



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ



Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор

2012 година
София

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

ДБ	Държавен бюджет
ДКЕВР	Държавна комисия за енергийно и водно регулиране
ИАОС	Изпълнителна агенция за околна среда
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МИЕТ	Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МФ	Министерство на финансите
НИМХ	Национален институт по метеорология и хидрология
НСИ	Национален статистически институт
НСУРВС	Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор
ПСПВ	Пречиствателна станция за питейни води
ПСОВ	Пречиствателна станция за отпадъчни води
ПУДООС	Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда
ПУРБ	План за управление на речен басейн
РЗИ	Регионални здравни инспекции
РИОСВ	Регионални инспекции за околна среда и води

СЪДЪРЖАНИЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ	4
2. ИЗВОДИ ОТ АНАЛИЗА НА СЪЩЕСТВУВАЩОТО СЪСТОЯНИЕ И ПРОГНОЗИТЕ ЗА БЪДЕЩОТО РАЗВИТИЕ ВЪВ ВОДНИЯ СЕКТОР	6
3. SWOT АНАЛИЗ НА ВОДНИЯ СЕКТОР	20
4. ДЪРВО НА ЦЕЛИТЕ	23
5. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ВОДНИЯ СЕКТОР	25
6. АЛТЕРНАТИВИ	29
7. СТРАТЕГИЯ ЗА РАЗВИТИЕ	30
7.1. Планиране	30
7.2. Институционална рамка	32
7.3. Отношения на собственост	40
7.4. Финансова и ценова политика	41
7.5. Информация и публичност	44
8. ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ	45
9. МОНИТОРОНГ И КОНТРОЛ	68
10. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	70

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор (НСУРВС) в Република България се разработва във връзка с изискванията на чл. 151 от Закона за водите.

Основните етапи на разработването включват:

1. Изготвяне на детайлни анализи на ситуацията в сектора – водни ресурси и инфраструктура във водния сектор.
2. Разработване на Проект на Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България и организиране на обществено обсъждане.
3. План за действие към Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България, в краткосрочна (2013-2015 г.), средносрочна (2016-2021 г.) и дългосрочна (2022-2037 г.) перспектива.

След одобрението на НСУРВС от Народното събрание ще се изготвят съответните законови промени.

Методология

При изготвянето на Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор е приложена методологията на стратегическото планиране, която определя и основните технологични етапи при разработване на стратегията, а именно:

- Анализ на средата
- Анализ на силните, слабите страни възможности и заплахи (SWOT анализ)
- Определяне на целите
- Разработване на алтернативи (последователност от действия и мерки) за постигане на зададените цели
- Избор на алтернатива – стратегия за развитие
- План за действие
- Разработване на механизъм за наблюдение и контрол на изпълнението

Съдържанието на стратегическия документ е съобразено с ключови изисквания към такъв вид документ, а именно: да е достъпен за разбиране от страна на неспециалисти и на широката публика и същевременно да предоставя възможност на желаещите и на тесните специалисти да получат много подробна информация чрез обширни приложения към основния текст на аналитичната част.

Имайки предвид горното, Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор има следното съдържание:

Основен документ:

1. Въведение
2. Изводи от анализа на състоянието на водния сектор
3. Представяне на резултатите от SWOT анализа
4. Целеполагане
5. Алтернативи за постигане на целите за интегрирано управление на водните ресурси
6. Стратегия за развитие
7. План за действие
8. Механизъм за наблюдение и оценка на изпълнението на Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор и на Плана за действие.

Приложения към НСУРВС

В Приложения от 1 до 8 към НСУРВС са представени подробните данни от извършените анализи и резултати от работата, а именно:

Анализ на средата, включващ:

- Анализ на водопотреблението и бъдещите нужди от вода
- Анализ на водностопанската инфраструктура
- Анализ на дейността на дружествата, предоставящи услуги във водния сектор
- Анализ на удовлетвореността на населението и бизнеса от предоставяните услуги във водния сектор
- Анализ на нормативната и регулаторната рамка на процесите в сектор „Води”
- Анализ на капацитета на институциите, имащи отговорности по управлението на водите
- Анализ и оценка на разходите във водния сектор и на източниците на тяхното финансиране
- Кратък преглед на институционалното устройство и предизвикателствата във водния сектор в други държави.

