програми. В едномесечен срок от получаването на данните Съветът за електронни медии обобщава информацията по ал. 2 и я изпраща на съответните длъжностни лица по Закона за авторското право и сродните му

⁸ Обн., ДВ, бр. 93 от 2005 г.

права (чл. 19, нови ал. 2 и 3).

Нарушенията в областта на авторското и сродните му права се предвиждат при основанията за **отнемане на лицензия**, ако са системни (чл. 122).

С цел подобряване на координацията между регулатора и длъжностните лица по ЗАПСП се въвежда **7-дневен срок за сезирането** им от страна на СЕМ при нарушение (чл. 127).

Направените изменения могат да бъдат оценени по принцип **позитивно**. Проблемите за спазване на авторските и сродните права, както и по-общо – правата на интелектуална собственост в програмите на електронните медии – са главно в областта на координацията между СЕМ, длъжностните лица по ЗАПСП и телекомуникационния регулатор и измененията са стъпка в посока изясняване на компетентността. Но новата материя в ЗРТ извежда на преден план и два въпроса:

⇒ В ЗРТ се записва нова разпоредба - че «за нарушения по чл. 19, ал. 1 се прилагат административнонаказателните разпоредби на [Закона за авторското право и сродните му права](#)» - чл. 126, ал. 3). Тази разпоредба заслужава по-подробно тълкуване.

Досега СЕМ осъществява два вида мониторинг – за спазване на закона (по отношение на всички оператори) и за спазване на лицензията (по отношение на оператори с индивидуална лицензия). Необходимостта от защита на авторските и сродните права е довела до включване на изисквания **и в закона** (чл. 19 ЗРТ), **и в лицензиите** (по-конкретни изисквания). Следователно нарушенията могат да бъдат и на закона, и на лицензиите. Вследствие на мониторинга върху програмите длъжностните лица на СЕМ предлагат на председателя на СЕМ да издаде наказателно постановление за нарушенията или по закона, или по лицензиите – в зависимост от нарушението.

С новата разпоредба (чл. 126, ал. 3 ЗРТ) **компетентността по наказване за нарушения на чл. 19 ЗРТ се изнемва в полза на МК с идеята МК да се превърне в единствен наказващ орган за нарушения в областта на авторското право и сродните му права**. При данни за нарушение длъжностните лица на СЕМ сезират не председателя на СЕМ за издаване на наказателно постановление, а длъжностните лица на МК, които „прилагат административнонаказателните разпоредби на ЗАПСП”, т.е. осъществяват дейност по административно наказване за нарушение на чл. 19 ЗРТ.

Но същевременно целта на законодателя не е реализирана докрай:

- Според чл. 126а. ЗРТ “за нарушение на условията на издадената лицензия, което не представлява нарушение по [чл. 126](#), се налага имуществена санкция от 500 лв. до 5000 лв.” По този текст компетентността на СЕМ за административно наказване при нарушения на авторските и сродните права **не е иззета в полза на МК**, когато става дума за нарушение на изискванията на лицензията.
- Санкцията по ЗРТ е от 2 до **15 хиляди лв.**, а по ЗАПСП – от 300 до **3 хиляди лв.** Така с препратката към ЗАПСП се въвежда фактически привилегирован правен режим за нарушенията на авторските права спрямо другите нарушения на ЗРТ поради значително по-ниския горен праг на санкцията, предвиден по ЗАПСП.

⇒ Доколкото измененията на ЗРТ предвиждат и възможността СЕМ да **отнеме лицензията** на основание на системни нарушения, за които трябва да има влезли в сила

наказателни постановления, издадени от МК, трябва да има “обратно сезиране” на регулатора от страна на МК.

2. Издаване на Инструкция за условията и реда за предоставяне на кода за идентификация на източника (SID-код), начините за определянето и поставянето му

Отговорна институция: МИЕ

Срок: 30 декември 2005 г.

На основание чл. 40, ал. 2 във връзка с § 5 от Закона за административното регулиране на производството и търговията с оптични дискове, матрици и други носители, съдържащи обекти на авторското право и сродните му права, МИЕ издаде подзаконов акт за регламентиране на начина на вграждане на получения код за идентификация на източника (SID-код) в мощностите за производство на матрици или оптични дискове от лицензираните производители на оптични дискове и матрици за производството им.

Подзаконовият акт (инструкция) има процедурен характер, той урежда една от предпоставките за осъществяване на лицензионния режим по ЗАРПТОДМДНСОАПСП (Закон за оптичните дискове) - удостоверение за регистрация на получен код за идентификация на източника - SID-код. Според закона за издаване на лиценз производителите на оптични дискове или матрици за тяхното производство представят такова удостоверение, а лицензът съдържа и кода за идентификация на източника - SID-код.

Състояние: Мярката е изпълнена. Формалните предпоставки за прилагането на Закона за оптичните дискове, предвидени за регламентиране с инструкцията, са налице. Кадровото осигуряване трябва да продължи с цел точно прилагане на Закона за оптичните дискове.

Укрепване на капацитета и ефективност на прилагането на законодателството

Като коригиращи действия в отговор на препоръките на Европейската комисия за укрепване на капацитета за прилагане на законодателството са планирани мерки с цел:

- укрепване на взаимодействието (координацията) между национално и общностно ниво;
- усъвършенстване на координацията между институциите с компетентност вътре в страната;
- укрепване на информационната инфраструктура на защитата на ИС, вкл. създаване на база данни относно носителите на права и управление на правата.

3. Представяне на ЕК на План за действие по защита правата на интелектуалната собственост.

Отговорна институция: МП

Срок: 21 октомври 2005 г.

Състояние: Мярката е изпълнена с приемане от правителството на План за действие 2006. Предвидените мерки по Глава 5 се разглеждат като План за действие по защита на ИС.

4. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно осъществяване на съвместни действия по прилагане законодателството за защита на интелектуалната собственост съгласно Плана за действие.

Отговорна институция: ресорните ведомства

Срок: постоянен, отчита се на тримесечие

5. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно обучението на прилагащите органи по закрила правата на интелектуалната собственост.

Отговорна институция: ресорните ведомства

Срок: постоянен, отчита се на тримесечие

Състояние: Мерки 4 и 5 са с постоянен срок. Те се изпълняват по рутинен механизъм – от специализираната администрация на съответните ведомства чрез дирекция „Европейска интеграция и отношения с МФИ” на правителството към администрацията на Европейската комисия. Наред с това информация се предоставя директно при поискване чрез Делегацията на ЕК в София или по време на партньорските проверки.

6. Предложение към КЗК и МИЕ за присъединяване към Меморандума за разбирателство.

Отговорна институция: МП

Срок: 31 октомври 2005 г.

Меморандумът е основа за ефективна координация на основните ведомства с компетентност в областта на защитата на ИС. Повод за подписването на меморандума е необходимостта от поемане на ангажименти от страна на ведомствата за успешно реализиране на проекта за водене на информационна система (**НСОИОИИС** - Национална система за обмен на информация в областта на интелектуалната и индустриалната собственост) относно носителите на права. Ангажиментите са поети на високо равнище (ръководители на ведомства).

Предложението до КЗК и МИЕ е необходимо поради важните им правомощия в областта. То е изготвено, изпратено и прието.

А. Целта на присъединяването е страни по меморандума да са наистина всички основни институции с правомощия в областта на защитата на ИС, чиито **нормативни основания** са описани в чл. 3.

Б. От гледна точка на **предоставянето на данни** задълженията на страните са регламентирани подробно.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена (няма данни за актуализиране на меморандума).

Дейност, свързана с мярка 6. Допълнително, за постигане на същата цел се изготвя и е в процес на съгласуване Меморандум между Министерството на културата, Комисията за регулиране на съобщенията и Съвета за електронни медии. Двата регулатора осъществяват паралелен контрол върху електронните комуникации, в частност върху съдържанието (програмите, разпространявани наземно, чрез кабел и сателит).

Информирание на обществеността

7. Създаване на работна група за разработване на програма за провеждане на масова информационна кампания за осведомяване на обществеността относно законодателството по защита на интелектуалната собственост.

Отговорна институция: Ресорните министерства и ведомства

Срок: Декември 2005 г.

Състояние: Мярката е изпълнена. Създадена е работна група за провеждане на информационна кампания. В процес на изготвяне е план на кампанията и се осигуряват източници на финансиране.

Част III. Заключение

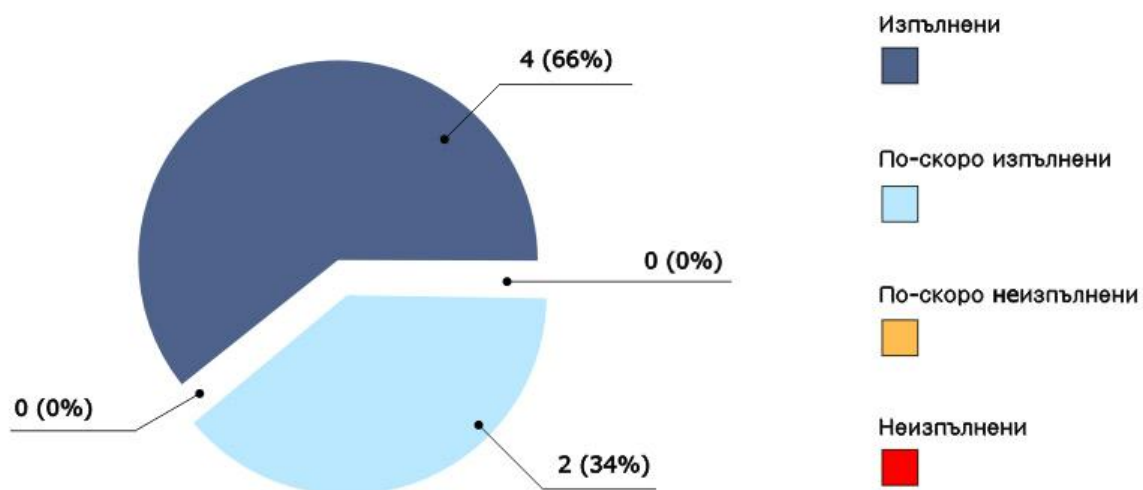
Няма закъснение по **to-do-list** (Фигура 2). Нормативните актове са приети. Координационните мерки са изпълнени. **От формална гледна точка** няма закъснения или неизпълнение. По приетите актове могат да се направят коментари по отношение на очакваната им ефективност и взаимосвързаност на отделните правоприлагащи органи. В срок са изпълнени и мерки от Плана за действие (създаване на Съвет за защита на интелектуалната собственост).

Необходимо е да се спазва **принципът за публичен консултационен процес**. Има впечатление, че изменителните закони на ЗАПСП и ЗРТ са приети прибързано и не всички заинтересовани страни са били поканени за изразяване на становища.

Що се отнася до ефективността на прилагането на приетите актове, предвидените мерки (създаване на съвет, създаване на работна група за организиране на кампания) са само **предпоставка за ефективност на прилагането**. В този смисъл и констатирането на изпълнението на тези мерки е само **констатиране на създаване на предпоставки, но не означава и реална ефективност на координацията, нито реална ефективност на информационната кампания**. Това предстои да се наблюдава занапред.

Фигура 2

Степен на изпълнение на мерките по глава 5
“Дружествено право” – Защита правата на интелектуалната собственост



ГЛАВА 7 “ЗЕМЕДЕЛИЕ”

Част I. Оценка на адекватността на мерките, набелязани за изпълнение от правителството в отговор на препоръките в Мониторинговия доклад на ЕК от октомври 2005 г.

Глава 7 „Земеделие” е най-голямата по обем глава за преговори, тъй като законодателството в тази област обхваща над 50% от цялото законодателство на ЕС. Глава „Земеделие” се състои от две части. Едната част е законодателството на ЕС, което регулира ОСП. Тази част от законодателството урежда механизмите за регулиране на организацията на пазарите на отделните земеделски продукти, схемите за подпомагане на доходите на земеделските производители, развитието на селските райони и тяхното финансиране. Тук се включват създаването на необходимите институции като Разплащателна и интервенционна агенция, въвеждането на Интегрираната система за администриране и контрол, търговските механизми (лицензионна система, експортни субсидии и др.), политика на ЕС по качеството, биологично земеделие, счетоводна система за земеделските стопанства, държавни помощи.

Другата част от законодателството на ЕС е свързана с функционирането на единния вътрешен пазар на съюза. То има за цел защита на потребителите в цялата общност и осигуряване на безопасност на храните. Структурно в тази част на законодателството на ЕС се включват и ветеринарните и фитосанитарните въпроси.

На 04.06.2004 г. на Конференцията за присъединяване на Р България към ЕС на ниво главен преговарящ бе затворена преговорната глава „Земеделие”. Като цяло провежданата интеграционна политика в аграрния сектор включва хармонизирането на законодателството и изграждането на административен капацитет за прилагането му.

Мониторинговият доклад определя няколко области на сериозно безпокойство по отношение приемането и прилагането на законодателството. Основните области, отбелязани в Мониторинговия доклад, са ветеринарното законодателство; организацията на пазара за млякото и особено въпросът с изграждането на система за прилагане на млечните квоти; изграждането на законовата база и особено на необходимите институции за прилагане на ОСП и директните плащания.

Макар и не с такава острота, са поставени и въпроси с търговските механизми, организация на сектор „вино”, контрола на качеството на плодовете и зеленчуците и др.

Критични бележки на ЕК, неадресирани в списъка с мерки

В анализа на Мониторинговия доклад на ЕК за готовността на България за членство в ЕС и в предложенията за мерки за адресиране на критиките от доклада са посочени 9 основни критични бележки в проблемната област мляко, свързани с общата организация на пазара на мляко. Те се отнасят до: приемането на законодателство, което да регулира основните механизми, включително разпределението и управлението на квотите; въвеждането на механизмите на общата организация на пазара на мляко;

създаването на Национален млечен борд и на регионални млечни бордове; разпределението на задачите и отговорностите между органите, участващи в изпълнението на системата за млечните квоти; одобряването на изкупвачите на мляко; изграждането и акредитирането на независими лаборатории за анализ на маслеността; вземането на политически решения по отношение на администрирането на националния резерв и принципите за трансфер на квотите; разработването на преходни мерки за продажба на мляко в страната до април 2009 г. В списъка с мерки от тях е адресирана само една бележка.

Приемане на законодателство, което да регулира основните механизми, включително разпределението и управлението на квотите.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: януари 2006 г.

Приетият на първо четене ЗИД на ЗПЗП урежда механизма на функциониране на системата за разпределение и управление на млечните квоти. Предвиденото окончателно приемане на този закон в средата на януари ще даде правна основа за приемането на наредба, дефинираща детайлите на системата на млечните квоти - одобряване на изкупвачите на краве мляко, разпределение на квотите и др. Работи се по подзаконовите нормативни актове, но тяхното успешно приемане пряко зависи от влизането в сила на ЗИД на ЗПЗП.

Състояние: Като се има предвид, че срокът е край на януари 2006 г., може да се приеме, че **мярката е по-скоро неизпълнена.**

Въвеждане на механизмите на общата организация на пазара на мляко.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: май 2006 г.

Като се има предвид създадената организация на работа в тази област, може определено да се счита, че до провеждането на следващия етап на мониторинга в тази област – втората половина на февруари 2006, основните наредби, регламентиращи организацията на пазара на мляко, ще бъдат приети.

Състояние: Като се има предвид срокът за изпълнение на мярката, към момента може да се счита, че **мярката е по-скоро изпълнена.**

Създаване на Национален млечен борд и на регионални млечни бордове

През 2005 г. са създадени Национален млечен борд (НМБ), както и 8-те регионални млечни борда (РМБ). Проведено е обучение на специалистите, работещи в това направление (около 320 души).

Състояние: Мярката е изпълнена.

Разпределение на задачите и отговорностите между органите, участващи в изпълнението на системата за млечните квоти.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: януари 2006 г.

Има ясна визия за разпределение на функциите по прилагане на системата на млечните квоти между МЗГ, РА и НМБ. Работи се по подготовката на необходимите наредби. Приемането на наредбите за разпределението на функциите между отделните управляващи органи зависи от приемането на ЗИД на ЗПЗП.

Състояние: Като се има предвид, че срокът е януари 2006 г., може да се приеме, че мярката е по-скоро неизпълнена.

Одобряване на изкупвачите на мляко.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: януари 2006 г.

Доколкото ЗИД на ЗПЗП не е окончателно приет, практическа работа за определяне на изкупвачите на мляко не може да бъде започната, макар че регистрите на производствените предприятия в хранителната промишленост, както и регистрите на млекосъбирателните пунктове саразработени и актуализирани към момента.

Състояние: Мярката е по-скоро неизпълнена.

Изграждане и акредитиране на независими лаборатории за анализ на маслеността.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: няма посочен

Определени проблеми може да се очакват при осигуряването на независими лаборатории за анализ на маслеността в млекопреработвателните предприятия, както и за осигуряване на необходимата материална база на РМБ, за да могат те реално да функционират. Към момента се изгражда една независима лаборатория за анализ на качеството на млякото по проект на програма ФАР (в Сливен) и се очаква да започне изграждането на още една такава лаборатория със средства на МЗГ (в Добрич). Капацитетът на двете лаборатории ще бъде 1,5 милиона проби, което е значително под задължителния минимум. По тази причина се предвижда да се използват и 11 от съществуващите лаборатории на НВМС, но и в този случай броят на пробите, които могат да се осъществят, остава под половината от задължителния минимум проби. Това определено ще продължи да създава проблеми при прилагането на законодателството за контрол върху качество на млякото.

Състояние: Като се има предвид недостигът на лаборатории за анализ на маслеността, въпреки осъществения напредък може да се счита, че мярката е по-скоро неизпълнена.

Вземане на политически решения по отношение на администрирането на националния резерв и принципите за трансфер на квотите.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: няма посочен

Съгласно закона и подзаконовите нормативни документи МЗГ ще отговаря за администрирането на Националния резерв и по предложение на Националния млечен борд ще разпределя млечните квоти по производители.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена.

Разработване на преходни мерки за продажба на мляко в страната през периода до април 2009 г.

Състояние: Сроктът на тази мярка е краят на 2006 г., поради което не е включена в анализа.

Част II. Преглед и оценка на изпълнението на мерките

Търговски механизми

1. Да бъдат сключени и приети споразумения за сътрудничество.

Отговорна институция: МЗГ, агенция “Митници”, ДФ “Земеделие” и НВМС

Срок за приемане: декември 2005 г.

Споразумението за сътрудничество е подписано.

Състояние: Мярката е изпълнена.

Разплащателна агенция (РА) и Интегрирана система за администрация и контрол (ИСАК)

2. Рамков закон за дейностите на РА и по прилагането на IACS да бъде одобрен от МС.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: декември 2005 г.

Основните критични бележки, свързани с РА, се отнасят до: приемане на нормативната база за създаване на РА; вземане на решение относно схемата за директна подкрепа; минималния размер на земеделските стопанства, подлежащи на подкрепа и определяне на допълнителните национални преки плащания.

Първоначалните предвиждания в Плана за действие за 2005 г. са Рамковият закон да се приеме до 15.09.2005 г., като по-късно това е коригирано за ноември 2005 г. Впоследствие беше решено Рамковият закон за Разплащателната агенция, ИСАК и СЕПП да бъде обединен със Закона за подкрепа на земеделските производители и беше разработен един общ ЗИД на ЗПЗП, който е внесен и минал на първо четене в НС в края на 2005 г. Най-оптимистичните прогнози включват неговото окончателно

приемане към средата на януари, т.е. очертава се закъснение с 4 месеца спрямо първоначалните планове и с около 2 месеца спрямо коригираните разчети.

Съгласно представения ни текст със ЗИД на ЗПЗП се уреждат въпросите, свързани с акредитацията, организацията и дейността на Разплащателната агенция, създаването на ИСАК и избора на схемата за плащане.

Има основания да смятаме, че приемането на ЗИД на ЗПЗП ще изпълни възлаганите му функции. Известен проблем, който възниква, е известното забавяне на окончателното приемане на закона.

В закона се фиксира прилагането на СЕПП като схема за подпомагане на земеделските производители. Постигнат е и политически консенсус за минималния размер на стопанството, който подлежи на подпомагане (1 ха използвана земеделска земя, или 0.5 ха за зеленчуци, овощни градини, лозя и други трайни насаждения и тютюн), както и за минималния размер на парцелите, за които ще се получава плащане по СЕПП (0.1 ха). Тези решения подлежат на утвърждаване от Министерския съвет след съгласуване с ЕК.

Състояние: Като се има предвид, че за ускоряване приемането на закона той е внесен за разглеждане в Народното събрание от депутати, може да смятаме, че **мярката е по-скоро неизпълнена въпреки удължения срок.**

3. Да се осъществят дейности за изграждането на РА и IACS (включително системата за идентификация на земеделските парцели – LPIS) в съответствие с графика на основния план за изграждане на РА и IACS и сключения договор за ортофотографирането на територията на страната.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: март 2006 г.

Приемането на Рамковия закон е само първата необходима стъпка в изграждането на системата за прилагане на ОСП. Доколкото законът за създаването на РА не е приет, то реално към момента не може да стартира създаването на РА. Въпреки това действията за изграждането на РА, ИСАК и необходимите процедури за тяхното функциониране практически са започнали. Нещата изглеждат доста оптимистични по отношение на изграждането на структурите на Разплащателната агенция. Съставът ѝ в централата е в значителна степен подготвен, вътрешните документи (правила, процедури, чек-листи и др.) са разписани и подготвени за предстоящата проверка на експерти на ЕК в средата на януари. Към момента са изградени и 6 регионални звена на РА, които не са напълно окомплектовани със специалисти. Предвижда се звената на регионално равнище да бъдат 11, като в тези регионални центрове ще се осъществяват разплащанията и контролът върху поетите от земеделските производители задължения. Започнали са набирането и подготовката на специалистите за регионалните центрове и има разработен план за обучението на кадрите за тези звена.

Във връзка с прилагането на СЕПП и мерките от Общата организация на пазарите по продукти след приемането на закона за РА е предвидено създаването на 15 нови звена на РА, изградени на продуктов и функционален принцип. Подготвени са и съответните процедури за тяхната дейност, включително органограмите за дейността на звената, формуляри за кандидатстване, формите, детайлни инструкции към кандидатите за тяхното попълване, отчетите, процедурите за мониторинг и контрол, чек-листите и др. Предстои те да намерят отражение в Правилника за устройството и дейността на ДФ

”Земеделие” след приемането на ЗИД на ЗПЗП. Предстои също и разработването на подзаконовите нормативни актове, необходими за прилагането на закона: Наредбата за акредитация и отнемане на акредитацията на РА; наредби за специалните изисквания за участие в одобрените схеми и др.

На основата на натрупания опит от приложението на програмата САПАРД ДФЗ (бъдещата Разплащателна агенция) има висока степен на готовност за прилагане на мерките от Втория стълб.

Ръководството на ДФЗ е убедено, че с бюджет 2006 финансово е осигурено създаването на РА и ИСАК и системата за регистрация на парцелите. Приключили са търговете за осигуряване на необходимите технически средства и адаптиране на софтуера за обезпечаване на работата на ИСАК. Очаква се адаптацията на софтуера да бъде готова в края на юни 2006 г. Проблем на този етап изглежда единствено осигуряването на дейността на РА с необходимите й специалисти и особено сгради и помещения както на централно, така и на местно равнище.

Към настоящия момент по-сериозно безпокойство продължава да предизвиква състоянието на практическата работа по реализацията на системата за идентификацията на парцелите, за която отговаря МЗГ. Въпреки че нормативната база за осигуряване на дейността по изграждане на системата е приета в началото на 2005 г. (ПМС 1/2005), поради отсъствие на координация между изпълняващите институции (МЗГ и МРРБ) се наложиха няколко изменения, съгласно които задачата за получаване на ортофотоизображенията на територията на Северна България се възлага на МЗГ (май 2005 г.), а от декември 2005 г. (Решение 963/16.12.2005) заснемането на цялата страна се възлага на МЗГ. Допълнително забавяне на изпълнението на тази задача предизвиква и необходимостта от уточняване на процедурата по проверка на фирмите, кандидатстващи за осъществяването на тази дейност за право на достъп до класифицирана информация. Към настоящия момент има сключени договори за заснемане на 200 землища в 22 общини в Северна България. Заснетата територия е по-малко от 7% от територията на страната (7300 кв. км) и е започната дейността по тяхното цифровизиране. Така крайният срок за изпълнението на задачата за изграждане на системата за идентификацията на парцелите (декември 2005 г.) не е спазен, като се очертава едно сериозно закъснение.

За да се преодолее това закъснение, са потърсени други възможности за осигуряване на необходимия картков материал от МО, като в момента се работи по адаптирането на тази информация и приспособяването ѝ към нуждите на системата за идентификацията на парцелите. Едновременно с това се провежда и конкурс за фирма изпълнител на заснемането на територията на Южна България. Започнала е и работата по пилотен проект за верификация на собствеността и ползването на земеделските земи в гр. Исперих. Обучението на персонала на регионално и общинско ниво за работа със софтуера и процеса на верификация се предвижда да започне през втората половина на януари 2006 г., като едновременно с това се извършва и предварителната регистрация на потенциалните бенефициенти.

За създаването на цифрова карта на страната ще се използват и сателитни изображения за частта от територията, за която към момента няма сключен договор за аерозаснемане. Използването на сателитни изображения ще бъде добавъчен елемент към аерофотоизображенията и те ще служат за основа за предварителна регистрация на земеделските парцели, които впоследствие ще бъдат доуточнени и коригирани от извършените аерозаснемания. Финансирането по обявената процедура ще бъде извършено от държавния бюджет.

Като обобщен извод може да направи, че независимо от известното забавяне в областите на сериозно безпокойство по отношение на РА е реализиран известен напредък в подготовката, с което се съкращава забавянето на изпълнението на необходимите мерки. Това дава основание да се мисли, че изоставането ще бъде преодоляно и до края на 2006 г. системата за идентификация на парцелите ще работи успешно.

Състояние: Като се има предвид, че срокът за осъществяването на тези дейности е март 2006 г., може да се приеме, че **мярката е по-скоро изпълнена.**

Обща организация на пазара на мляко

4. Да бъде осъвременена базата данни за производителите и да се осъществи индикативно разпределение на млечните квоти.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: април 2006 г.

Срокът за изпълнение на критичната бележка е удължен с един месец. Усилено се работи и по преодоляване на закъснението по отношение на изграждането на млечен регистър. До момента регистърът е изготвен и са проведени две анкети на всички земеделски производители на свежо мляко, изкупачи и млекопреработватели. В първата анкета са обхванати около 136 хиляди производители, а във втората – 120 хиляди производители. Около 5 хиляди производители, продължаващи производство към момента на анкетата, са отказали регистрацията с мотива, че ще се откажат от производството от 2007 г. През октомври 2005 г. са анкетирани и всички млекопреработватели и млекосъбиратели. Данните от анкетата показват, че изкупеното за преработка мляко надхвърля отпуснатата ни квота за преработка с около 30 000 т, а при квотата за директна продажба има недостиг от около 150 000 тона. Индикативното разпределение на квотите не е започнало.

Състояние: Като се има предвид, че срокът за изпълнение е април 2006 г., към момента **мярката може да се отчете като по-скоро изпълнена.**

5. Да се предостави специализирано обучение на земеделските производители

Отговорна институция: МЗГ и ИПАЕИ.

Срок за приемане: март 2006 г.

Подготовката на служители на общинските служби “Земеделие”, които ще осъществяват обучението на производителите, е приключила. Предстои организирането на курсове за обучение на производителите съгласно разработения план.

Състояние: **Мярката е по-скоро изпълнена.**

Ветеринарни и здравни въпроси

6. Новият рамков Закон за ветеринарномедицинската дейност (ЗВМД) да бъде приет от Народното събрание.

Отговорна институция: Народното събрание
Срок за приемане: декември 2005 г.

Законът за ветеринарномедицинската дейност беше приет през октомври 2005 и обнародван на 01.11.2005 г.

Състояние: Мярката е изпълнена.

7. Подзаконовите актове към ЗВМД да бъдат приети.

Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: януари 2006 г.

От предвидените в закона 47 подзаконови нормативни документа до момента са приети 24 наредби⁹ и предстои приемането на още 2 (предвидени за разглеждане в Колегиума на МЗГ на 17.01.2006). До края на януари 2006 г. ще бъдат готови две от наредбите, транспониращи законодателството в областта на Хигиенния пакет (Регламент 853/2004 и Регламент 854/2004). В момента се работи и по останалите наредби в областта на ветеринарното законодателство, като се предвижда те да бъдат приети не по-късно от края на март 2006.

Състояние: Като се има предвид, че повече от половината от подзаконовите нормативни актове са приети, може да се счита, че **мярката е по-скоро изпълнена.**

8. Да се осъществят дейности по изграждането на втори екарисаж (държавна собственост) съобразно графика на проектите по програма ФАР.

Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: март 2006 г.

От началото на 2006 г. в системата за контрол е обхваната по-голямата част от страната по отношение на обработката на специфично рискови материали и умрели животни. Към момента работи един екарисаж и е разработен докладът за оценка на въздействието на втория екарисаж върху околната среда.

Състояние: Доколкото срокът е март 2006 г. и по проекта се работи, може да се смята, че **мярката е по-скоро изпълнена.**

9. Издаване на заповед на министъра на земеделието и горите за забрана на влагането на месокостно брашно в храните и фуражите за животните

Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: декември 2005

Заповедта за забраната на включване във фуражите на месоколни брашна е издадена и от началото на 2006 г. се прилага на практика. Утвърден е и списъкът на разрешените за употреба добавки към фуражите.

Състояние: Като се има предвид, че заповедта е издадена и се прилага на практика, то ясно е, че **мярката е изпълнена.**

⁹ Списъкът може да бъде приложен.

10. Необходимото оборудване, информационните системи и контролът на придвижването на животните да са напълно функциониращи.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: декември 2005 г.

До края на 2005 г. е осъществена и регистрацията на свиневъдните стопанства, но регистрацията на дребния рогат добитък не е направена. Предприети са мерки за засилване на контрола върху придвижването на животните, като се осъществява непрекъснат мониторинг на движението на животните.

Състояние: В предвидения срок мярката е по-скоро изпълнена.

11. Да се осъществят дейности за изграждането на оставащите седем дългосрочни гранични ветеринарни инспекционни пункта съгласно графика за тяхното изграждане по проекти на програма ФАР и процедурата по изграждане с национални средства на пункта на летище София.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: март 2006 г.

От предвидените 8 гранични ветеринарни инспекционни пункта (ГВИП) е завършена реконструкцията само на пункт Капитан Андреево. Продължава работата по изграждане на пунктовете за ветеринарен контрол и карантина Калотина, пристанище Варна и пристанище Бургас по проект на програма ФАР. В края на ноември 2005 г. бяха подписани и договорите за изграждане на ГВИП Брегово, Златарево и Гюешево, като се предвижда те да бъдат завършени до средата на 2006 г. и да започне процедура по тяхната акредитация от ЕК. Последният от предвидените 8 пункта - летище София, ще бъде изграден със средства на НВМС. Проектирането стартира, като в момента с Генерална дирекция САНКО се съгласува идейният проект. Като цяло може да се отчете, че установеното забавяне в прилагането на мерките, свързани с граничната инспекция за ветеринарен контрол и карантина, през есента на 2005 г. не е преодоляно въпреки направените стъпки в това отношение.

Състояние: Като се има предвид забавянето, може да се направи заключение, че мярката е по-скоро неизпълнена.

12. Създаване чрез новия ЗВМД на правна уредба за определяне на целеви средства от държавния бюджет по отношение на епизоотичния риск и осигуряване на необходимите средства чрез Закона за бюджета за 2006 г.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: декември 2005 г.

Законовата база е създадена и с бюджета за 2006 г. са осигурени средствата за създаването на фонд за спешна помощ за здравето на животните.

Състояние: Мярката е изпълнена.

13. Въвеждане на пълна забрана за ваксинацията срещу класическа чума по свинете и прилагане на мерките за премахване на заболяването.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: декември 2005 г.

Забрана за ваксинация срещу класическа чума по свинете е въведена и практически приложена. Спряна е ваксинацията за класическата чума по свинете и се изпълнява мониторинговата програма за контрол на заболяването. В момента се осъществява анализ на резултатите.

Състояние: Мярката е изпълнена.

14. Въвеждане с наредба към ЗВМД на изискванията на новия хигиенен пакет на ЕС по отношение на храните от животински произход.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: януари 2006 г.

В момента се работи по две от наредбите, транспониращи законодателството в областта на хигиенния пакет (Регламент 853/2004 и Регламент 854/2004), и се очаква те да бъдат готови в края на януари 2006.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена.

15. МС да одобри ЗИД на Закона за храните за въвеждане на останалите изисквания на хигиенния пакет.

Отговорна институция: МИЕ, МЗГ, МЗ

Срок за приемане: януари 2006 г.

Първоначалният срок (краят на 2005) е удължен с един месец. В момента се работи по изменението на Закона за храните.

Състояние: Мярката е по-скоро неизпълнена.

16. Действащият в момента план за реструктуриране на предприятията, произвеждащи и преработващи храни от животински произход, да бъде актуализиран, за да отрази новите изисквания на хигиенния пакет.

Отговорна институция: МЗГ

Срок за приемане: декември 2005 г.

Срокът за изпълнението на тази мярка се отлага два пъти - до януари 2006 и до юни 2006. До момента списъкът на предприятията е актуализиран, но срокът за тяхното реструктуриране е удължен.

Състояние: Мярката е по-скоро неизпълнена.

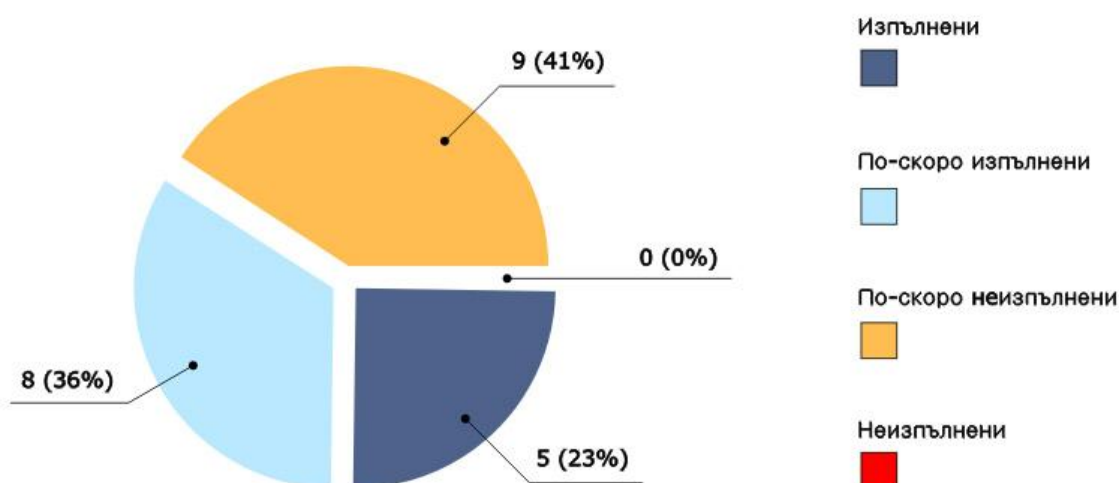
Част III. Заключение

Анализирани са общо мерките за отразяване на 22 критични бележки от червената зона. От тях 16 са адресирани в списъка с мерки глава 7 „Земеделие” и 6 са мерките, включени по съответните критични бележки от анализа на Мониторинговия доклад на ЕК за готовността на България за членство в ЕС и предложения за мерки за адресиране на критиките от доклада. Практически по всички критични бележки са предприети мерки за тяхното отстраняване. Към 16 януари резултатите от анализа показват следното разпределение (Фигура 3):

1. Мерките по 5 от критичните бележки са напълно изпълнени;
2. По 8 от критичните бележки мерките са по-скоро изпълнени;
3. По 9 от критичните бележки мерките са по-скоро неизпълнени;
4. Няма неизпълнена мярка.

Фигура 3

Степен на изпълнение на мерките по глава 7 “Земеделие”



Независимо от това трябва да се отбележи, че оценката на изпълнението на мерките не е еднозначна. Причината е взаимната зависимост и необходимостта от строга последователност за изпълнението на мерките. Значителна част от наредбите, които са изтекли или изтичат, са практически готови, но тяхното приемане зависи от приемането на ЗИД на ЗПЗП, което практически „запушва” изпълнението и на последващите го мерки.

Сериозна причина за безпокойство е закъснението на изпълнението на мерки, изискващи значителни финансови и човешки ресурси и технологично време: системата за идентификация на парцелите, изграждането на независими лаборатории за анализ на маслеността; изграждането на граничните ветеринарни инспекционни пунктове и др.

Независимо от големия брой мерки, попадащи в категорията по-скоро неизпълнени, наблюденията на експертите сочат наличие на добър синхрон между отговорните институции, което е повод за умерен оптимизъм, че съществува капацитет за изпълнение на мерките след тяхното приемане.

ГЛАВА 21 “РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА И КООРДИНАЦИЯ НА СТРУКТУРНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ”

Част I. Оценка на адекватността на мерките, набелязани за изпълнение от правителството в отговор на препоръките в Мониторинговия доклад на ЕК от октомври 2005 г.

1. Анализ на изпълнението на ангажиментите по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” в онези сфери, които предизвикват “сериозна загриженост” (т. нар. червен картон) според Мониторинговия доклад на ЕК от октомври 2005 г.

- **Административен капацитет**
- **Капацитет за финансово управление и контрол**

Изводите от анализа по изпълнението на ангажиментите по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти”¹⁰ в онези сфери, които предизвикват “сериозна загриженост” според Мониторинговия доклад на Европейската комисия, могат да се формулират накратко по следния начин:

- ⇒ Необходими са неотложни действия за разработването на оперативната програма за укрепване на институционалния капацитет и ефективността на държавната администрация – Оперативна програма “Административен капацитет”.
- ⇒ Сериозно безпокойство пораждат пропуските в административния капацитет, по-специално по отношение нивото и уменията на персонала в управляващите органи и в междинните звена на оперативните програми. Във връзка с това неотложен приоритет представляват подготовката и въвеждането на ефективни организационни стратегии за развитието на човешките ресурси във всички органи, участващи в прилагането на структурните фондове.
- ⇒ Съществува безпокойство по отношение на институционалните структури и административния капацитет в областта на финансовото управление и контрола, включително в сферата на обществените поръчки. Системите за финансово управление и контрол трябва да бъдат адаптирани в съответствие с приетото законодателство до края на 2005 г.
- ⇒ Съществените пропуски в управлението на предприєдинителните фондове пораждат сериозно безпокойство относно способността на България да управлява Структурните фондове и Кохезионния фонд по стабилен и ефективен начин.

2. Анализ на изпълнението на ангажиментите по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” в онези сфери, които изискват “особени усилия” (т. нар. жълт картон), според Мониторинговия доклад на ЕК от октомври 2005 г.

¹⁰ Хода на преговорите по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти”, кратка характеристика на главата и поетите ангажименти, така както са записани в самата глава непосредствено преди затварянето ѝ на 4 юни 2004 г., можете да намерите в приложение 6 към настоящия анализ.

Областите, в които са необходими особени усилия, са:

- **Законодателна рамка**
- **Програмиране**
- **Създаване на project pipeline**
- **Мониторинг и оценка**
- **Координация**

Изводите от анализа показват, че в областта на мерките, изискващи “особени усилия”, съществуват следните проблеми:

- ⇒ Трябва да се отдели внимание за своевременно хармонизиране на законодателството в областта на обществените поръчки. В контекста на законодателството в областта на обществените поръчки не са транспонирани нормите на ЕС по отношение на концесиите за строителни работи. Необходими са значителни и непрекъснати усилия за осигуряване на качеството и навременното изготвяне на документите.
- ⇒ Необходими са значителни и непрекъснати усилия за създаване на списък от проекти, готови за изпълнение по Структурните фондове и Кохезионния фонд.
- ⇒ По отношение на мониторинга и оценката все още не са изградени звена за наблюдение във всички определени управляващи органи и междинни звена.
- ⇒ Налице са сериозни закъснения в проектирането и създаването на информационни системи за управление.
- ⇒ По отношение на мониторинга и оценката са нужни особени усилия за създаване до момента на присъединяването на функционална информационна система за управление, която да обхваща всички оперативни програми.
- ⇒ Необходимо е по-ефективно и проактивно координиране на цялостната подготовка за управление на средствата, както и ясно дефиниране на отговорностите в тази област.

Правителството е набелязало мерки за изпълнение на поетите ангажменти в отговор на критиките за забава на реформите в Мониторинговия доклад на ЕК от октомври 2005 г. Тези мерки по отношение на глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” са разпределени в четири групи:

- ⇒ **Законодателна рамка**
- ⇒ **Планови и програмни документи**
- ⇒ **Административен капацитет**
- ⇒ **Партньорство**

Определени са отговорните институции и са фиксирани сроковете за изпълнение на съответната мярка. Мерките не са разграничени отчетливо по степен на загриженост от страна на Европейската комисия. Общо взето, мерките покриват голяма част от критичните бележки (в т. нар. червен и жълт картон) и до голяма степен отговарят на предложенията на комисията за коригиращи действия, като дори в някои отношения ги разширяват.

- ⇒ По отношение на **законодателната рамка** прави впечатление, че не е формулирана мярка от страна на правителството, която еднозначно да отразява препоръката за одобряване от Министерския съвет на Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки. Отговорни институции по тази препоръка са Министерството на икономиката и енергетиката, Министерството на регионалното

развитие и благоустройството и Агенцията за обществените поръчки. Очаква се нотификация относно приемането на промени в Закона за обществените поръчки - дали новият закон обхваща въпросите, свързани с обезщетенията и електронното обявяване на търгове.

На 10 ноември 2005 правителството прие Национална програма за развитие на секторите обществени поръчки и концесии за периода 2005-2007 г. в изпълнение на поетите ангажименти в преговорния процес по присъединяване на България към Европейския съюз. Целта е оптимизиране на двата сектора като последен етап от подготовката на страната ни преди приобщаването ни към единния европейски пазар. С изпълнение на задачите, посочени в стратегията, ще се развие и усъвършенства правната и институционалната рамка, ще се подобри бизнесклиматът и ще се създадат по-благоприятни условия за спазване на принципите, регламентирани в законите за обществените поръчки и за концесиите. Очаква се това да противодейства и да ограничи корупционните практики.