В Приложение 9 е представена „Стратегия за управление на дейностите при минералните води”, което бе пряко инспирирано от проведените обществени обсъждания.

НСУРВС е разработена в рамките на проект, възложен от МОСВ. Изборът на алтернативата, представена в настоящия документ, се осъществи след многократно обсъждане с представители на МОСВ, МРРБ, МИЕТ, МЗХ, МЗ, МФ, както и на организирани за целта обществени обсъждания, обсъждане във Висшия консултативен съвет по водите, а също и чрез получените мнения, коментари и становища от всички проявили интерес чрез пощата и интернет страницата на МОСВ.

2. ИЗВОДИ ОТ АНАЛИЗА НА СЪЩЕСТВУВАЩОТО СЪСТОЯНИЕ И ПРОГНОЗИТЕ ЗА БЪДЕЩОТО РАЗВИТИЕ ВЪВ ВОДНИЯ СЕКТОР

В този раздел са представени най-важните изводи от извършените анализи на съществуващото състояние в сектора. Те са изготвени през 2010 г. и началото на 2011 г., поради което се основават на наличната информация до 2010 година.

АНАЛИЗ НА ВОДОПОТРЕБЛЕНИЕТО И БЪДЕЩИТЕ НУЖДИ ОТ ВОДА

- ▶ Според изготвените три сценария (оптимистичен, реалистичен и песимистичен) за очакваните валежи в краткосрочна (2015 г.), средносрочна (2021 г.) и дългосрочна (2035 г.) перспектива общо за страната **не се очаква трайна тенденция на недостиг на естествени повърхностни и подземни водни ресурси. В същото време обаче, наблюдаваната все по-често флукутация е много тревожна индикация за бъдещето** – например от години с изключително ниско ниво на валежите (2000 г. и 2008 г.) до години с изключително високо равнище на валежите, довело да заливане на големи територии от страната (2005 г.), в допълнение към неравномерното разпределение на водните ресурси на територията на страната.
- ▶ По речни басейни, прогнозите за водообезпеченост с водни ресурси за Дунавския и Западнобеломорския район са оптимистични и не се очаква недостиг на вода (което не означава, че крайните потребители ще са осигурени с вода, тъй като инфраструктура или липсва на някои места, или в редица места е в лошо състояние), но се очаква среден воден стрес за Черноморския и Източнобеломорския район.
- ▶ Проблемите с недостига на вода през сухите години и през нормално влажните години, свързани с въвеждането на целогодишни и сезонни режими на водоподаване, засягат главно селища, които нямат изградени и не са свързани с резервоари за денонощно, сезонно и многогодишно съхранение на повърхностния воден ресурс, както и в по-редки случаи - селища с водоснабдяване от язовир, но с проблеми във водопреносната система – течове, аварии.
- ▶ Отклоненията в качеството на доставяната питейна вода в някои региони се дължат основно на липсата на пречиствателни съоръжения за питейни води (ПСПВ) и остарялата водопрепосна мрежа за повърхностните водоизточници, замърсяване от антропогенното въздействие и фонове замърсявания за подземните водоизточници. Отклонения се наблюдават по много малък брой показатели, но има тенденция за разширяване на териториалния обхват.
- ▶ Влошаването на качеството на повърхностните и подземните водни тела се дължи основно на недостатъчния брой и капацитет на пречиствателните станции за отпадъчни води (ПСОВ), екологично несъобразено земеползване и промишлена дейност.
- ▶ България е една от най-богатите страни в Европа на минерални води, позволяващи различно приложение.

АНАЛИЗ НА ВОДНОСТОПАНСКАТА ИНФРАСТРУКТУРА

По-долу са представени най-важните изводи от анализа на водностопанската инфраструктура във всички отрасли: водоснабдяване, канализация и пречистване на води; хидроенергетика; хидромелиорации; защита от вредното въздействие на водите.

- ▶ Капацитетът на хидроенергийните системи задоволява комплексните нужди на водоползватели и водопотребители (напояване, питейно-битово и промишлено водоснабдяване, рекреация, рибовъдство), както и на енергетиката. Големите хидроенергийни съоръжения се подържат в много добро състояние.
- ▶ Сравнението на прогнозното водопотребление (без хидроенергетика и АЕЦ) за периода на Стратегията с общия завирен обем на язовирите показва, че България е с високо покритие на изградени язовири. Идентифицираните нужди за няколко неголеми района на страната могат да се решат с изграждането на няколко нови язовира или надграждане на съществуващи.
- ▶ Преобладаващата част от действащите водоснабдителни активи (водовземни съоръжения, водопроводна мрежа, помпи, хидрофори, водомери и др.) са въведени в експлоатация преди 1980 г. и са изградени от материали (преобладаващо етернитови и стоманени тръби), чийто срок на годност е изтекъл.
- ▶ В голяма част от водопроводната мрежа нивото на корозия или натрупвания на отлагания е значително, което обуславя рискове за качеството на водата.
- ▶ Констатираните загуби на вода са изключително големи и се дължат основно на физически течове – както видими, така и скрити, както от водопроводната мрежа, така и по кранове, връзки, резервоари и в различните шахти. Големи обеми вода се губят също за изпразване и пълнене на водопроводната мрежа при аварии, поради факта, че тя е недобре конструирана и/или преоразмерена, а граничните кранове между хидравличните зони не работят достатъчно добре.
- ▶ Сериозен проблем е наличието на неравномерно хидравлично налягане (високо или ниско) в отделни зони на водопроводната мрежа. Причини за високото налягане са голяма денивелация между резервоарите и захранващата територия; директни свързвания (водоподаване) към високонапорни транзитни тръбопроводи; липса на регулатори за намаляване на налягането; преоразмерени помпени станции, хидрофори и респективно водопроводната мрежа. Ниско налягане се получава вследствие на по-малки диаметри или преоразмерени мрежи, захранващи много потребители, което води до големи загуби на налягането, особено в крайградските вилни зони; строителство в близост до резервоарите, където поради липса на денивелация не може да се осигури нужният статичен напор; многобройни течове по водопроводната мрежа.
- ▶ Почти всички построени и в експлоатация ПСПВ (46% от населението е свързано към ПСПВ) са с остаряло оборудване и спешно се нуждаят от реконструкция и модернизация (особено на филтърните корпуси) и въвеждане и на автоматизиран контрол за остатъчност на подаваните реагенти (хлор и алуминий) в пречистените питейни води.
- ▶ Процентът на изграденост на канализационната мрежа е сравнително нисък (61%). Срокът на амортизация на мрежата е изтекъл и има висок процент на инфилтрация на чужди води (течове от загуби на вода, подпочвени и дренажни води). Тези факти са

констатирани във всички прединвестиционни проучвания и вече изготвените Генерални планове на големите градове.

- ▶ Почти навсякъде в страната канализационната система е от смесен тип, което също води до проблеми, особено при обилни валежи.
- ▶ Нивото на изграденост на ПСОВ е сравнително ниско. Почти всички построени и пуснати в експлоатация ПСОВ в края на миналия век се нуждаят от реконструкция и модернизация.
- ▶ В много случаи има липса на съответствие между степента на изграденост на канализационната мрежа и проводимостта на главните колектори с капацитета и изградеността на ПСОВ.
- ▶ Голяма част от хидромелиоративните съоръжения са стари и амортизирани, като последните са построени в началото на 90-те години, болшинството - през 60-те и 70-те години, но има системи и от 50-те години на миналия век, поради което те не могат да изпълняват работата си нормално.
- ▶ Използваемостта на капацитета на хидромелиоративните системи за последните десет години е под 10%, което се дължи на драстичното намаление на засетите поливни култури и промяна на структурата им.
- ▶ За част от съоръженията във водния сектор не са определени оператори за поддръжка, а някои са и с неустановена собственост.
- ▶ Много от съоръженията за защита от вредното въздействие на водите се нуждаят от ремонт и профилактика.
- ▶ Информационната обезпеченост по отношение на състоянието (както в количествен, така и в качествен аспект), събитията и наблюдението е твърде ниска за изготвянето на пълни анализи на инфраструктурата във водния сектор и за вземане на съответни управленски решения. Наличната информация е разпръсната в голям брой институции и търговски дружества, в много случаи несистематизирана.
- ▶ Направените оценки на средствата, необходими за инвестиции във водностопанската инфраструктура, показват суми в порядъка от над 12 млрд. лв. за покриване на минимални нужди до над 43 млрд. лв. за привеждането ѝ в състояние, доближаващо се до европейските стандарти.