Основната цел на стратегията е осигуряването на условия за спазване на принципите на публичност, прозрачност, свобода и лоялна конкуренция, равнопоставеност на всички кандидати и недопускане на дискриминация при възлагането на обществени поръчки и при предоставянето на концесии. Това ще се постигне чрез усъвършенстване на нормативната база и привеждането ѝ в съответствие с правната рамки на ЕС; укрепване и развитие на административния капацитет; осигуряване на публичност, прозрачност и равнопоставеност на всички участници при възлагането на обществени поръчки и предоставянето на концесии.

Създаването на единна практика при прилагане на законодателството ще доведе до предпазване на често допускани грешки и нарушения при организирането и провеждането на процедурите за възлагане на обществените поръчки и предоставянето на концесии.

Функционирането на Регистър на обществените поръчки и на концесионен регистър в съответствие с изискванията на ЕС гарантира публичност, прозрачност, равнопоставеност на всички участници в процеса на възлагане на обществените поръчки и предоставянето на концесии. Провеждането на обучения и на информационна кампания за разясняване на функционалните възможности на двата регистъра и поддържането в тях на актуална и изчерпателна информация ще повишат компетенциите на субектите на обществени поръчки и концесии.

Реализирането на стратегическите цели ще бъде в сътрудничество между Агенцията по обществени поръчки, Програма ФАР, Американската агенция за международно развитие, Института по публична администрация и европейска интеграция, браншовите и неправителствените организации и др.

⇒ По отношение на **плановите и програмните документи** не е формулирана ясна задача за дефиниране на функциите на структурите, определени за Междинни звена по оперативните програми. Тази задача е свързана със стратегиите за развитието на управляващите органи на оперативните програми и със самото им разработване и трябва да се отбележи, че нейното изпълнение ще бъде наблюдавано от ЕК. Отговорни за изпълнението са ръководителите на ресорните администрации.

Към този момент все още няма пълна готовност за предоставяне на Европейската комисия за съгласуване на проектите на Оперативните програми и проекта на

Националният план за развитие 2007-2013, макар те да бяха разгледани от Министерския съвет. Комисията очакваше тези основни документи да бъдат предоставени за съгласуване на 18 ноември 2005.

В списъка от мерки, предприети от правителството, не фигурират и предложения за създаване на експертна група за координация и управление на проекта по програма ФАР 2005 за изготвяне на списъци от проекти за ОП “Регионално развитие”, “Конкурентоспособност” и “Развитие на човешките ресурси”. Отговорна институция за изпълнението е Министерството на финансите, а участници са МРРБ, МТСП и МИЕ.

Не се наблюдава и изискването от страна на комисията да се представи индикативен списък от project pipeline по Оперативните програми в Министерството на финансите. Отговорни институции за това са МРРБ, МОСВ, МТСП, МТ, МИЕ и МДААР. Предстои подписване на финансов меморандум за предоставяне на помощ за изготвяне на списък от проекти.

Съгласно изпратените на Управляващите органи от Национален фонд указания относно модела на паричните потоци за период от минимум 3 години се предвижда да се запази сега съществуващата схема, при която съфинансирането от държавния бюджет се осигурява чрез Национален фонд (бюджетиране и отпускане на средства към УО).

⇒ По отношение на **административния капацитет** са необходими действия за създаване на звена за наблюдение и оценка и укрепване на техния капацитет, които не фигурират изрично в списъка от мерки на правителството. Отговорни институции са МРРБ, МОСВ, МТСП, МТ, МИЕ и МДААР.

Част II. Преглед и оценка на изпълнението на мерките

Изложението по тази точка е структурирано мярка по мярка, така както са формулирани в списъка от мерки по отношение на глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти”.

Законодателна рамка

1. Приемане на ЗИД на Закона за устройство на държавния бюджет, който въвежда многогодишното бюджетиране.

Отговорна институция: Народното събрание

Срок: 24 декември 2005 г.

Проблемните аспекти на финансовото управление и контрол, на вътрешния одит в разпоредителите с бюджетни кредити, изготвянето на бюджетна прогноза и приемането на разходни тавани за следващите три години са решени с **измененията и допълненията на Закона за устройството на държавния бюджет: ДВ, бр. 87 от 1 ноември 2005 г.; ДВ, бр. 89 от 8 ноември 2005 г.; ДВ, бр. 105 от 29 декември 2005 г.**

В рамките на преговорна глава 28 “Финансов контрол” е предложен пакет от закони, които ще регламентират принципите за добро финансово управление на публичните средства и ще подобрят контролната среда в Република България, като се постигне разграничение между отговорностите на ръководителите на организациите от публичния сектор, на вътрешните одитори и на държавните финансови инспектори.

Проектозаконите – Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Закон за вътрешния одит в публичния сектор и Закон за държавната финансова инспекция, са внесени от МС в Народното събрание и предстои да се разискват на първо четене.

Със **Закона за изменение на Закона за устройството на държавния бюджет** се уреждат съставянето, приемането, изпълнението и отчитането на държавния бюджет на Република България, а също така и отношенията между държавния бюджет и бюджетите на общините, както и режимът на извънбюджетните средства.

Най-съществените изменения в закона, които са в духа на ангажиментите и препоръките, направени през този период, са:

Чл. 10. (3) (Нова - ДВ, бр. 87 от 2005 г., в сила от 01.01.2006 г.) *Функцията по вътрешен одит в разпоредителите с бюджетни кредити се осъществява в съответствие с действащото законодателство.*

Чл. 14. (3) (Нова - ДВ, бр. 87 от 2005 г., в сила от 01.01.2006 г.) *Министерският съвет с бюджетната прогноза по ал. 2 приема разходни тавани за следващите три години по бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджетни кредити.*

Чл. 20. (4) (Изм. - ДВ, бр. 87 от 2005 г., в сила от 01.01.2006 г.) *Проектът на държавния бюджет се придружава от консолидирана фискална програма.*

Състояние: Предстои оценка по същество на направените изменения. От формална гледна точка **мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.**

2. Одобряване от Министерския съвет на нов Закон за концесиите, транспониращ европейското законодателство в тази област.

Отговорна институция: МРРБ

Срок: 30 ноември 2005 г.

Новият Закон за концесиите и нотификацията относно приемането на промени в Закона за обществените поръчки са **одобрени от Министерския съвет на 08.12.2005 г. и са изпратени за гласуване в Народното събрание.** Очаква се законите да бъдат приети до края на февруари 2006 г. и да влязат в сила до юни 2006 г. Същите времеви граници ще бъдат приложени и за вторичното законодателство. Новите разпоредби, касаещи системите за преглед, ще бъдат включени в законите. В областта на електронните обществени поръчки – проектозаконът за обществените поръчки транспонира в българското законодателство разпоредбите на Директива 2004/17/ЕС и Директива 2004/18/ЕС, които предвиждат използването на динамична покупателна система.

В проектозакона са посочени основните принципи и правила за предоставянето, изпълнението и прекратяването на концесиите. Детайлизацията на нормите и подробното организиране на процедурите, с които ще се определят концесионерите, ще бъдат уредени с правилника за прилагане на закона.

Новият Закон за концесиите ще влезе в сила в 3-месечен срок от публикуването му в “Държавен вестник”.

Състояние: От формална гледна точка **мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.**

3. Одобряване на РМС за определяне на Междинните звена по Оперативните програми.

Отговорна институция: МФ

Срок: 30 ноември 2005 г.

На свое редовно заседание Министерският съвет прие решение (РМС №965/16.12.2005 г.) за определяне на централното координационно звено, Управляващите органи на Оперативните програми и Междинните звена за управление на средствата от Структурните фондове на ЕС в България, с което се определя дирекция "Управление на средствата от Европейския съюз" в Министерството на финансите да бъде централното координационно звено за управление на средствата от Структурните фондове на ЕС. С това решение са определени Управляващите органи и Междинните звена на Оперативните програми. В решението се посочват административните структури, които ще отговарят за управлението на средствата от Структурните фондове в България за периода 2007-2013 г.

Превод на РМС №965/16.12.2005 г. е изпратен на ЕК по електронна поща до ГД "Регионална политика" и ГД "Разширяване" на 22 декември 2005 г.

Прието е **Решение на МС от 22.12.2005**, с което Национален фонд се определя за Сертифициращ орган и Орган, отговорен за получаване на плащанията от ЕС.

Подробности по РМС №965/16.12.2005 г.

За управляващи органи на Оперативните програми са определени 6 дирекции в различните министерства. Това са:

- ⇒ **Главна дирекция "Програмиране на регионалното развитие"** в Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ);
- ⇒ **Дирекция "Предприсъединителни програми и проекти"** в Министерството на икономиката и енергетиката (МИЕ);
- ⇒ **Дирекция "Европейски фондове, международни програми и проекти"** в Министерството на труда и социалната политика (МТСП);
- ⇒ **Дирекция "Координация на програми и проекти"** в Министерството на транспорта (МТ);
- ⇒ **Дирекция "Кохезионна политика за околна среда"** в Министерството на околната среда и водите (МОСВ);
- ⇒ **Дирекция "Управление на проекти и програми"** в Министерството на държавната администрация и административната реформа (МДААР).

Определени са и междинните звена за работа с Кохезионния и Структурните фондове на ЕС. Това са:

Към управляващия орган на Националната оперативна програма за регионално развитие Главна дирекция "Програмиране на регионалното развитие" в Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ);

- ⇒ **териториалните звена в структурата на Главна дирекция "Програмиране на регионалното развитие" на МРРБ, създадени в центровете на районите за планиране;**

Към управляващия орган на Оперативната програма «Конкурентност на българската икономика» дирекция "Предприсъединителни програми и проекти" в Министерството на икономиката и енергетиката (МИЕ);

⇒ **Изпълнителната агенция за насърчаване на малките и средните предприятия;**

Към управляващия орган на Оперативната програма «Човешки ресурси» дирекция "Европейски фондове, международни програми и проекти" в Министерството на труда и социалната политика (МТСП);

⇒ **дирекция "Координация на образователни и международни проекти и програми" в Министерството на образованието и науката,**
⇒ **агенциите по заетостта и за социално подпомагане;**

Към управляващия орган на Оперативната програма «Транспорт» дирекция "Координация на програми и проекти" в Министерството на транспорта (МТ);

⇒ **Изпълнителна агенция "Пътища",**
⇒ **Национална компания "Железопътна инфраструктура",**
⇒ **Изпълнителна агенция "Морска администрация";**

Към управляващия орган на Оперативната програма «Околна среда» дирекция "Кохезионна политика за околна среда" в Министерството на околната среда и водите (МОСВ);

⇒ **дирекция "Фондове на ЕС за околна среда" в МОСВ,**
⇒ **дирекция "Изпълнителна агенция ИСПА - благоустройствени дейности и ВиК системи" в МРРБ;**

Към управляващия орган на Оперативната програма «Административен капацитет» дирекция "Управление на проекти и програми" в Министерството на държавната администрация и административната реформа (МДААР).

⇒ **дирекция "Европейска координация и международно сътрудничество" в МДААР.**

Управляващите органи на оперативните програми имат право до 30 септември 2006 да определят и други междинни звена в съответствие с утвърдените приоритети на всяка оперативна програма.

Състояние: Мярката може да се оцени като изпълнена

4. Приемане на Наредба за управлението, наблюдението, оценката и контрола за ефективното изпълнение и информационното осигуряване на Националната оперативна програма за регионално развитие.

Отговорна институция: МРРБ

Срок: 15 януари 2006 г.

Наредбата се изготвя на основание на чл. 32 на Закона за регионалното развитие. Проектът на наредба е в процедура на съгласуване съгласно чл. 58, ал. 1 от Устройствения правилник на МС. Очаква се да бъде приета през януари 2006 г.

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.

Планови и програмни документи

5. Одобряване на Регионалните планове за развитие.

Отговорна институция: МРРБ

Срок: 15 декември 2005 г.

Със свои решения №1014, 1015, 1016, 1017, 1018 и 1019 от 30 декември 2005 г. правителството утвърди плановете за развитие на 6-те района за планиране от присъединяването на страната ни към Европейския съюз до 2013 г. Те определят средносрочната визия и приоритетите на регионалната политика през следващите години. Целта е развитие на конкурентоспособна икономика; модернизация на транспортната и инженерно-техническата инфраструктура; съживяване на селските райони и стимулиране устойчивото развитие на земеделското стопанство; достигане на европейските стандарти на заетост; въвеждане на подходи за управление, развитие на партньорство и териториално сътрудничество; укрепване на институционалния капацитет за усвояване на средствата от европейските фондове.

В регионалните планове са отчетени предвижданията на Националния план за развитие, Националната стратегия за регионално развитие на България 2005-2015 г., областните стратегии, общинските планове за развитие и финансовата рамка на Националната оперативна програма за "Регионално развитие.

В приетата през април т. г. Национална стратегия за регионално развитие на България за периода 2005-2015 г. се посочва, че регионалното развитие на страната през следващите години е свързано с изграждането на европейските транспортни коридори през България, увеличаването на преките чуждестранни инвестиции, развитието на клъстерите като фактор за привличане на чужди вложения в определени отрасли, използването на предприєдинителните и структурните фондове и Кохезионния фонд за развитие на регионалната инфраструктура, интеграция на трансграничните райони и др.

Структурните и Кохезионният фонд на ЕС и публично-частното партньорство ще бъдат основен инструмент за реализирането на проектите за регионално развитие. В момента участието на частния сектор в изпълнението на програмите за регионално развитие е ограничен до съфинансиране на проекти с крайни бенефициенти малките и средните предприятия. Прилагането на принципа на партньорство е механизъм за повишаване капацитета за усвояване на средствата от фондовете на ЕС.

С решенията на Министерския съвет се възлага на министъра на регионалното развитие и благоустройството да утвърди единна система от индикатори за наблюдение и оценка на изпълнението на регионалните планове за развитие на районите за планиране, както и специфични индикатори за наблюдение и оценка на изпълнението на всеки от тях. Ежегодно до 15 май министърът трябва да информира Министерския съвет за резултатите от наблюдението на шестте регионални плана.

Състояние: Мярката може да се оцени като изпълнена.

6. Одобряване на Оперативните програми.

Отговорни институции: МРРБ, МОСВ, МТСП, МТ, МИЕ, МДААР

Срок: 30 декември 2005 г.

С протокол №55 от заседанието на Министерския съвет на 27 декември 2005 г. се приемат предварителни варианти на Оперативните програми към Националния план за развитие на Република България за периода 2007-2013 г. като основа за водене на преговори с Европейската комисия.

Към Националния план са разработени 6 оперативни програми. Те са изготвени от министерствата, отговорни за изпълнението на стратегическите приоритети. Освен Оперативните програми се разработват и програми за развитие на селските райони и за рибарството и аквакултурите. Документите са резултат от широка дискусия с участието на социални, икономически и регионални партньорски организации, местната власт и др.. При формулирането им са взети предвид изискванията на действащите регламенти и стратегии на ЕС, различните национални стратегически документи, както и препоръките на чуждестранните консултанти.

Очаква се през февруари 2006 г. да започне работата по приемането на Предварителните оценки на Оперативните програми. Изготвен е ToR за предварителна оценка на ОП “Административен капацитет”, който е изпратен за съгласуване до Делегацията на ЕК.

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.

7. Одобряване на Националния план за развитие 2007-2013 г.

Отговорна институция: МФ

Срок: 30 декември 2005 г.

С протокол №55 от заседанието на Министерския съвет на 27 декември 2005 г. се приема предварителен вариант на Националния план за развитие на Република България за периода 2007-2013г. като основа за водене на преговори с Европейската комисия.

Правителството прие Национален план за развитие на България за периода 2007-2013 г. като основа за водене на преговори с Европейската комисия. Утвърдени са и предварителните варианти на Оперативните програми към плана. Документът е разработен в съответствие с поетите ангажименти по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти”. Той определя общите насоки, които ще следва страната ни в социално-икономическото си развитие, и приоритетните насоки, които ще бъдат предложени на ЕС за финансиране от структурните фондове. Основната цел на документа е да представи политиката на правителството за преодоляване изоставането на страната ни по икономически показатели в сравнение с държавите-членки на общността.

Предварителна оценка на Национален план за развитие (НПР) 2007-2013 г. Оценката започна в началото на февруари 2005 г., срокът на приключване е продължен до края на април 2006 г.

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.

Административен капацитет

8. Определяне на административната структура и процедури за прилагане на финансов контрол съгласно регламенти 438/2001 и 448/2001

Отговорна институция: МФ

Срок: 30 декември 2005 г.

Дирекциите “Вътрешен одит” и “Одит на средствата от Европейския съюз” ще бъдат на пряко подчинение на министъра на финансите

27 декември 2005

С приетите от правителството промени в Устройствения правилник на Министерството на финансите се определят нови функции на 10 дирекции във ведомството – “Финанси и управление на собствеността”, “Човешки ресурси”, “Държавни разходи”, “Финанси на реалния сектор”, “Финанси на общините”, “Държавно съкровище”, “Държавен дълг”, “Национален фонд”, “Централно звено за финансиране и договаряне” и “Европейска интеграция и мониторинг”. Предвиденото в измененията вътрешноструктурно преобразуване има за цел укрепване на административния капацитет на министерството и е съобразено с препоръки на Европейската комисия.

Ще бъдат създадени и две нови дирекции – “Вътрешен одит” и “Одит на средствата от Европейския съюз”. Те ще бъдат на пряко подчинение на министъра на финансите.

“Вътрешен одит” ще осъществява вътрешния одит на всички структури, програми, дейности и процеси в министерството, включително на разпоредителите със средства на ЕС. В момента функциите на дирекцията се изпълняват от Агенцията за държавен вътрешен финансов контрол.

“Одит на средствата от Европейския съюз” ще ръководи, организира и извършва проверки върху дейността на разпоредителите със средства по фондове и програми на ЕС. Тя ще изпълнява функциите и задачите на Сертифициращ орган по програма САПАРД и т. н.

Във “Вътрешен одит” ще работят 10 души, а в “Одит на средствата от Европейския съюз” – 14.

С промените в Устройствения правилник щатното разписание на Министерството на финансите ще се увеличи с 52-ма служители. То ще бъде в рамките на общата численост на работещите в цялата система на ведомството.

МОСВ: В процес на обособяване е пети отдел в МЗ на ОП “ОС” (дирекция “ФЕСОС”) с функции по предварителен контрол, оценка и одобрение на тържни документи по проекти по ИСПА/ФАР, управлявани в рамките на дирекцията.

МТ: В дирекция “Координация на програми и проекти” – Изпълнителна агенция по програма ИСПА за сектор транспорт е обособен отдел “Предварителна оценка” с общо 6 щатни бройки. Стартиране на процедура по назначаване – януари 2006 г.

МИЕ: С поправката на Устройствения правилник на министерството (“Държавен вестник”, №47/01.06.2005) беше създаден нов отдел за вътрешен контрол, отговорен за предварителната проверка на качеството. Понастоящем са назначени двама експерти.

МФ, НФ: В изпълнителните агенции по програмите ФАР и ИСПА са създадени звена, които осъществяват предварителен контрол. Моделът за осъществяване на предварителен контрол е децентрализиран и създаден с ПМС №257/08.04.2005 за програма ФАР и РМС №42/20.10.2005 за програма ИСПА.

МДААР: В Устройствения правилник на министерството са определени функции на Дирекция “Управление на проекти и програми” по предварителен контрол. Стартиране на процедурата по назначаване – януари 2006 г.

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена

9. Представяне на Стратегиите за организационно развитие за Управляващите органи на Оперативните програми пред МФ.

Отговорна институция: ресорните министри

Срок: 15 ноември 2005 г.

Всички УО имат разработени Стратегии за организационно развитие, които са изпратени в ЕК по електронна поща до ГД “Регионална политика” и ГД “Разширяване”. Стратегията за организационно развитие е допълваща стратегия, която осигурява по-ефективна и по-гъвкава организация на УО с цел адаптиране към промените.

Стратегията съдържа следните основни компоненти:

- ⇒ теория и принципи на организационното развитие;
- ⇒ анализ на текущото състояние на организацията;
- ⇒ визия на МДААР, мисия и стратегически цели на УО;
- ⇒ развитие на човешките ресурси и анализ на нуждите от обучение;
- ⇒ планове за изпълнение на стратегията;
- ⇒ анализ на рисковете.

Очаква се реакцията на комисията и отразяване на направените бележки и препоръки.

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.

10. Утвърждаване на длъжностни характеристики и стартиране на конкурсна процедура за назначаване на експерти в дирекция “Управление на програми и проекти” на МДААР, определена за Управляващ орган на ОП “Административен капацитет”.

Отговорна институция: МДААР

Срок: 30 ноември 2005 г.

С Постановление №215/12.10.2005 на Министерския съвет Дирекция “Управление на проекти и програми” (УПП) е определена за Управляващ орган на Оперативна програма “Административен капацитет”.

Дирекция “УПП” се състои от 19 експерти, разпределени в два отдела:

- ⇒ “Управление, програмиране и контрол” – 12 експерти
- ⇒ “Финансово управление” – 7 експерти

За Междинно звено е определен отдел “Европейско сътрудничество, търгове и договори” към Дирекция “Европейска координация и международно сътрудничество”. Той се състои от 7 експерти.

С оглед на факта, че Устройственият правилник бе приет през октомври 2005 г., в УО и

МЗ все още тече процедура по набиране на необходимия експертен персонал при предварително заложили високи критерии за селекция на кандидатите. Очаква се през февруари 2006 г. УО и МЗ да бъдат напълно обезпечени откъм необходимия човешки ресурси. Изготвени са длъжностни характеристики на всички експерти, в които са разписани конкретните функции на служителите в УО и МЗ.