АНАЛИЗ НА ОПЕРАТОРИТЕ, ПРЕДОСТВЯЩИ УСЛУГИ ВЪВ ВОДНИЯ СЕКТОР

В този раздел са представени основните изводи от анализа на операторите на съоръжения във всички отрасли на водностопанската система.

1. ВиК оператори

Анализ на капацитета

- ▶ Пазарните позиции на дружествата, предоставящи услуги във водния сектор, се определят от монополното предлагане на стока с много ниска степен на еластичност на потреблението.

- ▶ Предоставянето на водоснабдителните услуги от ВиК операторите зависи във висока степен от наличността и техническото състояние на водопроводната мрежа, както и от качеството на питейната вода. Въпреки добрия териториален обхват на водопроводната мрежа и доброто качество в преобладаващия случай на природната вода, изключително високата степен на амортизация на водопроводите е фактор, който може да бъде сериозна заплаха за нормално функциониране на дружествата през следващите години.
- ▶ При отвеждането и пречистването на отпадъчни води предоставянето на услугата от операторите в най-голяма степен зависи от наличието на техническа инфраструктура.
- ▶ Общата численост на персонала в дружествата, въпреки неговата благоприятна образователна и квалификационна структура, не съответства на изпълнявания обем дейности. Съществуват резерви за оптимизиране на числеността на персонала в съчетание с въвеждане на съвременни системи за управление на персонала.
- ▶ ВиК дружествата досега са започнали и са обърнали внимание предимно на дефазивния си институционален капацитет.
- ▶ Развитието на стратегическия институционален капацитет е изоставаща задача. Само при експлоатационната дейност и управлението на човешките ресурси достигнатото ниво може да се характеризира като средно. Постигнатото развитие се асоциира със започнати реформи на съответните елементи, постигнати значителни резултати, но са необходими допълнителни усилия, докато се постигне състояние на завършеност.
- ▶ Самооценката на капацитета на дружествата за извършване на инвестиционна дейност на проектен принцип показва ниски възможности за участие в инвестиционния процес с изключение на няколко от най-големите ВиК дружества.
- ▶ По данни на ВиК операторите, в общия случай, когато община кандидатства за проект във водния сектор, тя рядко съгласува своите намерения с ВиК дружеството. Като цяло, общините представят намеренията си пред водните оператори в най-ранната фаза на проекта (възникването на неговата идея) и в последния етап, когато трябва да се приеме изградената инфраструктура. Изборът на консултантски екип и на строител, както и изготвянето на тръжната документация, са сред етапите, които много рядко се съгласуват с компаниите, предоставящи водоснабдителни услуги.
- ▶ Не съществува връзка между големината на дружеството и нивото на „съгласуваност“ между ВиК дружеството и съответните общини. Интересно е да се отбележи, че ВиК дружествата, които са общинска собственост, не се ползват с привилегии при съгласуване на намеренията на общините с тях.
- ▶ Повече от половината от ВиК дружествата, представили информация, чрез която оценяват собственото си развитие, са декларирали готовност за участие в реализацията на инфраструктурни проекти, ако тяхното участие се насърчава. Желаните форми на насърчаване на участието са: получаване на финансова помощ и подкрепа от трети страни; изграждане на звена, които да имат капацитет да разработват необходимата документация; осъществяване на по-добра комуникация между институциите, както и промяна в нормативната уредба. Сроковете за реализиране на предложените промени варират значително – от 3 месеца до 10 години.

- ▶ Много от ръководителите на ВиК услуги декларират, че се въздържат да инвестират в инфраструктура, поради неясната ситуация, в която ще изпаднат при прехвърляне на активите на държавата и общините.

Анализ с обхват на данни или Data Envelopment Analysis (DEA)

- ▶ Получените резултати за ВиК отрасли в България според DEA анализа за относителна техническа ефективност са значително по-ниски от други страни в Европа. В същото време има негативна тенденция в отчетените нива на средна техническа ефективност за отрасли през последните три години.
- ▶ Постигнатите по-високи цени също не се отъждествяват с постигане на по-високи резултати на техническа ефективност, като в много случаи се наблюдава точно обратният резултат.
- ▶ Идентифицират се „луфтове“ на преразход на ресурс главно по отношение на персонала, тоест дружествата използват повече работна сила за постигане на същия резултат.