Проведени обучения на УО и МЗ на ОП "АК":

- ⇒ 22-25.11.2005 г. – обучение по управление на Структурните фондове по Twinning проект на МРРБ "Подготвяне на централните и регионални структури на МРРБ за управление на бъдещите програми и проекти от типа на ЕФРР".
- ⇒ 28.11.2005 г.-02.12.2005 г. Управляващият орган и Междинното звено работиха съвместно с консултант от холандската фирма ECORYS по изработването на ОП "АК".
- ⇒ В периода 05-21.12.2005 г. екипите на УО и МЗ ползваха техническа помощ от експерти от министерството на финансите и икономиката на Република Италия
- ⇒ 12-13.12.2005 г. - семинар за обучение по проекти за институционално укрепване по програма ФАР "Разширяване на ЕС. Управление на проекти по туининг", организиран от посолството на Кралство Испания в София, и ФПАРР12-16.12.2005 г. Екипите на УО и МЗ ползваха техническа помощ от датското правителство по проект на Министерството на финансите.
- ⇒ 15.12.2005 г. - семинар за компонента техническа помощ на оперативните програми по Twinning проект на МРРБ "Подготвяне на централните и регионални структури на МРРБ за управление на бъдещите програми и проекти от типа на ЕФРР".

Планирани обучения на УО и МЗ на ОП "АК":

- ⇒ През януари 2006 г. се очаква да стартира проект, финансиран по програма MATRA-Flex, предназначен за укрепване на капацитета на УО и МЗ на ОП "АК".
- ⇒ В началото на февруари 2006 г. служителите на УО и МЗ ще преминат курс по писане на проекти (Project writing), организиран от Британския съвет в София.
- ⇒ Очаква се да бъде одобрен проект по Twinning Light (PHARE 2005 Unallocated), по който ще се организират обучения за укрепване на капацитета на УО и МЗ.
- ⇒ Обучения по програми на TAIEX, FORMEZ, EIPA (Maastricht).
- ⇒ Обучения в ИПАЕИ, Школата по публични финанси на Министерството на финансите.
- ⇒ Обучения по двустранни спогодби с правителства на държавите-членки на ЕС.

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.

11. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно хода на конкурсните процедури за назначаване на допълнителен експертен състав в структурите, определени за Управляващи органи и Междинни звена на Оперативните програми.

Отговорна институция: ресорните ръководители на администрациите

Срок: постоянен

Състояние: Мярката е със срок постоянен и се изпълнява регулярно основно от Дирекция УСЕС в Министерството на финансите на база на информация, която периодично се изпраща от управляващите органи на оперативните програми.

12. Дефиниране на функциите на структурите, определени за Междинни звена по Оперативните програми.

Отговорна институция: ръководителите на ресорните администрации

Срок: 30 декември 2005 г.

Конкретни текстове ще приложим след разговори с всички управляващи органи.

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.

13. Стартиране на нова програма за обучение по управление на проектния цикъл и управление на средствата от фондовете на ЕС.

Отговорна институция: ИПАЕИ

Срок: 30 октомври 2005 г.

В рамките на каталог Институт по публична администрация и европейска интеграция за 2005 са разработени 3 програми ЗА ПРОФЕСИОНАЛНО РАЗВИТИЕ в областта на европейската интеграция. Програма “Европейски опит” е изцяло нова.

- Програма: “ПОДГОТОВКА ЗА ЧЛЕНСТВО В ЕС”
- Програма: “УСВОЯВАНЕ НА СРЕДСТВАТА ОТ ЕС”

Управление на проектния цикъл (ФЕС-1)	6 дни	48 часа
Схеми за безвъзмездна помощ по програма ФАР на ЕС (ФЕС-4)	2 дни	16 часа
Образователни програми на ЕС (ФЕС-7)	1,5 дни	12 часа
Управление на европейски проекти в реална среда (ФЕС-2) - Нова	4 дни	32 часа
Възможности за финансиране от чуждестранни донорски програми (ФЕС-7) - Нова	1,5 дни	12 часа
Практическа подготовка по управление на проектния цикъл (ФЕС-11)	5 дни	40 часа

- Програма: “ЕВРОПЕЙСКИ ОПИТ”
- Програма: “УПРАВЛЕНСКИ УМЕНИЯ”

Състояние: Мярката може да се оцени като изпълнена

14. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно обучението на експертите от структурите, определени за Управляващи органи и за Междинни звена на Оперативните програми

Отговорна институция: ръководители на ресорните администрации

Срок: постоянен

Състояние: Мярката е със срок постоянен и се изпълнява регулярно основно от Дирекция УСЕС в Министерството на финансите на база на информация, която периодично се изпраща от управляващите органи на оперативните програми.

Партньорство

15. Организиране на дискусия със заинтересованите партньори по приоритетите на проектите на Оперативни програми.

Отговорна институция: ръководители на ресорните администрации

Срок: 30 октомври 2005 г.

През пролетта на 2005 г. се сформираха смесени работни групи с участието на всички заинтересовани страни за доразработване и обсъждане на приоритетите на оперативните програми. Всяка от групите проведе три последователни срещи, на които партньорите изразиха своите позиции и се обединиха около общи приоритети.

На 14 декември 2005 г. се проведе обща заключителна среща на всички работни групи. Те постигнаха консенсус, както по приоритетите на Оперативните програми, така и по Националния план за развитие на Република България 2007-2013 г. (НПР).

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.

16. Организиране на дискусия със заинтересованите партньори по проекта на НПР 2006-2013.

Отговорна институция: МФ

Срок: 15 ноември 2005 г.

През пролетта на 2005 г. бе сформиран обществен форум с участието на всички заинтересовани страни – министерства, представители на бизнеса и НПО за обсъждането на Национален план за развитие на Република България 2007-2013 г. (НПР). След три последователни сесии, на 14 декември 2005 г. се проведе четвъртата заключителна сесия на Форума за постигане на консенсус по приоритетите на Оперативните програми на Националния план за развитие на Република България 2007-2013 г. (НПР). Организатор на проявата е Агенцията за икономически анализи и прогнози към Министерството на финансите със съдействието на Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество (ШАРС).

След одобрение от правителството до края на февруари 2006 г. ще трябва да бъдат получени оценките на оценителите, да се отразят техните препоръки и да приключи работата по НПР, за да започнат преговорите с Европейската комисия. Това може да стане през март или април следващата година.

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро изпълнена.

17. Готовност за предоставяне на Европейската комисия за съгласуване на проектите на Оперативни програми и проекта на НПР 2007-2013.

Отговорна институция: ресорните министри

Срок: 18 ноември 2005 г.

Срокът за изпълнение на тази мярка е променен за края на март 2006.

Състояние: Мярката може да се оцени като по-скоро неизпълнена.

Част III. Изводи

След като бяха анализирани по приетата методика мерките по отношение на глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” от Официалния списък на правителството могат да се направят следните изводи:

Законодателна рамка

Проблемните аспекти на финансовото управление и контрол, на вътрешния одит в разпоредителите с бюджетни кредити, изготвянето на бюджетна прогноза и приемането на разходни тавани за следващите три години са решени с измененията и допълненията на Закона за устройството на държавния бюджет - ДВ, бр. 87 от 1 ноември 2005 г.; ДВ, бр. 89 от 8 ноември 2005 г.; ДВ, бр. 105 от 29 декември 2005 г.

Новият Закон за концесиите и нотификацията относно приемането на промени в Закона за обществените поръчки са одобрени от Министерския съвет на 08.12.2005 г. и са изпратени за гласуване в Народното събрание. Очаква се законите да бъдат приети до края на февруари 2006 г. и да влязат в сила до юни 2006 г.

По отношение на системата за обществените поръчки трябва да се положат още усилия за създаването на нужната система за ефективно и прозрачно усвояване на средствата от ЕС чрез тръжни процедури. Що се отнася до прозрачността, може да се каже, че българското законодателство за обществените поръчки в голяма степен е съобразено с директивите на общността.

Необходимо е с ускорени темпове да се следва стратегията за реструктуриране на Държавния финансов контрол. Проектозаконите – Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Закон за вътрешния одит в публичния сектор и Закон за държавната финансова инспекция, са внесени от МС в Народното събрание и предстои да се разискват на първо четене.

Полагат се усилия най-добрите финансови ревизори да поемат вътрешния одит по отделните министерства и звена. С решение №988 от 27 декември 2005 г. Министерския съвет определи дирекция “Национален фонд” към Министерството на финансите за разплащателен орган – бъдещ сертифициращ орган, отговорен за получаване на средствата от ЕС.

На свое редовно заседание Министерският съвет прие решение (РМС №965/16.12.2005 г.) за определяне на централното координационно звено, Управляващите органи на Оперативните програми и Междинните звена за управление на средствата от Структурните фондове на ЕС в България, с което се определя дирекция “Управление на средствата от Европейския съюз” в Министерството на финансите да бъде централното координационно звено за управление на средствата от Структурните фондове на ЕС. С това решение са определени управляващите органи и междинните звена на Оперативните програми. В решението се посочват административните структури, които ще отговарят за управлението на средствата от Структурните фондове в България за периода 2007-2013 г. Управляващите органи на оперативните програми имат право до 30 септември 2006 да определят и други междинни звена в съответствие с утвърдените приоритети на всяка оперативна програма.

На основание на чл. 32 на Закона за регионалното развитие Министерството на финансите и МРРБ са подготвили Наредба за управлението, наблюдението, оценката и

контрола за ефективното изпълнение и информационното осигуряване на Националната оперативна програма за регионално развитие. Проектът на наредба е в процедура на съгласуване съгласно чл. 58, ал. 1 от Устройствения правилник на МС. Очаква се да бъде приета през януари 2006 г.

Планови и програмни документи

Със свои решения №1014, 1015, 1016, 1017, 1018 и 1019 от 30 декември 2005 правителството утвърди плановете за развитие на 6-те района за планиране от присъединяването на страната ни към Европейския съюз до 2013 г. Те определят средносрочната визия и приоритетите на регионалната политика през следващите години. Целта е развитие на конкурентоспособна икономика; модернизация на транспортната и инженерно-техническата инфраструктура; съживяване на селските райони и стимулиране устойчивото развитие на земеделското стопанство; достигане на европейските стандарти на заетост; въвеждане на подходи за управление, развитие на партньорство и териториално сътрудничество; укрепване на институционалния капацитет за усвояване на средствата от европейските фондове. В регионалните плановете са отчетени предвижданията на Националния план за развитие, Националната стратегия за регионално развитие на България 2005-2015 г., областните стратегии, общинските плановете за развитие и финансовата рамка на Националната оперативна програма за регионално развитие.

Възложено е на министъра на регионалното развитие и благоустройството да утвърди единна система от индикатори за наблюдение и оценка на изпълнението на регионалните плановете за развитие на районите за планиране, както и специфични индикатори за наблюдение и оценка на изпълнението на всеки от тях. Ежегодно до 15 май министърът трябва да информира Министерския съвет за резултатите от наблюдението на шестте регионални плана.

С протокол №55 от заседанието на Министерския съвет на 27 декември 2005 са приети предварителни варианти на Националния план за развитие и на Оперативните програми за периода 2007-2013 г. като основа за водене на преговори с Европейската комисия.

Очаква се през февруари 2006 г. да започне работата по приемането на предварителните оценки на Оперативните програми. Изготвен е ToR за предварителна оценка на ОП "Административен капацитет", който е изпратен за съгласуване до Делегацията на ЕК.

Предварителна оценка на Национален план за развитие (НПР) 2007-2013 г. Оценката започна в началото на февруари 2005 г., срокът на приключване е продължен до края на април 2006 г.

По отношение на Националния план и Оперативните програми предстои още много работа, за да могат да бъдат съгласувани и приети от ЕК.

Административен капацитет

Определени са административните структури и процедури за прилагане на финансов контрол съгласно регламенти 438/2001 и 448/2001. В ход е прилагането им в отделните министерства.

Всички УО имат разработени Стратегии за организационно развитие, които са изпратени в ЕК по електронна поща до ГД “Регионална политика” и ГД “Разширяване”. Очаква се реакцията на комисията и отразяване на направените бележки и препоръки.

Работи се по утвърждаване на длъжностни характеристики и стартиране на конкурсна процедура за назначаване на експерти в дирекция “Управление на програми и проекти” на МДААР, определена за Управляващ орган на ОП “Административен капацитет”

Предстоят промени в устройствените правилници на министерствата, в които са разположени управляващите органи на Оперативните програми. Необходимо е регулярно да се предоставя информация на Европейската комисия относно хода на конкурсните процедури за назначаване на допълнителен експертен състав в структурите, определени за Управляващи органи и Междинни звена на Оперативните програми. Окончателно трябва да се дефинират функциите на структурите, определени за Междинни звена по Оперативните програми.

Новата програма за обучение по управление на проектния цикъл и управление на средствата от фондовете на ЕС е стартирала., но е важно постоянно да се следи за качеството на провежданото обучение. Необходимо е регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно обучението на експертите от структурите, определени за Управляващи органи и за Междинни звена на Оперативните програми

Партньорство

Организиран са дискусии със заинтересованите партньори по приоритетите на проектите на Оперативни програми и по проекта на НПР 2006-2013. На 14 декември 2005 г. се проведе четвъртата заключителна сесия на Обществения форум за постигане на консенсус по приоритетите на Оперативните програми на Националния план за развитие на Република България 2007-2013 г. (НПР). Организатор на проявата е Агенцията за икономически анализи и прогнози към Министерството на финансите със съдействието на Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество (ШАРС).

След одобрение от правителството до края на февруари 2006 г. ще трябва да бъдат получени оценките на оценителите, да се отразят техните препоръки и да приключи работата по НПР, за да започнат преговорите с Европейската комисия. Това може да стане през март или април следващата година.

Какво предстои да бъде направено през 2006 г.

- ⇒ До ноември 2006 Народното събрание трябва да приеме ЗИД на Закона за регионалното развитие.
- ⇒ До 02.03.2006 Министерският съвет трябва да приеме РМС за изменение и допълнение на Стратегията за участие на Република България в Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС. Това се изисква от ангажиментите по Глава 21 и Решение на Министерския съвет №238 от 26 март 2004 г.
- ⇒ До 30.11.2006 трябва да бъдат приети правилници и процедури за отговорностите на институциите по отношение на подготовката за усвояване на средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд. Това се изисква от ангажиментите по Глава 21 и Решение на Министерския съвет №238 от 26 март 2004 г.

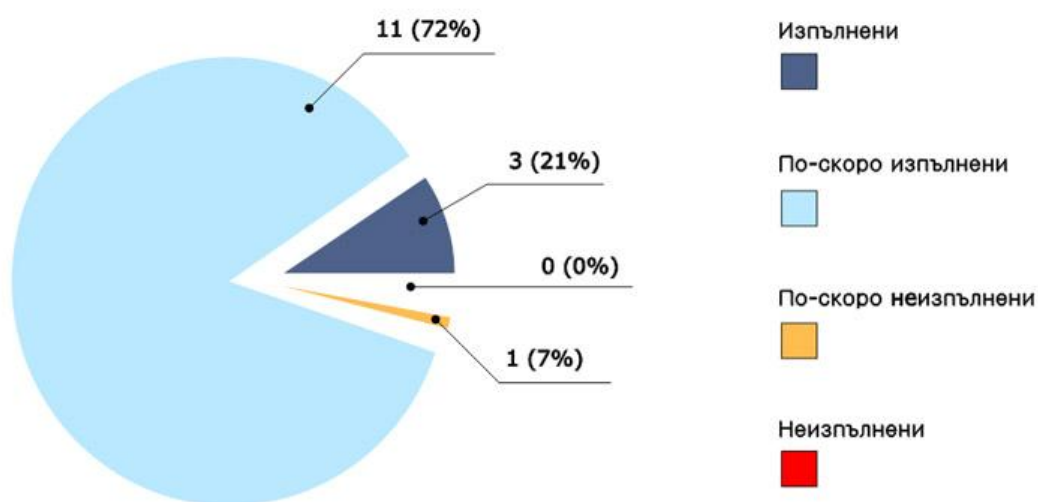
- ⇒ За укрепване на капацитета на дирекция „УСЕС” в МФ предстои промяна на Устройствения правилник на МФ и увеличаване на дирекцията със 7 души до 30.11.2006 г.
- ⇒ Укрепване капацитета на дирекция „Национален фонд” – МФ е свързано с промяна на Устройствения правилник на МФ; сертифициране на всички разходи по Оперативните програми, финансирани със средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, и увеличаване на дирекцията с 10 души до 31.03.2006 г.
- ⇒ Укрепване административния капацитет чрез увеличаване на числения състав на ГД „Програмиране на регионалното развитие” в МРРБ. Приемане на ПМС за изменение и допълнение на Устройствения правилник на МРРБ. Изпълнение функциите на Управляващ орган на Оперативна програма „Регионално развитие” и програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество” до 30.06.2006 г.
- ⇒ Укрепване на административния капацитет на дирекция “Изпълнителна агенция ИСПА” в МРРБ чрез увеличаване числения състав на персонала и добавяне на нови функции.
- ⇒ Приемане на постановление на МС за изменение и допълнение на Устройствения правилник на МРРБ. Управление на проектите по програма ИСПА съгласно Разширената децентрализация, както и изпълняване функциите на Междинно звено по Оперативната програма за околна среда; увеличаване числения състав на дирекцията до 30.11.2006 г.
- ⇒ Укрепване на административния капацитет и промяна на длъжностните характеристики УО на ОП “Конкурентоспособност”; обучения по туининг-проект до 31.10.2006 г.
- ⇒ Укрепване на административния капацитет – ИАНМСП. Промяна на длъжностните характеристики МЗ на ОП “Конкурентоспособност”. Обучения по туининг-проект до 31.10.2006 г.
- ⇒ Изграждане на Управленска система за наблюдение (MIS) на ОП “Конкурентоспособност”. Доставка на Управленска система за наблюдение (MIS). Обучение, проведено от доставчика на системата.
- ⇒ Укрепване на капацитета на Дирекция „КПОС”. Промяна на устройствения правилник на МОСВ. Управляващ орган на ОП “Околна среда”. Увеличаване на дирекцията с 9 души.
- ⇒ Укрепване на капацитета на Дирекция „ФЕСОС”. Промяна на устройствения правилник на МОСВ Междинно звено за ОП “Околна среда”. Увеличаване на дирекцията с 19 души.
- ⇒ Въвеждане в експлоатация на информационна система за управление и наблюдение на средствата от Структурните фондове на ЕС.
- ⇒ Изготвяне на предварителна оценка на НПР и НСРР. Ангажиментът произтича от общите изисквания на ЕС за ползване на СФ. Допълнителната информация по Глава 21 (19.03.2003) изисква от българската страна представяне пред комисията на план за развитие и проект на оперативни програми, съдържащи всички елементи, описани в чл. 16, чл. 18 и чл. 19 от Регламент 1260/1999 на ЕС относно основните разпоредби за прилагане на Структурните фондове. Според Допълнителната информация задачата за изработване на НПР е възложена на АИАП. Регламент 1260/1999 г. изисква изготвяне на предварителна оценка на НПР за целите на СФ. Анекс 10 към Допълнителната информация по Глава 21 (19.03.2003) предвижда провеждане на предварителна оценка на НПР от УСЕС и АИАП.

Част IV. Заключение

Към днешна дата (17.01.2006 г.) може да се каже, че 3 от мерките, набелязани от българското правителство, са изцяло изпълнени, 11 са по-скоро изпълнени и 1 е по-скоро неизпълнена (фиг.4). Тя е по-скоро незавършена, но нейното изпълнение е от особена важност за успешната ни подготовка за членство през януари 2007 г.

Фигура 4

Степен на изпълнение на мерките по глава 21
"Регионална политика и координация на структурните инструменти"



Налице е стремеж в съответните отговорни институции и звена да изпълнят всичките си ангажменти в сравнително кратки срокове, но за целта се изисква още сериозна и задълбочена работа и постоянно координиране на усилията.

Екипът ще представи своето пълно заключение при окончателното предаване на доклада в края на март 2006 г.

ГЛАВА 24 “ПРАВОСЪДИЕ И ВЪТРЕШНИ РАБОТИ”

Част I. Оценка на адекватността на мерките, набелязани за изпълнение от правителството в отговор на препоръките в Мониторинговия доклад на ЕК от октомври 2005 г.

Списъкът на българското правителство с мерки по изпълнението на глава 24 “Правосъдие и вътрешни работи” показва, че с тях се дава отговор на две от най-критичните глави от последния Мониторингов доклад на Европейската комисия – “Политически критерии” и “Правосъдие и вътрешни работи”. В резултат на това списъкът представлява съвкупност от разнородни по обхват, характер, степен на детайлизация и значение мерки. Само броят на ангажираните институции (13) показва комплексния и обхватен характер на предложените 32 мерки.

При мониторинга на изпълнението на първо място възниква въпросът за адекватността на предложените мерки. Ако отправната точка за тази преценка е Мониторинговият доклад на Европейската комисия от 25 октомври 2005 г., то изводите за вида и броя на предложените мерки са противоречиви. В доклада многократно е акцентирано върху необходимостта от прилагане на правните норми в съответствие с принципите на Третия стълб на Европейския съюз. По този начин Европейската комисия еднозначно показва, че между хармонизирането на правни норми и тяхното практическо приложение трябва да има пряка връзка. В редица области е посочено, че приемането на правна регламентация трябва да бъде съпроводено с необходимите мерки за прилагането им. Прави впечатление, че по-голямата част от предложените от правителството на Република България мерки по глава “Правосъдие и вътрешните работи” акцентират върху полагането на усилия за постигане на дадена цел, а не върху резултата от тези усилия. Редица от мерките имат самоцелен характер и трудно могат да демонстрират, че при изпълнение водят до постигане на конкретна цел. В това отношение трябва да се обърне внимание, че мерки като създаване на работна група, изготвяне на доклад или приемане на нормативен акт са само част от механизма за изпълнение на поставените условия.

Мерките обхващат редица области от политиките за осигуряване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие – наказателно правораздаване, бежанци, миграция, защита на личните данни, борба с наркотиците, граничен контрол, борба с организираната престъпност и др. Прави впечатление обаче, че в ключови области като например структурата и функционирането на съдебната система и борбата с корупцията мерките изглеждат като *ad hoc* отговор на Мониторинговия доклад, а не следват ясни приоритети на развитие на съответната област. Също така е видим и недостатъчният акцент на системата от мерки върху досъдебната фаза на наказателното производство, борбата с организираната престъпност и противодействието на корупцията – области, които са посочват като критични и в политическите критерии, и в глава “Правосъдие и вътрешни работи”.

Обективността налага да се отбележи, че значителна част от мерките по главата касаят органите на съдебната власт, които по смисъла на конституцията са независими от изпълнителната власт. Други мерки се отнасят пък до законодателните правомощия на Народно събрание. Разделението на властите в значителна степен предопределя

характера на мерките, които изпълнителната власт може да обещае и осъществи. Ограничената възможност на правителството и на останалите органи на изпълнителната власт да влияят на законодателната власт по отношение на реализирането на мерките по глава “Правосъдие и вътрешни работи” трябва да се има предвид при коментара на адекватността и достатъчността на тези мерки. Въпреки това системата на мерките трябва да може ясно да очертае визията и приоритетите на България в областта на правосъдието, както и вътрешните работи и насоките на структурните реформи, необходими в съдебната власт.

Голямото множество от институции, имащи отношение по изпълнение на мерките по глава “Правосъдие и вътрешни работи”, поставя въпроса за управлението на договорния процес, взимането на решения за формулирането, изпълнението и отчитането им. По редица мерки предмет на обещаното действие е самата координация между заинтересованите институции. В хода на мониторинга беше установено, че липсва ясна структура на контрола на изпълнението на мерките.

Част II. Преглед и оценка на изпълнението на мерките

Съдебна система

1. Инициране на изменения и допълнения на Конституцията на Република България.

Отговорна институция: МС

Срок: декември 2005 г.

Законът за изменение и допълнение на Конституцията на РБ е одобрен от правителството и на 22 декември е внесен в деловодството на НС с подписите на 107 депутати. Според начина, по който мярката е формулирана - “иницииране на изменения в конституцията”, от МС и предвид одобрението на законопроекта от правителството, може да се предположи, че тя е по-скоро изпълнена. Инициирането на промените обаче може да се определи по-скоро като недостатъчна стъпка, а за критерий за успешното изпълнение на мярката би трябвало да се посочи приемането на законопроекта от НС. Ето защо следва да се предположи, че **мярката е по-скоро неизпълнена.**

Внесеният в НС законопроект предстои да бъде разглеждан от комисията по правните въпроси и от парламента. Според предварителни изказвания на представители на политическите сили става ясно, че само част от промените могат да съберат необходимото мнозинство от 3/4, за да бъдат разглеждани по съкратената процедура. Онази част от текстовете, които не събират това мнозинство, могат да бъдат разглеждани и гласувани отново след изтичане на срок от два месеца. В такъв случай съществува риск от забавяне на конституционната реформа, а това от своя страна ще попречи тези промени да бъдат отразени в Мониторинговия доклад на ЕК през април.

Състояние: Мярката е по-скоро неизпълнена.

2. Подготовка и внасяне чрез Министерски съвет в Народното събрание на ЗИД на ЗСВ, в който са отразени препоръките и изискванията на ЕС, като например въвеждане на задължително конкурсно начало при назначаването на магистратска длъжност и включване при възможност на механизъм, позволяващ

на Националния институт по правосъдието да защитава бюджета си пред Висшия съдебен съвет.

Отговорна институция: МС и МП в координация с ВСС

Срок: декември 2005 г.

ЗИД на ЗСВ е одобрен от МС и е внесен в НС на 29 декември 2005 г., но към момента все още не е разпределен на съответната комисия към парламента. Като се има предвид формулировката на мярката, която се ограничава само до подготовка и внасяне на законопроект, може да се предположи, че тя е по-скоро изпълнена. Това обаче е оценка само по-формален признак, тъй като внасянето на ЗИД само по себе си може да се окаже като недостатъчна стъпка. Тепърва предстои обсъждането на законопроекта от НС.

Паралелно с това е създадена работна група, която има за задача да изготви изцяло нов Закон за съдебната власт, който се очаква да бъде приет в началото на следващата година.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена

3. Подготовка и приемане на подробни критерии за мониторинг на прилагането на НПК с оглед провеждането на периодични проучвания на въздействието му върху ефективността и бързината на досъдебната и съдебната фаза на процеса след влизането на закона в сила.

Отговорна институция: МП и МВР в координация с ВСС

Срок: януари 2006 г.

В Министерството на правосъдието е създадена работна група с ръководител зам.-министър на правосъдието и с членове главния съдебен инспектор (МП), директора на дирекция "Съдебна дейност" (МП), председателя на Съвета за криминологични изследвания към министъра на правосъдието, представители на комисия "Международноправно сътрудничество и европейска интеграция" и комисия "Правна политика" на ВСС, представители на главния прокурор и на МВР. Комисията е провела две заседания, на които са обсъдени подробни критерии за мониторинг на прилагането на НПК. За 20 януари 2006 г. е насрочено заседание на работната група, на което трябва да бъде приет или предложен за приемане на компетентния орган окончателният вариант на критерии за мониторинг.

Състояние: Към 16.01.2006 г. мярката е по-скоро изпълнена, при условие че на последното си заседание работната група приеме системата за мониторинг.

4. Създаване на работна група за преглед на организацията на изпълнението на ежедневните задължения на прокурорите с оглед оптимизирано осъществяване на основните им функции

Отговорна институция: МП в координация с ВСС и главния прокурор

Срок: ноември 2005 г.

Създадена е междуведомствена работна група. Според представители на МП пред работната група са поставени за обсъждане и предложения за някои нормативни промени. Не се посочва обаче кой е изработил тези предложения за промени. Логично

би било те да са следствие на нейната работа. Изпратено е писмо до апелативните и подчинените им прокуратури за становища по въпроса. Паралелно с това е отправено и питане към прокурорските служби на 10 страни от Европейския съюз с цел да се проучи каква е тяхната практика. Не става ясно дали предложените промени в нормативни актове са вследствие на получените от европейските страни отговори. Не са посочени също така и конкретните промени, които се планират.

Само по себе си създаването на работна група като мярка изглежда неадекватно и недостатъчно. Нужно е да се посочат конкретните резултати, които трябва да постигне тази работна група. Отново по формален признак може да се предположи, че мярката е по-скоро изпълнена. През втората фаза на мониторинга предстои да се проследи какъв е продуктът от работата на експертната група, какви са становищата на запитаните институции и в каква фаза се намират предложенията за нормативните промени.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена.

5. Изготвяне на план за действие с конкретни срокове и графици по обучението на магистратите за прилагане на новия Наказателно-процесуален кодекс.

Отговорна институция: МП и НИП

Срок: ноември 2005 г.

Обучението на магистратите ще се осъществява в рамките на проект “Усъвършенстване на наказателното и гражданското производство” по програма ФАР. Проектът съдържа компонент “Обучение на магистрати и съдебни служители по новия НПК”. Предвидено е то да завърши преди влизането в сила на новия НПК и да се проведе по метода “обучение за обучаващи”. Ще се провежда в тясно сътрудничество с Националния институт на правосъдието на базата на концепция, програма за обучение и разработени специално за целта помощни материали. Предвижда се в периода от 28 ноември 2005 г. до април 2006 г. да бъдат обучени около 700 съдии, прокурори и следователи. Австрийски и български експерти са посетили редица съдилища в цялата страна с цел събирането на изчерпателна и релевантна информация за състоянието на нещата и нуждата от обучение по новото законодателство в областта на наказателния процес. Изработен е анализ на потребностите от обучение, въз основа на който са разработени концепцията, програмата и планът за обучението на магистратите и съдебните служители. Разработват се също така и съответните учебни помагала - брошури и др., съвместно с НИП. В средата на декември е проведен първият от серията семинари в рамките на обучението.

Състояние: Мярката е изпълнена.

6. Отчитане на изпълнението на Стратегията за реформа на българската съдебна система и актуализиране на Програмата за изпълнение на Стратегията за реформа на българската съдебна система за периода 2006-2007 година с оглед отчитане на препоръките от последните три години.

Отговорна институция: МС и МП в координация с ВСС

Срок: декември 2005 г.

Министърът на правосъдието е изготвил отчет на Стратегията за реформа в съдебната

система, както и проект на Програмата за изпълнение на стратегията. Предстои те да бъдат внесени в МС на 19 януари 2006 г. След приемането на тези два документа от правителството предстои да бъдат разгледани и одобрени от Висшия съдебен съвет. Към момента може да се счита, че мярката е по-скоро неизпълнена.

Състояние: Мярката е по-скоро неизпълнена.

7. Приемане на Закона за МВР, който регламентира законодателно криминалната полиция и определя по нов начин кариерното развитие.

Срок: декември 2005 г.

Проектозакон за Министерството на вътрешните работи е внесен в Народното събрание от Министерския съвет на 7 септември 2005 г. На първо четене текстът е приет на 6 октомври 2005 г. Към 16 януари 2006 г. проектозаконът се намира във фазата на гласуване на второ четене.

В текста на законопроекта се уреждат по нов начин основните структурни звена на МВР, като се създават три национални служби – “Сигурност”, “Полиция” и “Пожарна безопасност и защита на населението”. Национална служба “Полиция” се състои от Генерална дирекция “Полиция” и областни дирекции “Полиция”. По-нататъшното устройство на Генерална дирекция “Полиция” се оставя на правилника за прилагане на закона. Към момента на изготвяне на доклада няма индикации, че дейността на криминалната полиция ще бъде регламентирана. В проектозакона не се уреждат и мястото и правомощията на дознателите в цялостната структура на Национална служба “Полиция”.

Проектозаконът регламентира девоенизацията на служителите на МВР и въвеждането на кариерна служба, основана на личните възможности и постижения. Особено позитивно е въвеждането на принципите на конкурсното начало при постъпване и израстване, на равната възможност за кариерно развитие, както и забраната за дискриминация.

Състояние: Имайки предвид състоянието на проектозакона за МВР в законодателния процес и липсата на правна уредба на криминалната полиция, както е формулирана мярката, към 16.01.2006 г. **мярката е по-скоро неизпълнена.**

8. Предложение на МС до ВСС, внесено чрез министъра на правосъдието, за преназначаване на следователи като прокурори.

Отговорна институция: МС и МП

Срок: ноември 2005 г.

През ноември МС одобрява решение, с което на министъра на правосъдието да му бъде възложено да внесе във ВСС предложение за преназначаване на следователи като прокурори. Такова предложение е внесено в съвета, който обаче отказва да го разглежда с мотив, че предложенията за преназначаване не са обсъждани от комисията по предложенията и атестирането. На заседание на ВСС от 14 декември 2005 г. се решава разглеждането на внесените предложения за увеличаване щата на прокуратурата на РБ и назначаването на следователи като прокурори да бъде отложено. Преназначаването се гледа на заседание на ВСС на 11 януари 2006 г. От предложените 68 следователи, 63-ма са назначени като прокурори. На двама е отказано поради това, че срещу тях се води следствие. 3-ма са си подали преждевременно оставките и се

отказват от преназначаване.

Състояние: Мярката е изпълнена.

9. Приемане на Административно-процесуален кодекс

Срок: декември 2005 г.

Проектът на Административно-процесуалния кодекс е приет на първо четене. В средата на декември м. г. е започнало обсъждането му на второ четене от комисията по правни въпроси към НС. В публичното пространство се тиражират изказвания на политици, че приемането му на второ четене предстои да бъде осъществено в началото на тази година. Това все още не е факт.

Състояние: Мярката е по-скоро неизпълнена.

10. Изготвяне и внасяне за разглеждане в МС на проекта за нов ГПК.

Отговорна институция: МП

Срок: 31 март 2006 г.

До изтичане на крайния срок остават 74 дни. Проектът на Граждански процесуален кодекс се изготвя от работна група в рамките на туининг-проект в партньорство с Австрийския център за насърчаване на правната компетентност в страните от Източна Европа и Централна Азия (CLC) (BG/03/IB/JH/01-A). В работната група са включени уважавани специалисти в областта на гражданско-процесуалното право и се очаква през втората половина на февруари 2006 г. да бъде изготвен и предаден в Министерството на правосъдието текст на проект на ГПК. За 23-24 февруари е планирана национална конференция с участието на широк кръг български експерти, на която да бъдат обсъдени текстовете на проекта.

До началото на март 2006 г. въз основа на текста на работната група в Министерството на правосъдието трябва да бъде внесен заключителният вариант на предложенията за нов ГПК, да бъде изготвен законопроект, който да премине процедурата по междуправителствено съгласуване и одобрение от Министерския съвет до края на същия месец, и да бъде внесен в Народното събрание. Очакванията са новият ГПК да бъде приет до края на юни 2006 г.. Към момента на изготвяне на междинния доклад по мярката се отбелязва добър напредък и има голяма вероятност проектът на нов ГПК да бъде осъществен в обещания срок.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена.

11. Създаване на единна система за управление на съдебните дела, система за управление на документооборота и работните потоци, система за единни регистри и система за свидетелствата за съдимост в рамките на проект ФАР 2002. Разработване на концептуален проект за създаване на единна система за събиране на данни и статистика, която да се използва като инструмент за управление на съдебната система

Отговорна институция: МП

Срок: декември 2005 г.

Изключително трудно е да се оцени еднозначно дали има напредък по изпълнение на тази мярка главно защото “създаването” на една система е само по себе си проект с множество отделни стъпки на изпълнение. Според информация от Министерството на правосъдието за посочените по-горе отделни системи има разработени софтуерни продукти и той се намира на различен етап от внедряване. Висшият съдебен съвет е приел¹¹ предложението на Министерството на правосъдието за одобряване на софтуера и е утвърдил график за инсталиране в съдилищата.

Предстои обаче да бъде изминат дълъг път, преди тези системи реално да заработят. Прогнозирането на точен срок на този етап е невъзможно.

Не е ясно на какъв етап е работата по Единната система за събиране на данни и водене на статистика като инструмент за управление на съдебната система”. Изграждането на тази система е предвидено за първи път в Актуализираната програма за изпълнение на стратегията за реформа на българската съдебна система през март 2003 година, като тогава е даден срок за изпълнение първото тримесечие на 2004 г., а отговорният орган е Висшият съдебен съвет. Според разглеждания тук план на правителството същата мярка е пренасрочена за декември 2005 година, и то със задача “разработване на концептуален проект за системата”, което всъщност би трябвало да предхожда изграждането на системата, планирано по-рано. Няма публична информация за това с какъв мотив или поради какви причини е наложена промяната. Отговорността за изпълнение на мярката е прехвърлена от ВСС на Министерството на правосъдието.

Посоченият пример показва, че планирането на отделните стъпки от процеса изглежда самоцелно, напредъкът не се отчита, а в процеса на работа се променят основни параметри - като например отговорни институции или очаквани резултати.

В посочената по-горе мярка правителството не е включило завършването на Единната информационна система за противодействие на престъпността. С оглед на това, че основните критики от последния доклад на Европейската комисия са от областта на наказателното производство, може да се предположи, че точно изграждането на тази система е от най-голямо значение. Тя е планирана още отпреди 10 години с едни от първите стратегически планове за управление на съдебната реформа. Напредъкът по въвеждане на системата трябва да бъде обобщен и отчетен.

Състояние: Въпреки че формално има разработен софтуер по посочените в мярката теми и неговото въвеждане е одобрено от ВСС, с оглед на значимостта на целите, които преследва въвеждането на ИТ в съдилищата, трябва да се каже, че напредъкът в тази област е бавен и изключително незадоволителен. **Мярката е по-скоро неизпълнена.**

12. Създаване на органи (Съвет и Бюро по защита) в изпълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство и правилника за неговото прилагане.

Отговорна институция: МП

Срок: ноември 2005 г.

На основание на разпоредбите на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство, следва да бъдат създадени Съвет по защита на застрашени лица и Бюро по защита на застрашени лица. Съставът на Съвета е създаден *ex lege* и органът може да се счита конституиран с влизането в сила на ЗЗЛЗВНП. Съгласно чл. 14 ЗЗЛЗВНП в Министерството на правосъдието трябва да бъде създадено

¹¹ За решение вж. протокол от заседание от 4 ноември 2005 година.

специализирано Бюро по защита на застрашени лица. На 1 януари 2006 г. влиза в сила ново щатно разписание на Министерството на правосъдието, в което е предвидено звено - сектор "Охрана на магистрати и свидетели" към Главна дирекция "Охрана", с необходимата структура и щатове да изпълняват функциите на Бюрото по защита на застрашени лица. За обособяване на звеното като специализиран самостоятелен отдел съгласно чл. 9, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗЗЛЗВНП се налага промяна в Наредба №1 от 30.01.2003 г. за структурата, организацията и дейността на охраната на органите на съдебната власт. На заседание на 11.01.2006 г. Висшият съдебен съвет одобри предложените за съгласуване от Министерството на правосъдието промени в наредбата. Може да се очаква, че до края на януари 2006 г. министърът на правосъдието ще издаде заповед за промени на Наредба №1 от 30.01.2003 г. за структурата, организацията и дейността на охраната на органите на съдебната власт, с които да се регламентират организацията и щатната структура на Бюрото за защита на застрашени лица като самостоятелен отдел към Главна дирекция "Охрана" на Министерството на правосъдието.

Състояние: Мярката по-скоро е изпълнена.

13. Подготовка за въвеждане на системата за случайното разпределение на делата в съдилищата.

Отговорна институция: МП

Срок: януари 2006 г.

Администрацията на Висшия съдебен съвет е разработила софтуерно приложение за случаен избор на съдия докладчик и разпределение на делата. Приложението е одобрено с решение на ВСС от 21 септември 2005 г., с което се препоръчва на съдилищата да внедрят програмния продукт. До края на февруари 2006 г. трябва да се направи обсъждане на ефективността на действащите продукти с оглед унифицирането им. На практика мярката се налага поради липсата на единна система за документооборота в съдилищата. Модулът за случайно разпределение трябва да бъде част от цялостна интегрирана система. Информацията от съдилищата показва, че в някои съдилища случайното разпределение се осъществява от модул на инсталирана система за документооборота, в други се използва приложението на ВСС, а в трети не се практикува случайно разпределение.

Състояние: Дефинирана като *подготовка за въвеждане*, мярката **може да се определи като изпълнена** към датата на предварителния доклад.

Граничен контрол и Шенген

14. Изготвяне на доклад за изпълнение на конкретните мерки, залежали в Шенгенския план за действие. На основата на доклада – актуализация на Шенгенския план за действие за 2006-2007 г. и приемане от Министерския съвет. Представяне на доклада и Шенгенския план за действие в Европейската комисия.
Отговорник: Министерството на вътрешните работи
Срок: януари 2006 г.

Националният план за действие за приемане на шенгенското законодателство (Шенгенски план за действие - ШПД) е изготвен паралелно с отваряне на Глава 24 през 2001 година. ЕС изисква неговата ежегодна актуализация. Последната актуализация на

ШПД е приета от МС на 9 февруари 2005 година.

Към 16.01.2006 г. не е приета от МС последната актуализирана версия на ШПД. Докладът-актуализация на ШПД за 2006-2007 г., е в процедура на съгласуване и се очаква до края на януари 2006 г. да бъде приет от МС и заедно с актуализирания ШПД да бъде изпратен в Европейската комисия. При внимателен прочит на няколко поредни “актуализации” на плана прави впечатление, че в някои области едни и същи планирани мерки присъстват в различните версии, но с отложени срокове.

Състояние: Имайки предвид крайния срок за изпълнение на мярката – 31 януари 2006 г., и свършеното до момента, **мярката може да се счита за по-скоро изпълнена**, при условие че до края на януари 2006 г. двата документа бъдат приети от МС и изпратени в Европейската комисия.

15. Изготвяне и приемане на Интегрирана стратегия за управление на границите

Отговорник: МВР

Срок: 20 декември 2005 г.

Проект на Интегрираната стратегия за управление на границите е изготвен през декември 2005 г. и в началото на същия месец е обсъден от Съвета по сигурността към Министерския съвет. Документът е изпратен до Европейската комисия за становище. Предстои приемане на Интегрираната стратегия за управление на границите от Министерския съвет.

Състояние: Имайки предвид евентуални препоръки на ЕК по отношение на проекта на Интегрираната стратегия за управление на границите и крайният срок 20 декември 2005 г., **мярката може да се определи като по-скоро неизпълнена** към поставения срок, но с голяма вероятност да бъде изпълнена януари или февруари 2006 г.

16. Предоставяне на информация на Европейската комисия за състава на гранична полиция и по-специално на патрулите по границата.

Отговорна институция: МВР

Срок: 15 ноември 2005 г.