Анализ на текущото финансово състояние на ВиК дружествата

- ▶ Съществува голяма концентрация на нетекущите активи в малък брой дружества.
- ▶ Балансовата стойност на активите на голяма част от предприятията от отрасъла отдавна е изостанала от пазарните стойности на новоизградени активи от аналогичен тип. Това прави невъзможно възстановяването на амортизираните активи само със средства от фонд амортизационни отчисления, като средствата осигуряват основно спешни ремонтни дейности и се разчита на принципалите на дружествата да осигурят финансиране за проектите.
- ▶ Неизпълнението на инвестиционните програми в утвърдените бизнес планове е голямо, като за 2007, 2008 и 2009 г. неизпълнението е над 80%.
- ▶ Краткосрочните вземания имат най-голям дял в текущите активи при всички оператори, като повишаващите му се стойности при малките и големите ВиК дружества са неблагоприятни, тъй като тази тенденция показва невъзможност за събиране на вземания от клиенти.
- ▶ Дългосрочните пасиви на ВиК дружествата намаляват през 2008 г. и 2009 г. спрямо 2007 г. Изключение от тази тенденция са много големите оператори поради нарастване на правителствените дарения, предоставени от държавни и общински органи на властта, включително чрез усвояване на средства по програми на Европейския съюз, свързани с активи, дарения чрез прехвърляне на имоти, машини и съоръжения към дружеството и/или чрез финансиране на дейности по изграждане на активи.
- ▶ Задължения за такса водоползване имат основно големите и много големите дружества, като сумите нарастват за анализирания период, особено през 2008 г. спрямо 2007 г. Тези задължения формират относително малък дял в структурата на текущите пасиви на посочените два типа дружества. Допуска се, че стойността на този пасив е значително по-голяма, защото посочените данни са изчислени само въз основа на информация от няколко дружества, които изрично са извели тези пасиви в отделен параграф. В масовия случай, ВиК дружествата отчитат тези пасиви в параграф „други данъчни задължения“

или „други краткосрочни задължения”, което затруднява анализа на задълженията, свързани с такса водоползване

- ▶ По-високата разходна ефективност на малките ВиК дружества не води до положителен текущ годишен финансов резултат. Една от причините е възможността общинските ръководства да възлагат задачи на ВиК дружествата извън обичайната им дейност, като например ремонтни работи на общински обекти, възстановяване на настилки и др.
- ▶ Приходите от оперативна дейност формират между 98 и 99% от общите приходи на ВиК дружествата и изцяло определят състоянието и тенденциите при общите приходи. В рамките на анализирания тригодишен период приходите на всички оператори се увеличават, като тази тенденция е най-силно изразена при много големите ВиК оператори.
- ▶ През последните години задлъжнялостта на дружествата нараства.

2. Оператори на хидромелиоративни и хидроенергийни системи и обекти

Оператори на хидромелиоративни системи

- ▶ Дружествата „Напоителни системи” към Министерство на земеделието и храните изпитват потребност от повече квалифициран персонал, особено в клоновете.
- ▶ По отношение на финансовото състояние на дружествата към МЗХ са идентифицирани два основни проблема: нарастващи несъбираеми вземания от длъжници и ненавременно и непълно превеждане на държавната субсидия за вменените им дейности, свързани с отводняване и предпазване от вредното въздействие на водите. Съчетаването на разнородни по характер търговски дейности, неприсъщи за основната цел на дружествата и субсидирани от държавата дейности, създава предпоставки за неефективно управление и негативни финансови резултати, но от друга страна намалява необходимостта от държавно субсидиране.
- ▶ Липсва информация на национално ниво за операторите на общински хидромелиоративни обекти, основно общински язовири.

Оператори на хидроенергийни системи и обекти

- ▶ Предприятието „Язовири и каскади” към НЕК ЕАД е много добре екипирано и подготвено да изпълнява вменените му функции и предмет на дейност по отношение на техническа експлоатация и поддържане на хидроенергийни системи и обекти. Забележка: „Язовири и каскади” не е самостоятелно търговско дружество и е подразделение на НЕК ЕАД. За прякост в настоящата стратегия се използва Предприятие „Язовири и каскади”
- ▶ Липсата на самостоятелен баланс на Предприятието не позволява оценка на финансовите потоци, свързани с тази дейност.