По отношение на мярката съществува противоречива информация. От една страна, обменът на посочената информация е част от регулярните отношения между България и Европейската комисия и буди недоумение защо подобно действие е посочено като мярка, която трябва да бъде осъществена в рамките на Глава 24. От друга страна, информацията за състава на гранична полиция и в частност на патрулите по границата представлява класифицирана информация по смисъла на Закона за защита на класифицираната информация. Съществува обмен на информация по мярката между МВР и Европейската комисия, но в рамките на настоящия мониторинг не може да се прецени до каква степен предаваната информация може да се определи като изпълнение на мярката. Същественият аспект на мярката е съставът на граничните патрули и тяхната адекватност за прилагането на правните норми по отношение на граничния контрол. Тази информация е класифицирана, поради което единствено може да се прецени подаването или неподдаването на информация до Европейската комисия, но не и нейното съдържание.

Състояние: Мярката е изпълнена, но самата мярка няма място в списъка с ангажименти по Глава 24.

Визова политика

17. Пълно привеждане в съответствие с позитивния визов списък на ЕС.

Отговорна институция: МВнР

Срок: юни 2006 г.

Пълното привеждане в съответствие с позитивния визов списък на ЕС предстои да бъде направено до юни 2006 г. Информацията към датата на изготвяне на настоящия доклад сочи, че дирекция “Консулски отношения” на МВнР работи по привеждане в съответствие на списъка. С оглед на оставащите месеци до изтичането на срока на мярката, осъществената дейност и характера на мярката може да се каже, че така формулирана, е много вероятно мярката да бъде изпълнена.

Състояние: Крайният срок за мярката предстои, но има индикации, че мярката **ще** бъде изпълнена.

Бежанци

18. Осигуряване на финансови средства за изграждането на система ЕВРОДАК към датата на членство в ЕС. От 1 януари 2007 година България трябва да разполага с всички условия за ефективно прилагане на Дъблинската конвенция посредством системата ЕВРОДАК.

Отговорна институция: МВР и Агенцията за бежанците

Срок: ноември 2005 г.

ЕВРОДАК е централизирана система на ЕС за регистрация на дактилоскопичните отпечатыци на кандидатите за политическо убежище и нелегалните имигранти в ЕС. Действа от януари 2003 година.

За България работата по прилагане на системата предполага установяването на взаимодействие между множество отделни институции, предимно от системата на МВР. По-специално това са Дирекция “Координация и информационно-аналитична дейност” на МВР, Националният институт за криминалистика и криминология, Дирекция “Миграция”, Национална служба “Гранична полиция” и Държавната агенция за бежанците (ДАБ). От страна на МВР е създадена необходимата организация и по изпълнение на мярката се работи активно.

За изграждането на системата има решение за финансиране – основно по проект към ЕС, с определен принос от страна на българското правителство.

От началото на април 2005 г. ДАБ вече започна да сменя пръстови отпечатыци и други идентифициращи белези на чужденците, търсещи закрила в Република България. Ако

към това прибавим решението за финансиране, може да се каже, че по мярката има добър напредък, който ще позволи въвеждането на системата в срок.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена.

Миграция

19. Повишаване капацитета на дирекция “Миграция” към МВР.

Отговорна институция: МВР

Срок: февруари 2006 г.

Няма план за развитие на капацитета на дирекцията или поне такъв не е публично достъпен. Мярката е формулирана твърде общо, за да позволява еднозначна оценка за изпълнение в отсъствието на такъв план.

От проведените срещи се установи, че изпълнението на мярката се разглежда основно в контекста на назначаване на служители на дирекцията към регионалните поделения на МВР, което е твърде недостатъчно. Една администрация не е само хората, които я изграждат. Тази специално е създадена още през 2003 година, т.е. към момента има изминали две пълни години. Фактът, че все още продължава разширяването и попълването на щата, не е добър знак за наличие на капацитет.

Коментарът по отношение на щата трябва да се приема под условие. Не може да се прецени какво е развитието в тази област главно поради факта, че броят и разпределението на служителите в МВР продължават да представляват класифицирана информация.

Други фактори, които могат да свидетелстват за укрепването на капацитета на дирекцията, са:

- структуриране на администрацията в централното звено;
- установяване на процедури за изпълнение на многобройните функции на дирекцията, особено взаимодействието с посолствата и консулския отдел на Министерството на външните работи за издаване на документи на незаконно пребиваващите, които нямат такива;
- осигуряване на достатъчен бюджет (особено за депортиране) и изграждане на центрове за настаняване на незаконно пребиваващите.

Вече е извършено структуриране по отдели в централното звено на администрацията, но само по себе си това не може да се отчете като достатъчен напредък.

За установените процедури и бюджета няма данни. Като индиректно свидетелство за отсъствието или неефективността на процедурите може да се посочи фактът, че сравнително лесно се постига отмяна/промяна по съдебен ред на актове на дирекцията. Не е възможно обаче да се установи какъв процент от актовете се обжалват и с какъв точно резултат.

Състояние: Бавен и ограничен напредък. Към февруари мярката ще бъде по-скоро неизпълнена.

20. Откриване на център за настаняване в София (Бусманци).

Отговорна институция: МВР

Срок: декември 2005 г.

Центърът е предназначен за временно настаняване на незаконно пребиваващи лица и изграждането му се управлява от дирекция “Миграция” на МВР. До момента центърът не е открит, очаква се това да стане в средата на март 2006 година. Доколкото няма проблеми с терена и правни спорове за изпълнението му, изграждането на центъра се състои в пригаждането на по-стари, съществуващи постройки и може да се очаква, че този втори срок ще бъде спазен.

Състояние: Мярката е по-скоро изпълнена.

Защита на данните

21. Окончателно хармонизиране на Закона за защита на личните данни с европейското законодателство. Подготовка на съответния ЗИД на Закона за личните данни и внасяне в Народното събрание.

Отговорна институция: МФ, Комисия за защита на личните данни, МВР

Срок: декември 2005 г.

На 23 декември 2005 г. в “Държавен вестник” беше публикуван Законът за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни. С изменението Законът за защита на личните данни в значителна степен е хармонизиран с Директива на Европейския парламент и на Съвета 95/46/ЕО от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни. Със Закона за далекосъобщенията в националното законодателство са въведени нормите на Директива на Европейския парламент и на Съвета 2002/58/ЕО от 12 юли 2002 г. относно обработката на лични данни и правото на личен живот в областта на електронните съобщения.

Състояние: Имайки предвид формулировката на мярката, може да се направи изводът, че към датата на настоящия доклад **мярката е изпълнена.**

22. Подобряване на оперативността на Комисията за защита на личните данни, вкл. попълване на състава ѝ.

Отговорна институция: Комисия за защита на личните данни

Срок: декември 2005 г.

Подобряването на оперативността на Комисията за защита на личните данни е необходимо условие за прилагането на правните норми в областта на защитата на личните данни. Законът за защита на личните данни регламентира широк кръг от правомощия на комисията и до голяма степен практическото му прилагане зависи от капацитета на административния орган. Членовете на комисията са назначени с решение на Народното събрание от 23 май 2002 г., но съществуват сериозни трудности по отношение на развитието на предвидима и консистентна административна практика по прилагането на нормативната уредба.

Към 16.01.2006 г. са обявени конкурси за 8 позиции в администрацията, или около 11% от общата численост на администрацията, съгласно Правилника за дейността на Комисията за защита на личните данни и нейната администрация. Реалистично най-ранната дата за попълване на незаетите позиции е краят на януари 2006 г. Трябва да се отбележат и трудностите, които комисията има по отношение на ограничения сграден фонд, които рефлектират върху административния ѝ капацитет.

Състояние: Имайки предвид пропуснатия срок и последващата необходимост от обучение и въвеждане на новоназначените служители, както и нерешения проблем с физическото настаняване на комисията, може да се направи изводът, че мярката е **по-скоро неизпълнена**.

Борба с корупцията

23. Изработване на отчет за изпълнението на Националната стратегия за борба с корупцията с акцент върху мерките за борба с корупцията по високите етажи на властта.

Отговорна институция: Комисия за координация на работата по борбата с корупцията

Срок: декември 2005 г.

На заседание на МС на 20 октомври 2005 г. министърът на правосъдието в качеството си на председател на Комисията за координация на работата за борбата срещу корупцията е представил предварителен отчет относно предприетите мерки по изпълнение на Националната стратегия за противодействие на корупцията. Пълният отчет на комисията е внесен в Министерския съвет на 3 януари 2006 г. Забавянето относно изпълнението на конкретната мярка – изработване и представяне на отчет до края на декември 2005 г., е несъществено и от гледна точка на спазването на срока мярката може да бъде определена като **изпълнена**.

След запознаване с три различни версии на отчета (няма наличен публичен текст на документа) могат да се направят изводи, че никой от трите отчета не отделя специално внимание върху мерките за борба с корупцията по високите етажи на властта и не отчита с необходимата сериозност необходимостта от полагане на усилия в тази област. Единствената отчетена мярка е приемането на Етичен кодекс на лицата, заемащи висши длъжности в изпълнителната власт. На практика липсват ефективни мерки за справяне с политическата корупция¹² и няма предложения за разработване на подходящи механизми за преодоляване на корупцията по високите етажи на властта, които да бъдат приоритетно включени в новата правителствена стратегия за борба с корупцията.

Състояние: Отчетът за изпълнението на Националната стратегия за борба с корупцията е изготвен в срока по мярката, но е спорно доколко съдържанието му отговаря на обещаната мярка. Мярката е **изпълнена** по отношение на срока и **по-скоро неизпълнена** по отношение на съдържанието.

¹² Посоченият извод е част от проекта на доклад, който ми бе предоставен по неофициален път. Той следва да бъде допълнително уточнен, когато бъде предоставен официален достъп до доклада на ККРБК.

24. Изработване на нова Национална стратегия за противодействие на корупцията (2006-2008), приемането ѝ от Министерския съвет и разработване на План за действие за борба с корупцията за 2006 година.

Отговорна институция: Комисията за координация по борбата срещу корупцията
Срок: декември 2005 г.

Първата Национална стратегия за противодействие на корупцията е приета с Решение 1671/01.10.2001 на МС, а програмата за нейното изпълнение е създадена през февруари 2002 година. До настоящия момент това са водещите документи, формулиращи антикорупционната политика на правителството.

На 24 февруари 2005 г. МС прие допълнения към Националната стратегия за противодействие на корупцията от 2001 г., които предвиждат мерки за борба с корупцията по високите етажи на властта, а на 23 декември 2005 г. бе приет Етичен кодекс на лицата, заемащи висши длъжности в изпълнителната власт.

Проект на Национална стратегия за противодействие на корупцията за периода 2006-2008 г. и проект на програма за нейното изпълнение за 2006 г. са представени на заседанието на Министерския съвет на 5 януари и е взето решение експертна работна група да изготви в срок до 10 януари 2006 г. допълнителни предложения, които да бъдат разгледани на заседание на Министерския съвет на 12 януари 2006 г.

Фактите показват, че Националната стратегия за противодействие на корупцията за периода 2006-2008 година е обсъдена и приета на заседанието на МС на 12 януари 2006 г., а разработването и приемането на програма за нейното изпълнение предстои.

Състояние: Мярката може да бъде определена като **по-скоро изпълнена**, макар че срокът за изпълнение - декември 2005 г., не е спазен, но през първата половина на януари е налице частично изпълнение и се очаква разработването на програмата да се осъществи до края на месеца. В този смисъл работата по изпълнение на мярката е започнала и самото изпълнение е към края си

25. Провеждане на срещи с представители на правоприлагащите органи с оглед създаване на структуриран планов подход при разследване на случаи на сериозна корупция.

Отговорна институция: МВР, МП и администрацията на МС

Срок: декември 2005 г.

На първото заседание на ВСС на 11 януари 2006 г. е обсъдена необходимостта от предприемане на адекватни мерки за разкриване и разследване на случаи на сериозна корупция и инициране провеждането на строга наказателноправна политика в областта на организираната престъпност и корупцията. За участие в заседанието на ВСС са поканени министърът на вътрешните работи, заместник-директор на Националната следствена служба, завеждащите отдели "Борба с организираната престъпност" и "Борба с корупцията" във Върховната касационна прокуратура, главният инспектор по чл. 35б от ЗСВ и директорът на Дирекция "Съдебна дейност" в Министерството на правосъдието.

Състояние: Към 16.01.2006 г. може да се приеме, че мярката е **по-скоро неизпълнена**,

тъй като информацията показва, че непосредствено след изтичането, на срока определен за нейното изпълнение, е проведена първата среща на представители на правоприлагащи органи.

26. Внасяне в НС на ЗИД на Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности, за да се премахнат разпоредбите, ограничаващи прозрачността.

Отговорна институция: Министерство на финансите

Срок: октомври 2005 г.

В изпълнение на допълненията към Стратегията за противодействие на корупцията от 2001 година на 31 октомври 2005 г. МС внесе в Народното събрание законопроект за изменение и допълнение на Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности. Тези изменения предвиждат механизми за осигуряване на по-голяма прозрачност на информацията.

Състояние: По отношение на предвидения срок мярката може да се отчете като **изпълнена**.

27. Подготовка на писмен план за инспекции в областта на прането на пари, за да се гарантира получаването на пълна и редовна информация от всички докладващи лица (адвокати, нотариуси, казина и др.).

Отговорна институция: МФ

Срок: декември 2005 г.

Мярката е предложена за изпълнение от дирекция “Инспекторат” към Агенцията за финансово разузнаване и предвижда осъществяването на самостоятелни и съвместни проверки на АФР с Комисията за финансов надзор, Комисията по хазарта и БНБ. По данни на АФР мярката е изпълнена, като е изработен писмен план за инспекции в областта на прането на пари, според който от 16 януари 2006 година е предвидено да започнат съвместни проверки на изброените институции с активното участие на АФР.

Състояние: След проведени разговори и срещи относно проверка достоверността на посочената по-горе информация мярката може да бъде отчетена като **изпълнена**.

Полицейско сътрудничество

28. Изготвяне на идеен проект на единна комуникационна дигитална система за полицейско сътрудничество.

Отговорна институция: МВР

Срок: 31 декември 2005 г.

Идеен проект на единна комуникационна дигитална система за полицейско сътрудничество е изготвен през 2005 г. и е приет на 28 декември 2005 г. Предвид на класифицирания характер на информацията не може да бъде направен съдържателен

анализ на изготвения проект и на потенциала му за интегриране на информационните масиви на органите с полицейски правомощия.

Състояние: Мярката може да бъде оценена като **изпълнена**.

Борба с организираната престъпност

29. Организиране на срещи с Висшия съдебен съвет и основни звена на съдебната система за обсъждане на провеждането на строга наказателна политика в областта на организираната престъпност и корупцията.

Отговорна институция: МП и МВР

Срок: декември 2005 г.

Мярката изглежда доста обща и е малко вероятно в краткосрочен или дори средно-срочен план да доведе до ограничаване на организираната престъпност и корупцията. Не е ясно как точно ще се материализира посочената наказателна политика или решимостта на органите да я прилагат. Не е посочено какво точно ще се обсъжда по време на тези срещи и какъв резултат се цели с тях.

В изпълнение на мярката е проведена среща между Министерството на правосъдието, членове на ВСС и министъра по европейски въпроси. Министърът на вътрешните работи присъства на заседанието на ВСС от 10 януари. Провеждането на такива срещи се оценява от повечето интервюирани като полезно и трябва да продължи, но при ясно определяне на очакваните резултати.

По набелязаната цел на мярката (строга наказателна политика) няма да е възможно да започне сериозна работа преди назначаването на нов главен прокурор. Главният прокурор е отговорен за наказателната политика и той е свързващото звено между ВСС и изпълнителната власт (доколкото упражнява контрол върху извършването на разследвания от органите на МВР).

Наказателната политика не е нито единственият, нито най-ефективният начин за ограничаване на организираната престъпност и корупцията. Престъпленията, свързани с тях, се разкриват и доказват изключително трудно. Осъдените лица за участие в престъпни групи или за подкупи представляват по-малко от процент от осъдените престъпници и те никога не са организаторите на престъпни групи; за разследването на такива престъпления трябва да се инвестират огромни ресурси, главно измерими като висококвалифициран персонал, скъпа техника, поддръжка на агенти под прикритие и време.

Ефективната политика срещу организираната престъпност не разчита на наказателното преследване на извършителите на престъпления. Тя атакува условията, които позволяват такъв вид престъпност да се развие. Тези условия са свързани с дефицити на политическата система, на регламентирането на икономическата активност и с лошо управление и точно в тези области трябва да бъдат планирани конкретни мерки. Също в тези области е по-вероятно да се постигне и по-бърз и видим резултат.

Състояние: Мярката е по-скоро **неизпълнена**.

Борба с наркотиците

30. Изготвяне на доклад за изпълнение на конкретните мерки, залегнали в Стратегията и Плана за действие за борба с наркотиците. На основата на доклада – актуализация на Плана за действие за 2006-2008 г. и приемане от Министерския съвет. Представяне на доклада и Плана за действие в Европейската комисия.

Отговорна институция: НСНВ, Министерство на вътрешните работи и Министерство на здравеопазването

Срок: декември 2005 г.

Създадена е необходимата организация за изпълнение на мярката. Има изготвен отчет за изпълнение на стратегията от отдел “Координация и информационно-аналитична дейност” на МВР, както и предложение за актуализация на стратегията. Не са приети още от Министерския съвет.

Няма информация за съдържанието на отчета и предложението за актуализация.

Състояние: Мярката е по-скоро неизпълнена.

31. Преглед на съществуващите санкции в Наказателния кодекс за притежаване на малки количества наркотични вещества с оглед оптимизирането на тези санкции в съответствие с най-добрите практики в държавите-членки на ЕС.

Отговорна институция: МВР и МП

Срок: декември 2005 г.

Създадена е организация за изпълнение на мярката (сформирана е работна група). Извършен е преглед на санкциите и в разработен общ проект на закон за изменение и допълнение на Наказателния кодекс са включени възможности за оптимизиране на санкциите. Проектът е минал един кръг от съгласувания и поради постъпили съществени бележки ще се наложи да мине и през втори кръг. Не може да се предвиди в какъв срок процесът ще приключи и проектът ще влезе за решение на Министерски съвет.

Независимо от срока на разглеждане в Министерския съвет работата по внасяне на законопроекта в Народното събрание трябва да се съгласува с по-широк кръг организации. През 2003 година при отмяната на т. нар. “еднократна доза” в Народното събрание имаше категорично мнозинство в подкрепа на засилена наказателна репресия. Внасянето на предложения в обратния смисъл може и да не срещне необходимата подкрепа у законодателя. По тази причина основанията за промяна в политиката трябва да бъдат ясно формулирани.

Състояние: Мярката е по-скоро неизпълнена.

32. Окончателно административно и финансово укрепване на националния фокусен център за връзка с Европейския мониторинг-център по наркотици и наркомании.

Отговорна институция: МЗ

Срок: януари 2006 г.

Предстои отделянето на самостоятелна бюджетна линия за центъра и установяването на механизъм за самостоятелно одитиране. В момента бюджетът му е в Министерството на здравеопазването и не е възможно да се контролира адекватно. Правилата за работа на центъра са приети от Националния съвет по наркотични вещества в края на декември 2005 година. Предстои актуализация на правилника за дейността и устройството на центъра. Продължава да е проблем недостатъчният персонал и в тази насока не се работи.

Състояние: Има напредък по изпълнение на мярката и е вероятно крайният срок да бъде спазен. **Мярката е по-скоро изпълнена.**

Част III. Изводи

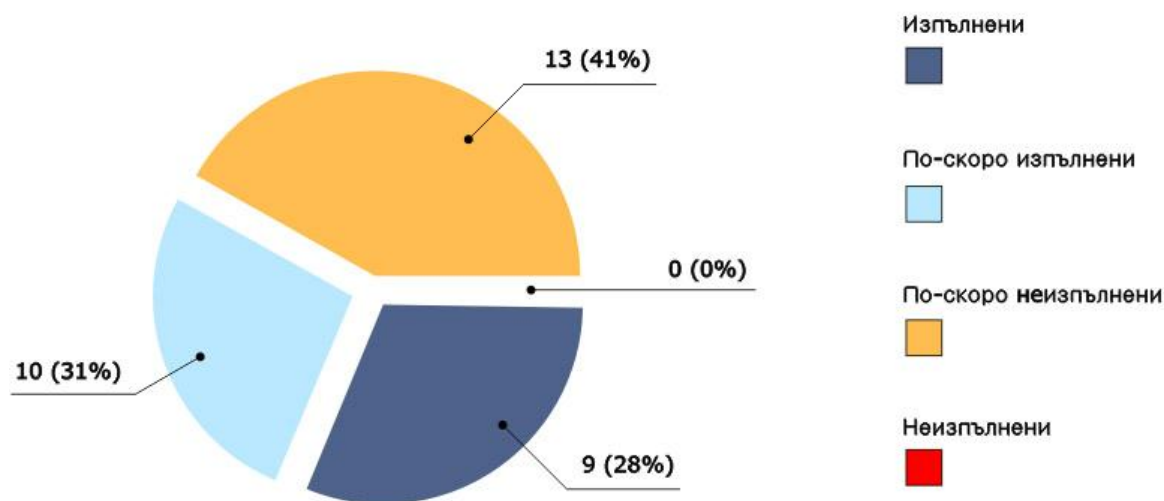
Осъщественият мониторинг от експерти на Институт “Отворено общество”-София по изпълнението на мерките позволява открояването на тенденции по отношение степента на изпълнение, публичността при осъществяване и ефективността на работата на администрацията. Към 16 януари 2006 г. не беше установена мярка, която да може да бъде определена като неизпълнена (фигура 5). По всички мерки се отчита предприемането на дейности. Мониторингът показва, че 9 от мерките могат да бъдат окачествени като изпълнени въз основа на получените данни. Тук трябва да се направи уговорката, че в голямата си част посочените като изпълнени мерки касаят създаването на организационни условия за постигане на дадена цел. Като пример може да се посочи мярка 13 – подготовка за въвеждане на системата за случайно разпределение на дела. Поради формулировката си мярката се оценява като изпълнена, но до каква степен е постигната крайната цел – случайно разпределение на делата в българските съдилища, тепърва предстои да бъде оценено. Впоследствие в окончателния доклад на Институт “Отворено общество” – София ще бъде направен детайлен анализ на ефекта на мярката, като се имат предвид съдържанието на мярката и ефектът, който има върху съответната област.