АНАЛИЗ НА УДОВЛЕТВОРЕНОСТТА НА НАСЕЛЕНИЕТО И БИЗНЕСА ОТ ПРЕДОСТАВЯНИТЕ УСЛУГИ ВЪВ ВОДНИЯ СЕКТОР

В хода на подготовката на анализите за текущото състояние във водния сектор е направено проучване за нагласите и мнението на населението и бизнеса. За населението резултатите са от специално проведеното за целите на изготвяне на Стратегията национално представително проучване, тоест, резултатите следва да се третираат като представителни за цялото пълнолетно население на страната при отчитане на съответния процент статистическа грешка.

Представените по-долу изводи и мнения представляват изказаните от респондентите по време на социологическите проучвания нагласи и мнения, а именно:

- ▶ Мнението на над една трета от населението и една четвърт от бизнеса е, че: постоянно или много често ползват вода с влошено качество – мътна и с лош вкус; ВиК дружествата, които са изцяло държавна собственост и които обслужват население от 100 хил. до 250 хил. души, предоставят най-често вода с постоянно лошо качество. В населените места с най-високите цени на водата, качеството на ползваната вода се оценява най-масово като лошо.
- ▶ Преобладаващата част от представителите на населението и на бизнеса са склонни да плащат по-високи сметки с цел подобряване на качеството на услугите, предоставяни от ВиК – водоснабдяване, канализация и пречистване на отпадъчните води. Декларира се готовност за плащане на по-високи сметки и при изграждането на инфраструктура, която да предпазва от наводнения, по-доброто пречистване на отпадъчните води и изграждане на инфраструктура, която да гарантира наличието на вода при засушаване поради промяна в климата.
- ▶ В масовия случай, заплащането на сметките за вода не затруднява населението, което плаща всеки месец основно на касите на ВиК операторите и на инкасаторите. От друга страна, затрудненията при заплащането на използваното количество вода се дължат основно на ниските доходи (за населението) и големите сметки в резултат на използвани големи количества (при бизнеса).
- ▶ Около една десета от респондентите, главно в най-ниските доходни групи, не са склонни да плащат по-голяма сметка за вода, тъй като преценяват, че цените и без това са високи.
- ▶ Обществото и бизнесът твърдо заявяват, че водата е национално благо и въпросите, свързани с нея, следва да се решават на национално равнище, а собствеността на инфраструктурата за водите – язовири, водопроводи, канализация, пречиствателни станции на населените места и др., следва да е общинска и държавна.
- ▶ Изключително ниска подкрепа получава твърдението, че предоставянето на вода на населението следва да се даде на концесия и да се управлява от частни фирми.
- ▶ Отвеждането на отпадъчните води чрез централната канализация е най-разпространеното техническо решение в страната. При липсата на изградена инфраструктура, обаче, известен дял от населението използва начини, които не са екологосъобразни.