Други изпълнени мерки касаят приемането на нормативни актове (напр. мярка 21), но изрично трябва да се направи уточнението, че фокус на анализ в следващия Мониторингов доклад на Европейската комисия ще бъде състоянието на прилагането на правните норми.

В голямата си част – 72%, мерките по глава “Правосъдие и вътрешни работи” се окачествяват в настоящия доклад като по-скоро изпълнени (31%) и по-скоро неизпълнени (41%). Въпреки че за част от мерките обективно не е настъпил крайният срок, оценката на експертите е направена въз основа на получената информация. Големият брой мерки, които не могат да бъдат оценени като изпълнени, показва, че пред отговорните институции стоят значителни предизвикателства, а сроковете за демонстриране на напредък са изключително кратки. Особено безпокойство буди развитието на промените в конституцията както от гледна точка на срокове, така и от гледна точка на прозрачността и демократичността на процеса. Промените в конституцията и в проектозакона за МВР са пример за формулиране на национални политики без участието на заинтересовани групи и организации във формулирането и обсъждането.

Фигура 5

Степен на изпълнение на мерките по глава 24
«Правосъдие и вътрешни работи»



Някои от най-важните неизпълнени мерки касаят основите на правовия ред в страната – промените в конституцията, новите ГПК и Закон за МВР, Административно-процесуалния кодекс. Тези мерки би следвало да са резултат на продължителни усилия на политици, администратори и експерти и при изпълнението им трябва да се акцентира на законосъобразността, отражението върху цялостната правна система на страната, наличието на административен капацитет и не на последно място демократичния характер на законотворческия и законодателния процес.

Друг извод, който може да се направи, е лимитираният ефект на мерките по глава «Правосъдие и вътрешни работи» върху борбата с корупцията и организираната престъпност. По отношение на корупцията нееднократно в докладите на Европейската комисия за напредъка на България се указва, че са необходими конкретни резултати за противодействие на корупцията, а не само номиналното ѝ заклеяване. От мониторинга на мерки, насочени към борба с корупцията, става ясно, че усилията на изпълнителната власт са концентрирани предимно в изготвянето на отчети и стратегии. Отново както и при важните промени в нормативната уредба при борбата с корупцията, диалогът с гражданските организации не е на необходимото ниво.

По отношение на самия процес на мониторинг може да се направи изводът, че администрациите на органите на изпълнителната власт, които имат ангажименти по осъществяване на конкретните мерки, не са особено склонни да предоставят информация. Поради това е напълно възможно дадени мерки, които експертите оценяват като неизпълнени в дадена степен, да са били осъществени, но да липсва информация за това. Информирането на българската общественост за дейността на изпълнителната власт по изпълнение на договорните ангажименти в присъединяването на България към Европейския съюз е не по-малко важно от информирането на Европейската комисия и нейните експерти.

Част IV. Заключение

Фактът, че 72% от мерките по глава “Правосъдие и вътрешни работи” не могат да се причислят към категорията на изпълнените, буди сериозно безпокойство за оставащия кратък срок. Имайки предвид, че партньорската проверка по главата предстои през м. февруари 2006 г., е видно, че остават броени седмици за съответните институции да демонстрират напредък в поетите ангажменти. Положителната констатация на предварителния доклад е, че няма мерки, които да не могат да бъдат изпълнени, но забавянето е предпоставка за съмнения по отношение качеството на резултатите от мерките.

С оглед изпълнението на поетите ангажменти е особено важно рационализиране на механизма и структурата на управление на изпълнение на мерките. В хода на мониторинга бяха установени сериозни проблеми по отношение на координацията между отделните институции и несъвършенства в системата за институционален контрол върху изпълнението на мерките.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

България запазва шансовете си да изпълни в срок мерките за присъединяване към ЕС на 01.01.2007 година, но е необходимо съществено увеличаване на усилията за преодоляване на изоставането в областите “Земеделие” и “Правосъдие и вътрешни работи”, както и повишено внимание относно качеството при изпълнението и прилагането на набелязаните мерки.

Оценката на изпълнението на мерките в област “Земеделие” не е еднозначна. Причината за това е взаимната зависимост и необходимостта от строга последователност за изпълнението на мерките. Значителна част от наредбите, които са изтекли или изтичат, са практически готови, но тяхното приемане зависи от приемането на Закона за изменение и допълнение на Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП), което практически „запушва” изпълнението и на последващите го мерки.

Сериозна причина за безпокойство е закъснението на изпълнението на мерки, изискващи значителни финансови и човешки ресурси и технологично време: системата за идентификация на парцелите; изграждането на независими лаборатории за анализ на маслеността; изграждането на граничните ветеринарни инспекционни пунктове и др.

Независимо от големия брой мерки попадащи, в категорията по-скоро неизпълнени, наблюденията на експертите сочат наличието на добър синхрон между отговорните институции, което е повод за умерен оптимизъм, че съществува капацитет за изпълнение на мерките след тяхното приемане.

Фактът, че 72% от мерките по глава “Правосъдие и вътрешни работи” не могат да се причислят към категорията на изпълнените, буди сериозно безпокойство за оставащия кратък срок. Имайки предвид, че партньорската проверка по главата предстои през февруари 2006 г., е видно, че остават броени седмици за съответните институции да демонстрират напредък в поетите ангажменти. Положителната констатация на предварителния доклад е, че няма мерки, които да не могат да бъдат изпълнени, но забавянето е предпоставка за съмнения по отношение качеството на резултатите от мерките.

Някои от най-важните неизпълнени мерки касаят основите на правовия ред в страната – промените в конституцията, новите ГПК и Закон за МВР, Административно-процесуалния кодекс. Тези мерки би следвало да са резултат на продължителни усилия на политици, администратори и експерти и при изпълнението им трябва да се акцентира на законосъобразността, отражението върху цялостната правна система на страната, наличието на административен капацитет и не на последно място демократичния характер на законотворческия и законодателния процес.

Друг извод, който може да се направи, е лимитираният ефект на мерките по глава “Правосъдие и вътрешни работи” върху борбата с корупцията и организираната престъпност. По отношение на корупцията нееднократно в докладите на Европейската комисия за напредъка на България се указва, че са необходими конкретни резултати за противодействие на корупцията, а не само номиналното ѝ заклеяване. От мониторинга на мерки, насочени към борба с корупцията, става ясно, че усилията на изпълнителната власт са концентрирани предимно в изготвянето на отчети и стратегии. Отново както и при важните промени в нормативната уредба при борбата с корупцията диалогът с гражданските организации не е на необходимото ниво.

По отношение на самия процес на мониторинг може да се направи изводът, че администрациите на органите на изпълнителната власт, които имат ангажименти по осъществяване на конкретните мерки, не са особено склонни да предоставят информация. Информирането на българската общественост за дейността на изпълнителната власт по изпълнение на договорните ангажименти в присъединяването на България към Европейския съюз е не по-малко важно от информирането на Европейската комисия и нейните експерти.

С оглед изпълнението на поетите ангажименти е особено важно рационализирането на механизма и структурата на управление на изпълнение на мерките. В хода на мониторинга бяха установени сериозни проблеми по отношение на координацията между отделните институции и несъвършенства в системата за институционален контрол върху изпълнението на мерките.

Анализът на изпълнение на мерките в област **“Защита на правата на интелектуалната собственост”** дава основание да се счита, че от формална гледна точка изискванията на ЕК са изпълнени.

Нормативните актове са приети. Координационните мерки са изпълнени. По приетите актове могат да се направят коментари от гледна точка на очакваната им ефективност и взаимосвързаност на отделните правоприлагащи органи. В срок са изпълнени и мерки от Плана за действие (създаване на Съвет за защита на интелектуалната собственост).

Необходимо е да се спазва **принципът за публичен консултационен процес**. Има впечатление, че изменителните закони на ЗАПСП и ЗРТ са приети прибързано и не всички заинтересовани страни са били поканени за изразяване на становища.

Що се отнася до ефективността на прилагането на приетите актове, предвидените мерки (създаване на Съвет, създаване на работна група за организиране на кампания) са само **предпоставка за ефективност на прилагането**. В този смисъл и констатирането на изпълнението на тези мерки е само **констатиране на създаване на предпоставки, но не означава и реална ефективност на координацията, нито реална ефективност на информационната кампания**. Това предстои да се наблюдава занапред.

В област **«Свободно предоставяне на услуги»** има предпоставки до края на март 2006 г. да бъдат изпълнени над 90% от мерките за повишаване на обхвата на „Гражданска отговорност“. При така свършената работа няма причина до края на март 2006 г. и броят на застрахованите автомобили (от тези, които подлежат на застраховане) също да е над 90 на сто, с което България ще изпълни изискванията на ЕК за членство в ЕС.

Като положителен ефект от предприетите мерки трябва да отчетем факта, че държавната администрация, тръгвайки да реши един проблем – обхвата на „Гражданска отговорност“, - е принудена от обстоятелствата да реши още няколко наболели проблема, които във времето постоянно бяха отлагани. Единият от тях (по-малкият) е изчистване на информационните масиви на МВР от неизползвани МПС, които се водят на отчет, и доброто информационно сътрудничество между отделните държавни институции. Другият (по-важният) е, че държавата се ангажира да намери решение за множеството изоставени МПС по улици и по градинки.

Трябва да се отчете също така фактът, че въпреки многото на брой и разнородни по своята същност държавни институции, които бяха ангажирани с търсенето на решение

по казуса „Гражданска отговорност“, имаше добра съгласуваност и кординация на действията между техните представители, а също така експедитивност и резултатност при взимането на решения.

Като най-добър резултат от предприетите мерки за повишаване обхвата на застраховката „Гражданска отговорност“ за автомобилистите може да отчетем това, че държавната администрация за първи път от много години насам пое своята **отговорност** в този процес. Преди тя по-скоро не отчиташе социалния ефект на застраховката и считаше, че нейната продажба касае само бизнес интересите на застрахователните компании. За това и не се ангажираше толкова пряко с нейното популяризиране и следене на обхвата ѝ.

Оценката в област “Регионална политика” показва, че към момента на междинния граждански доклад (16.01.2006 г.) има само една мярка (Предоставяне на проектите на Оперативни програми и проекта на НПР 2007-2013 г. на ЕК за съгласуване), която е по-скоро незавършена, но нейното изпълнение е от особена важност за успешната ни подготовка за членство през януари 2007. Налице е стремеж в съответните отговорни институции и звена да изпълнят всичките си ангажменти в сравнително кратки срокове, но за целта се изисква още сериозна и задълбочена работа и постоянно координиране на усилията.

По отношение на системата за обществените поръчки трябва да се положат още усилия за създаването на нужната система за ефективно и прозрачно усвояване на средствата от ЕС чрез тръжни процедури.

Необходимо е с ускорени темпове да се следва стратегията за реструктуриране на Държавния финансов контрол.

Необходимо е регулярно да се предоставя информация на Европейската комисия относно хода на конкурсните процедури за назначаване на допълнителен експертен състав в структурите, определени за Управляващи органи и Междинни звена на Оперативните програми. Окончателно трябва да се дефинират на функциите на структурите, определени за Междинни звена по Оперативните програми

Новата програма за обучение по управление на проектния цикъл и управление на средствата от фондовете на ЕС е стартирала., но е важно постоянно да се следи за качеството на провежданото обучение. Необходимо е регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно обучението на експертите от структурите, определени за Управляващи органи и за Междинни звена на Оперативните програми

В заключение междинният граждански доклад дава основание да се оценят планираните от правителството мерки за преодоляване на закъсненията в осъществяването на реформите в петте критични сфери като по-скоро адекватни.

Темпото по изпълнение на мерките показва, че всички планирани мерки могат да бъдат осъществени в срок. Безпокойство буди състоянието в областите “Земеделие” и “Правосъдие и вътрешни работи”, където към момента на междинния доклад няма реализиран достатъчен напредък, който да гарантира, че закъсненията ще бъдат преодоляни.

Сфера на загриженост остават ефективността и качеството на реализация на мерките поради скоростта на осъществяване на реформите.

ПРИЛОЖЕНИЯ:

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 3 “СВОБОДНО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УСЛУГИ”

Правни мерки

1. Закон за изменение и допълнение на Закона за насърчаване на заетостта
Отговорна институция: МТСП
Срок за приемане: декември 2005 г.
2. Закон за изменение и допълнение на Закона за социалното подпомагане
Отговорна институция: МТСП
Срок за приемане: декември 2005 г.
3. Закон за изменение и допълнение на Закона за закрила на детето
Отговорна институция: МТСП
Срок за приемане: декември 2005 г.
4. Закон за изменение и допълнение на Закона за туризма
Отговорна институция: МИЕ
Срок за приемане: декември 2005 г.
5. Закон за изменение и допълнение на Закона за закрила и развитие на културата
Отговорна институция: МК
Срок за приемане: декември 2005 г.
6. Кодекс за застраховането
Отговорна институция: МФ
Срок за приемане: декември 2005 г.
7. Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни
Отговорна институция: МВР
Срок за приемане: декември 2005 г.

Мерки, свързани с изграждането на административен капацитет

8. Подобряване функционирането на Комисията за защита на личните данни
Отговорна институция: КЗЛД
Срок: декември 2005 г.
9. Предприемане на мерки за гарантиране задължителното застраховане на МПС със застраховка "Гражданска отговорност"; осигуряване на постоянен механизъм, който включва административни мерки и респективно промяна във вторичното законодателство
Отговорна институция: МФ, МВР, КФН
Срок: месечно докладване

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 5 “ДРУЖЕСТВЕНО ПРАВО”,
ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ИНТЕЛЕКТУАЛНАТА СОБСТВЕНОСТ

1. Приемане на ЗИД на Закон за авторското право и сродните му права
Отговорна институция: Народното събрание
Срок: 30 декември 2005 г.
2. Издаване на Инструкция за условията и реда за предоставяне на кода за идентификация на източника (SID-код), начините за определянето и поставянето му
Отговорна институция: МИЕ
Срок: 30 декември 2005 г.
3. Представяне на ЕК на План за действие по защита правата на интелектуалната собственост
Отговорна институция: МП
Срок: 21 октомври 2005 г.
4. Предложение към КЗК и МИЕ за присъединяване към Меморандума за разбирателство
Отговорна институция: МП
Срок: 31 октомври 2005 г.
5. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно осъществяване на съвместни действия по прилагане законодателството за защита на интелектуалната собственост съгласно Плана за действие
Отговорна институция: ресорните министерства и ведомства
Срок: постоянен
6. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно обучението на прилагащите органи по закрила правата на интелектуалната собственост
Отговорна институция: ресорните министерства и ведомства
Срок: постоянен
7. Създаване на работна група за разработване на програма за провеждане на масова информационна кампания за осведомяване на обществото относно законодателството по защита на интелектуалната собственост
Отговорна институция: ресорните министерства и ведомства
Срок: декември 2005 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 7 “ЗЕМЕДЕЛИЕ”

Търговски механизми

1. Да бъдат сключени и приети споразумения за сътрудничество
Отговорна институция: МЗГ, Агенция “Митници”, Държавен фонд “Земеделие” и НВМС
Срок за приемане: декември 2005 г.

Разплащателна агенция (РА) и Интегрирана система за администриране и контрол (IACS)

2. Рамков закон за дейностите на Разплащателната агенция и по прилагането на IACS да бъде одобрен от МС
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: декември 2005 г.
3. Да се осъществят дейности за изграждането на РА и IACS (включително система за идентификация на земеделските парцели - LPIS) в съответствие с графика на Основния план за изграждане на РА и IACS и сключения договор за ортофотографирането на територията на страната
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: март 2006 г.

Обща организация на пазара на мляко

4. Да бъде осъвременена базата данни за производителите и да се осъществи индикативно разпределение на млечните квоти
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: април 2006 г.
5. Да се предостави специализирано обучение на земеделските производители
Отговорна институция: МЗГ и ИПАЕИ
Срок за приемане: март 2006 г.

Обща организация на пазара на вино и спиртни напитки

6. Да бъдат приети две наредби по Закона за виното и спиртните напитки– за контрол и координация и за придружителните документи
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: март 2006 г.
7. Да се осъществят дейности по завършването на лозарския регистър
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: март 2006 г.
8. Да се предостави специализирано обучение на земеделските производители.
Отговорна институция: МЗГ и ИПАЕИ
Срок за приемане: март 2006 г.

ВЕТЕРИНАРНИ И ЗДРАВНИ ВЪПРОСИ

Ветеринарно законодателство, общи мерки (включително зоонози), трансмисивни спонгиформни енцефалопатии и странични продукти от животински произход, системи за ветеринарен контрол, търговия с живи животни и животински продукти, здравеопазване на животните

9. Новият рамков Закон за ветеринарномедицинската дейност (ЗВМД) да бъде приет от Народното събрание
Отговорна институция: Народно събрание
Срок за приемане: декември 2005 г.
10. Подзаконовите актове към ЗВМД да бъдат приети
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: януари 2006 г.
11. Да се предостави специализирано обучение по приоритетни ветеринарни въпроси
Отговорна институция: МЗГ и ИПАЕИ
Срок за приемане: февруари 2006 г.

Трансмисивни спонгиформни енцефалопатии и странични продукти от животински произход

12. Да се осъществят дейности по изграждането на втори екарисаж (държавна собственост) съобразно графика на проектите по Програма ФАР
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: март 2006 г.
13. Издаване на Заповед на министъра на земеделието и горите за забрана влагането на месокостно брашно в храните и фуражите за животните
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: декември 2005 г.

Системи за ветеринарен контрол на вътрешния пазар

14. Необходимото оборудване, информационни системи и контрол на придвижването на животните да са напълно функциониращи
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: декември 2005 г.
15. Да се осъществят дейности за изграждането на оставащите седем дългосрочни гранични ветеринарни инспекционни пунктове съгласно графика за тяхното изграждане по проектите по Програма ФАР и процедурата по изграждане с национални средства на пункта на Летище София
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: март 2006 г.

Контрол на заболявания по животните

16. Създаване чрез новия ЗВМД на правна уредба за отделяне на целеви средства от държавния бюджет по отношение на епизоотичния риск и осигуряване на необходимите средства чрез Закона за бюджета за 2006 г.
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: декември 2005 г.
17. Въвеждане на пълна забрана за ваксинацията срещу класическа чума по свинете и прилагане на мерките за премахване на заболяването
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: декември 2005 г.

Ветеринарно здравеопазване

18. Въвеждане с наредба към ЗВМД на изискванията на новия хигиенен пакет на ЕС по отношение на храните от животински произход
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: януари 2006 г.
19. МС да одобри ЗИД на Закона за храните за въвеждане на останалите изисквания на Хигиенния пакет
Отговорна институция: МИЕ, МЗГ, МЗ
Срок за приемане: януари 2006 г.
20. Действащият в момента план за реструктуриране на предприятията произвеждащи и преработващи храни от животински произход да бъде актуализиран, за да отрази новите изисквания на хигиенния пакет
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: декември 2005
21. Да се предостави специализирано обучение за мандрите по отношение на хигиената, обучение за официалните ветеринарни лекари за одитните техники и системата НАССР, както и обучение за предприятията и официалните ветеринарни лекари по отношение хуманното отношение към животните в клиниките
Отговорна институция: МЗГ
Срок за приемане: март 2006 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 4: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 21 “РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА И КООРДИНАЦИЯ НА СТРУКТУРНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ”

Законодателна рамка

1. Приемане на ЗИД на Закона за устройство на държавния бюджет, който въвежда многогодишното бюджетиране
Отговорна институция: Народното събрание
Срок: 24 декември 2005 г.

2. Одобряване от Министерския съвет на нов Закон за концесиите, транспониращ европейското законодателство в тази област
Отговорна институция: МРРБ
Срок: 30 ноември 2005 г.
3. Одобряване на РМС за определяне на Междинните звена по Оперативните програми
Отговорна институция: МФ
Срок: 30 ноември 2005 г.
4. Приемане на Наредба за управлението, наблюдението, оценката и контрола за ефективното изпълнение и информационното осигуряване на Националната оперативна програма за регионално развитие.
Отговорна институция: МРРБ
Срок: 15 януари 2006 г.

Планови и програмни документи

5. Одобряване на Регионалните планове за развитие
Отговорна институция: МРРБ
Срок: 15 декември 2005 г.
6. Одобряване на Оперативните програми.
Отговорни институции: МРРБ, МОСВ, МТСП, МТ, МИЕ, МДААР
Срок: 30 декември 2005 г.
7. Одобряване на Националния план за развитие 2007-2013 г.
Отговорна институция: МФ
Срок: 30 декември 2005 г.

Административен капацитет

8. Определяне на административната структура и процедури за прилагане на финансов контрол съгласно Регламенти 438/2001 и 448/2001
Отговорна институция: МФ
Срок: 30 декември 2005 г.
9. Представяне на Стратегиите за организационно развитие за Управляващите органи на Оперативните програми пред МФ
Отговорна институция: ресорните министри
Срок: 15 ноември 2005
10. Утвърждаване на длъжностни характеристики и стартиране на конкурсна процедура за назначаване на експерти в дирекция “Управление на програми и проекти” на МДААР, определена за Управляващ орган на ОП “Административен капацитет”
Отговорна институция: МДААР
Срок: 30 ноември 2005г.
11. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно хода на конкурсните процедури за назначаване на допълнителен експертен състав в

структурите, определени за Управляващи органи и Междинни звена на Оперативните програми

Отговорна институция: ресорните ръководители на администрациите

Срок: постоянен

12. Дефиниране на функциите на структурите, определени за Междинни звена по Оперативните програми

Отговорна институция: ръководителите на ресорните администрации

Срок: 30 декември 2005 г.

13. Стартиране на нова програма за обучение по управление на проектния цикъл и управление на средствата от фондовете на ЕС

Отговорна институция: ИПАЕИ

Срок: 30 октомври 2005 г.

14. Регулярно предоставяне на информация на Европейската комисия относно обучението на експертите от структурите, определени за Управляващи органи и за Междинни звена на Оперативните програми

Отговорна институция: ръководители на ресорните администрации

Срок: постоянен

Партньорство

15. Организиране на дискусия със заинтересованите партньори по приоритетите на проектите на Оперативни програми

Отговорна институция: ръководители на ресорните администрации

Срок: 30 октомври 2005 г.

16. Организиране на дискусия със заинтересованите партньори по проекта на НПР 2006-2013

Отговорна институция: МФ

Срок: 15 ноември 2005 г.

17. Готовност за предоставяне на Европейската комисия за съгласуване на проектите на Оперативни програми и проекта на НПР 2007-2013

Отговорна институция: ресорните министри

Срок: 18 ноември 2005 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 5: СПИСЪК С МЕРКИ ПО ГЛАВА 24 “ПРАВОСЪДИЕ И ВЪТРЕШНИ РАБОТИ”

Съдебна система

1. Инициране на изменения и допълнения на Конституцията на Република България.

Отговорна институция: МС

Срок: декември 2005 г.

2. Подготовка и внасяне чрез Министерски съвет в Народното събрание ЗИД на ЗСВ, в който са отразени препоръките и изискванията на ЕС, като например

въвеждане на задължително конкурсно начало при назначаването на магистратска длъжност и включване при възможност на механизъм, позволяващ на Националния институт по правосъдието да защитава бюджета си пред Висшия съдебен съвет.

Отговорна институция: МС и МП в координация с ВСС

Срок: декември 2005 година

3. Подготовка и приемане на подробни критерии за мониторинг на прилагането на НПК с оглед провеждането на периодични проучвания на въздействието му върху ефективността и бързината на досъдебната и съдебната фаза на процеса след влизането на закона в сила.

Отговорна институция: МП и МВР в координация с ВСС

Срок: януари 2006 г.

4. Създаване на работна група за преглед на организацията на изпълнението на ежедневните задължения на прокурорите, с оглед оптимизирано осъществяване на основните им функции

Срок: ноември 2005 г.

Отговорна институция: МП в координация с ВСС и главния прокурор

5. Изготвяне на План за действие с конкретни срокове и графици по обучението на магистратите за прилагане на новия Наказателно-процесуален кодекс

Срок: ноември 2005 г.

Отговорна институция: МП и НИП

6. Отчитане на изпълнението на Стратегията за реформа на българската съдебна система и актуализиране на Програмата за изпълнение на Стратегията за реформа на българската съдебна система за периода 2006-2007 година, с оглед отчитане на препоръките от последните три години.

Срок: декември 2005 година.

Отговорник: МС и МП в координация с ВСС

7. Приемане на Закона за МВР, който регламентира законодателно криминалната полиция и определя по нов начин кариерното развитие.

Срок: декември 2005 г.

8. Предложение на МС до ВСС внесено чрез министъра на правосъдието за преназначаване на следователи като прокурори.

Срок: ноември 2005 година

Отговорна институция: МС и МП

9. Приемане на Административно-процесуален кодекс

Срок: декември 2005 г.

10. Изготвяне и внасяне за разглеждане в МС на проекта за нов ГПК.

Срок: 31 март 2006 година

Отговорна институция: МП

11. Създаване на единна система за управление на съдебните дела, система за управление на документооборота и работните потоци, система за единни регистри и система за свидетелствата за съдимост в рамките на проект ФАР 2002. Разработване на концептуален проект за Създаване на единна система за събиране на данни и статистика, която да се използва като инструмент за управление на

съдебната система

Срок: декември 2005 година.

Отговорна институция: МП

12. Създаване на орган (Съвет и Бюро по защита) в изпълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство и Правилника за неговото прилагане.

Срок: ноември 2005 година.

Отговорна институция: МП

13. Подготовка за въвеждане на системата за случайното разпределение на делата в съдилищата.

Срок: януари 2006 г.

Отговорна институция: МП

Граничен контрол и Шенген

14. Изготвяне на доклад за изпълнение на конкретните мерки, залегнали в Шенгенския план за действие. На основата на доклада – актуализация на Шенгенския план за действие за 2006-2007 г. и приемане от Министерски съвет. Представяне на доклада и Шенгенския план за действие в Европейската комисия.

Срок: януари 2005 г.

Отговорник: Министерство на вътрешните работи

15. Изготвяне и приемане на Интегрирана стратегия за управление на границите

Срок: 20 декември 2005 г.

Отговорник: МВР

16. Предоставяне на информация на Европейската комисия за състава на гранична полиция и по-специално на патрулите по границата

Срок: 15 ноември 2005 г.

Отговорник: МВР

Визова политика

17. Пълно привеждане в съответствие с позитивния визов списък на ЕС

Срок: юни 2006 г.

Отговорна институция: МВнР

Бежанци

18. Осигуряване на финансови средства за изграждането на система ЕВРОДАК към датата на членство в ЕС. От 1 януари 2007 година България трябва да разполага с всички условия за ефективно прилагане на Дъблинската Конвенция, посредством системата ЕВРОДАК.

Срок: ноември 2005 г.

Отговорна институция: МВР и Агенция за бежанците

Миграция

19. Повишаване капацитета на дирекция “Миграция” към МВР.

Срок: февруари 2006 г.

Отговорна институция: МВР

20. Откриване на център за настаняване в София (Бусманци).

Срок: декември 2005 г

Отговорна институция: МВР

Защита на данните

21. Окончателно хармонизиране на Закона за защита на личните данни с европейското законодателство. Подготовка на съответния ЗИД на Закона за личните данни и внасяне в Народно събрание

Срок: декември 2005 г.

Отговорна институция: МФ, Комисия за защита на личните данни, МВР

22. Подобряване на оперативността на Комисията за защита на личните данни, вкл. попълване на състава ѝ.

Срок: декември 2005 г.

Отговорна институция: Комисия за защита на личните данни

Борба с корупцията

23. Изработване на отчет за изпълнението на Националната стратегия за борба с корупцията, с акцент върху мерките за борба с корупцията по високите етажи

Срок: декември 2005 г.

Отговорна институция: Комисия за координация на работата по борбата с корупцията

24. Изработване на нова Национална стратегия за противодействие на корупцията (2006-2008), приемането ѝ от Министерски съвет и разработване на План за действие за борба с корупцията за 2006 година.

Срок: декември 2005 година

Отговорна институция: Комисията за координация на борбата срещу корупцията

25. Провеждане на срещи с представители на правоприлагащите органи, с оглед създаване на структуриран планов подход при разследване на случаи на сериозна корупция

Срок: декември 2005 г.

Отговорна институция: МВР, МП и администрация на МС

26. Внасяне в НС на ЗИД на Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности, за да се премахнат разпоредбите ограничаващи прозрачността.

Срок: октомври 2005 г.

Отговорна институция: Министерство на финансите

27. Подготовка на писмен план за инспекции в областта на прането на пари, за да се гарантира получаването на пълна и редовна информация от всички докладващи лица (адвокати, нотариуси, казина и др.)

Срок: декември 2005 г.
Отговорна институция: МФ

Полицейско сътрудничество

28. Изготвяне на идеен проект на единна комуникационна дигитална система полицейско сътрудничество

Срок: 31 декември 2005 г.
Отговорник: МВР.

Борба с организираната престъпност

29. Организиране на срещи с Висшия съдебен съвет и основни звена на съдебната система за обсъждане на провеждането на строга наказателна политика в областта на организираната престъпност и корупцията.

Срок: декември 2005 г.
Отговорна институция: МП и МВР

Борба с наркотиците

30. Изготвяне на доклад за изпълнение на конкретните мерки, залегнали в Стратегията и Плана за действие за борба с наркотиците. На основата на доклада – актуализация на Плана за действие за 2006-2008 г. и приемане от Министерски съвет. Представяне на доклада и Плана за действие в Европейската комисия.

Срок: декември 2005 г.
Отговорна институция: НСНВ, Министерство на вътрешните работи и Министерство на здравеопазването

31. Преглед на съществуващите санкции в Наказателния кодекс за притежаване на малки количества наркотични вещества с оглед оптимизирането на тези санкции в съответствие с най-добрите практики в държавите-членки на ЕС.

Срок: декември 2005 г.
Отговорна институция: МВР и МП

32. Окончателно административно и финансово укрепване на националния фокусен център за връзка с Европейския мониторинг център по наркотици и наркомании

Отговорна институция: МЗ
Срок: януари 2006 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6: Преговорна глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти”

1. Ход на преговорите по преговорната глава

28.11.2001 г. Открити са преговорите по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” с внасянето в Междуправителствената конференция по присъединяването на Република България към Европейския съюз на преговорна позиция CONF-BG-56/01 по предстоящия договор за членство.

18.03.2004 г. Министерският съвет одобри (РМС №238/26.03.2004 г.) последната

Допълнителна информация към позицията за преговори по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” CONF-BG-56/01 от бъдещия Договор за присъединяване на България към Европейския съюз в съответствие с Общата позиция на Европейския съюз по Глава 21 (CONF-BG 80/01).

19.03.2004 г. Допълнителната информация по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” е внесена в Междуправителствената конференция по присъединяването на България към ЕС под номер CONF BG-3/04, ST20008/04.

04.06.2004 г. Приключват преговорите по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” с нейното временно затваряне.

2. Кратка характеристика на съдържанието на преговорната глава

Acquis communautaire по Глава 21 включва 45 акта на вторичното право. Основните регламенти, на които се опира подготовката на България за участие в Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз, са Регламент 1260/99 и Регламент 1264/99 на Съвета на ЕС и Регламент на ЕК 438/2001.

Информацията, предоставяна от България към преговорната позиция по глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти”, отразява напредъка по изпълнение на поетите ангажименти от българска страна по присъединяването, свързани с регионалната политика и политиката на сближаване на ЕС. Позицията по преговорната Глава 21 отчита изпълнението на мерките в приоритетните сфери, както и извършените промени в българското законодателство за хармонизиране с европейското.

България потвърждава своята позиция, че приема Номенклатурата на териториалните статистически единици (NUTS) на Евростат за целите на провеждане на структурната и регионалната политика, договорена между Националния статистически институт и Евростат през 2000 г., и че ще прилага от датата на присъединяване Регламент 1059/2003 на ЕК относно NUTS класификацията.

България потвърждава също така, че приема и ще прилага правната рамка, която ще осигурява пълна съпоставимост на операциите, финансирани от Структурните фондове, с политиките и законодателството на общността - като правилата за конкуренция, възлагане на обществени поръчки, опазване на околната среда, подобряване и елиминиране на неравенството и стимулиране на равенство между мъжете и жените и многогодишно програмно бюджетиране.

Съответно България потвърждава, че от датата на присъединяване ще прилага пряко разпоредбите на Договора за ЕС и вторичното право.

Съществен и съдържателен момент в преговорната глава е разписването на механизмите за:

- ⇒ програмирането, което включва изготвянето на Националния план за развитие, Оперативните програми и договарянето на Рамката за подкрепа от общността при Структурните фондове и секторните стратегии при Кохезионния фонд. Нормативна база е ПМС №171 от 2002 г., изменено и допълнено от ПМС №12 от 2004 г.;
- ⇒ управлението - очертана е институционалната рамка, която определя ведомствата и органите, отговорни за подготовката и изпълнението на мерки по Структурните фондове и Кохезионния фонд, както и механизмите за гарантиране на ефективна междуведомствена координация;

- ⇒ създаване на необходимия административен капацитет за прилагане на европейското законодателство и за управление на финансовата помощ по Структурните фондове и Кохезионния фонд;
- ⇒ ефективно прилагане на принципа за партньорство на различните етапи от програмирането, финансирането, наблюдението и оценката на помощта от Структурните фондове;
- ⇒ ефективно прилагане на финансовото управление и контрол – механизмите за разплащане и одитиране;
- ⇒ наблюдение и оценка.

3. Поети ангажименти от българска страна

3.1. По хармонизиране на българското законодателство:

- ⇒ Приемане на изменение на Закона за устройството на държавния бюджет: срок - края на 2004 г.

Министерството на финансите ще подготви проект за изменение на Закона за устройството на бюджета до края на юли 2004 г. Предвидените изменения в Закона за устройството на бюджета ще отразят принципите на многогодишно програмно бюджетиране и определяне на стъпките и отговорностите за разпределение на бюджетните средства по приоритети, програми и фондове. Това ще осигури гъвкавост при управлението на средствата с цел ефективно управление и усвояване.

- ⇒ Приемане на изменения в законодателството, свързано с държавния вътрешен финансов контрол в съответствие с изискванията на ЕС: срок – края на 2005 г.

Привеждането на системите за финансов контрол и одит в съответствие с изискванията на ЕС ще осигури прилагането на разпоредбите, предвидени в регламенти на ЕК №438/2001 и 448/2001, с които се цели прозрачно и безпроблемно финансово управление на средствата от еврофондовете.

- ⇒ Подзаконовни нормативни актове към Закона за регионалното развитие: срок – края на 2004 г.

С приемането на подзаконовите нормативни актове ще се регламентира създаването на нови консултативни органи и структури на нива NUTS 2 и NUTS 3, а именно регионални съвети за развитие и областни съвети за развитие, както и дирекции за техническо съдействие, координация и управление на регионални програми и планове на регионално (NUTS 2) ниво.

- ⇒ Анализ на правната рамка на вторичното законодателство, засягащо въпросите на регионалната и структурната политика: срок – края на 2004 г.

Анализът ще спомогне за идентифициране на областите, в които е необходимо допълнително осигуряване на съответствие с изискванията на ЕС в областта на вторичното законодателство.

- ⇒ Изработване на ръководства, насоки и процедури за отговорностите на институциите във връзка с подготовката за усвояване на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд в съответствие с Регламенти на ЕС 1260/1999 и 1164/1999: срок – юни 2006 г.

Разработването на посочените документи ще осигури съгласуване на българската система за управление, наблюдение и контрол на средствата от Структурните

фондове и Кохезионния фонд, което ще допринесе за прозрачност и ефективност при функциониране на тази система.

⇒ Промяна на Устройствения правилник на Министерството на земеделието и горите: срок – септември 2005 г.

С промяната ще се допълнят отговорностите на дирекция “Развитие на селските райони и инвестиции”, която е определена за бъдещ Управляващ орган на Оперативна програма “Развитие на земеделието и селските райони”.

⇒ Промяна на устройствените правилници на Министерството на транспорта и съобщенията и на Министерството на околната среда и водите: срок - септември 2004 г.

Промяната следва да отрази новите отговорности на структурите в двете министерства, които ще бъдат определени за бъдещи Управляващи органи на Оперативните програми (ОП) “Транспорт “ и “Околна среда”.

⇒ Изработване и приемане на Национален план за развитие 2007-2013 г. и на Оперативните програми към него: срок – край на 2005 г.

Разработването на Национален план за развитие е изискване към всяка страна-член, на която се отпуска финансова помощ от Структурните фондове. Националният план за развитие е основата, на която се договаря с ЕК Рамката за подкрепа от общността.

3.2. Изграждане и развитие на административния капацитет:

⇒ Сформиране на работните групи за подготовка на Оперативните програми: срок – край на юли 2004 г.

Създаването на работните групи, техният състав, функции и отговорности са регламентирани в ПМС №171 от 2002 г., изменено и допълнено с ПМС №12 от 19 януари 2004 г.

⇒ Определяне на звената, които ще бъдат бъдещи Управляващи органи на Оперативните програми (ОП) “Транспорт “ и “Околна среда” в Министерството на транспорта и съобщенията за ОП “Транспорт” и в Министерството на околната среда и водите за ОП “Околна среда”: срок - септември 2004 г.

Чрез създаването на Оперативните програми “Транспорт “ и “Околна среда” ще се осигури финансиране на приоритети и мерки в тези области от страна на Европейския фонд за регионално развитие, който подпомага по-малки по мащаби инфраструктурни проекти в сравнение с Кохезионния фонд. Своевременното определяне на Управляващи органи на двете оперативни програми ще даде възможност за започване на работата по изработване на оперативните програми и за изграждане и укрепване на административния капацитет на съответните структури.

⇒ Укрепване на административния капацитет на Управляващия орган на Рамката за подкрепа от общността – дирекция “Управление на средствата от ЕС” в Министерството на финансите: срок – юли 2005 г.

Помощ за изпълнението на този ангажимент ще бъде оказана по проекти на дирекция “УСЕС” по програма ФАР на ЕС и програма МАТРА на холандското правителство.

⇒ Укрепване на административния капацитет на Разплащателния орган – дирекция “Национален фонд” в Министерството на финансите: срок - край на 2006 г.

По-нататъшното укрепване на административния капацитет на структурата,

отговорна за финансовото управление на средствата от фондовете на ЕС, ще гарантира правилното и гладко управление и ще допринесе за максималното усвояване на тези средства.

⇒ Изработване на мерки за институционално изграждане и укрепване на административния капацитет на институциите, които ще работят по усвояване на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд: срок – юни 2005 г.

Разработването на мерки и тяхното прилагане ще спомогне подготовката за усвояване на средствата от еврофондовете и ще осигури успешно стартиране и усвояване на помощта от ЕС след присъединяването.

⇒ Подготовка на критерии за избор на Междинни звена: срок - края на септември 2004 г.

Управляващият орган на Рамката за подкрепа от общността - дирекция “Управление на средствата от ЕС”, ще подготви ръководство за Управляващите органи на ОП с критериите и процедурата за определяне на Междинните звена. Критериите ще бъдат основани на оценка на доказан капацитет и развити процедури за този капацитет в съответствие с чл. 4 от Регламент на ЕК №438/2001. Следвайки ръководството, Управляващите органи на ОП до края на 2004 г. ще стартират процедура за определяне на Междинни звена, която ще бъде завършена до края на юни 2005 г. Чрез делегиране на функции по изпълнението от Управляващите органи на ОП към Междинните звена ще се осигури по-ефективно и ефикасно изпълнение на програмите при Структурните фондове.

⇒ Увеличаване на персонала на звената, определени да изпълняват функции по управлението и изпълнението на помощта от Структурните и Кохезионния фонд: срок – до края на 2006 г.

Чрез този ангажимент ще се изпълни изискването на ЕК за засилване и укрепване на административния капацитет за работа със Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, което е и съществено условие за увеличаване на капацитета на усвояемост на средствата.

⇒ Въвеждане и поддържане на компютризирана система за обмен на данни за управление, наблюдение и оценка на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз: срок – края на 2006 г.

Разписването на ясни правила и указания за работа с фондовете на ЕС, както и въвеждането на компютризирана система за обмен на данни за управление, наблюдение и оценка, ще дадат прозрачност на процеса по усвояване на тези средства и ще спомогнат процесите по наблюдението и контрола.

⇒ Идентифициране на партньорите и установяване на ефективен диалог с тях: срок – края на 2005 г.

Българската позиция очертава ясни ангажимент на правителството да спазва и прилага принципа на партньорство в процеса на подготовка на програмните документи и при наблюдението на помощта от Структурните и Кохезионния фонд. Насърчаването и укрепването на публично-частното партньорство е необходимо условие за определянето на приоритетите и мерките на програмните документи в съответствие с инвестиционните приоритети на неправителствения сектор. Участието на партньорите в етапа на програмиране ще допринесе за осигуряването на финансовия принос на партньорите за реализиране на Националния план за развитие.

- ⇒ Изграждане на Комитети за наблюдение: срок съгласно Регламент на ЕС 1260/99 – три месеца след одобряване на Рамката за подкрепа от общността и на Оперативните програми.

С този ангажимент ще се изпълни изискване на ЕС, произтичащо от Регламент на ЕС 1260/99.

3.3. Финансови ангажименти, произтичащи за българската страна

- ⇒ Осигуряване на необходимото финансово съфинансиране на програмите и проектите, които ще се реализират с помощта от Структурните и Кохезионния фонд, в изпълнение на принципа на допълняемост.

3.4. Договорени преходни периоди

- ⇒ По Глава 21 не са предвидени и не се налага договарянето на преходни периоди.

Когато се анализират достиженията по изпълнение на поетите ангажименти към януари 2006 и се съпоставят с договорените срокове по изпълнението през юни 2004, се забелязва значително закъснение и отлагане във времето на много от тях.