- ▶ Липсата на изградена канализационна система и запушването на централната канализация са най-масовите проблеми както за обществените, така и за бизнес потребителите.
- ▶ Обективната информираност на населението и бизнеса е по-висока по отношение на плащаните сметки, отколкото по отношение на използваните количества вода. Интересно е, че по-скоро хората с високи доходи знаят колко вода изразходват, докато за тези с по-ниски доходи определящо е колко лева плащат.
- ▶ Около една трета от респондентите имат нужда от допълнителна информация във водния сектор, за да се чувстват достатъчно осведомени. Темите, които предизвикват най-голям интерес, са спирания на водата, цените и качеството на ВиК услугите.
- ▶ Населението предпочита да получава пасивно информация, отколкото да я търси активно. Респондентите разчитат основно на ВиК операторите като източник на информация, независимо от начина на предоставяне - хартиен носител, информационни табла и т.н.
- ▶ Бизнесът е по-активен в търсене на информация главно чрез интернет, но и тук се разчита на ВиК оператора, като втори по значение източник на информация.
- ▶ Средномесечното потребление на вода на едно лице в домакинствата варира в границите между 1 и 5 куб. м.
- ▶ При бизнес респондентите най-големи количества вода използват фирмите от сектор промишленост. Положителен факт е, че около една четвърт от тях планират да предприемат мерки за намаляване на използваните количества вода.
- ▶ Най-масовият начин за отчитане на използваната вода е ежемесечното посещение на инкасатори. При най-големите ВиК оператори обаче е по-разпространена практиката за отчитане на използваната вода веднъж на няколко месеца.
- ▶ Оценката на възможността за въвеждане на социални помощи за плащане на сметките за вода за социално слаби домакинства по подобие на енергийните помощи е двуполюсна. При населението лек превес имат мненията в подкрепа на тази политика, а при бизнеса – мненията, отхвърлящи тази възможност. Основният аргумент на противниците на тази идея е свързан с разбирането, че водата не е голям разход и не е скъпа.
- ▶ Доставянето на питейна вода с добро качество е най-предпочитаният измерител за работата на ВиК дружествата. Други по-масово предложени показатели за оценка включват: качество на услугите, поддържане на ВиК мрежата в добро състояние, бързо отстраняване на аварии, липса на режим. Анкетиранията лица от населението считат, че работата на ВиК дружествата е достатъчно да се оценява само от един аспект, докато представителите на бизнеса предпочитат оценката за работата на операторите да бъде по-комплексна.

Предвид представителния характер на проведеното проучване на населението, получените резултати са показателни за обществените настроения и нагласи към промени в политиката във водния сектор. Те бяха взети предвид при избор на алтернатива като силни и неоспорими аргументи при вземането на решения за промени в сектора.

АНАЛИЗ НА НОРМАТИВНАТА УРЕДБА, РЕГУЛИРАЩА ОТНОШЕНИЯТА ВЪВ ВОДНИЯ СЕКТОР

- ▶ Достиженията на правото на ЕС са транспонирани в българското законодателство.
- ▶ Липсва синхронизация в нормативно определените цели, задачи, механизми и крайни резултати, поради широкото отраслово разпределение на функции и отговорности между отделните министерства и общини, най-вече в областта на управлението на различните системи на инфраструктурата в целия воден сектор, и търговските дружества водни оператори, което не гарантира интегрирано управление на водния сектор.
- ▶ Компетенции в сферата на водите на самостоятелно нормативно основание имат седем министерства, общините и операторите. В не малко случаи това води до размиване на отговорностите между отделните организации.
- ▶ Липсва нормативна уредба, която да гарантира финансово, организационно и управленско обезпечаване на изпълнението и прилагането на Планове за управление на речните басейни и програмите от мерки към тях.
- ▶ На практика басейновият принцип на управление на водите е законово регламентиран, но не е напълно защитен със създаването на съответни механизми за взаимодействие между басейновите съвети, басейновите дирекции и министерствата с функции по управление на водите в различните аспекти.
- ▶ Нормативната уредба води до сепариране във водния сектор: отделен закон - отделна политика – отделен орган – отделен отрасъл – отделна инфраструктура – отраслови оператори – отделни цени – отделни инвестиции, в резултат - слабо администриране и затруднения при изпълнение на основни функции и задачи.
- ▶ Разпределението на отговорностите между отделните основни министерства е довело и до обособяване на самостоятелни подсистеми от нормативни актове към всеки отраслов закон, а законодателят не е предвидил обединителни механизми, които достатъчно ефективно да осигурят единодействие във водния сектор.
- ▶ Наложително е да се уеднаквят легални дефиниции и технически термини с общо значение и приложение в правната уредба на водния сектор.
- ▶ Правото на собственост върху хидромелиоративните системи, мрежи и съоръжения или части от тях не е уредено при спазване на принципите на технологичното единство на системите и гарантиране правото на всеки собственик и ползвател на земеделска земя на достъп до системите за напояване и отводняване.
- ▶ Липсва нормативна уредба, която да даде устойчивост във времето на ръководните кадри на ВиК операторите и гаранции за наличие на квалификация и експертиза. Договорите за управление следва да включват подобни гаранции при постигане на основни показатели в дейността на операторите.
- ▶ Принципът „замърсителят плаща” по отношение на таксите за изпускането на отпадъчни води от населените места следва да се уреди по начин, който да стимулира изграждането на пречиствателни съоръжения за отпадъчни води на агломерациите.

- ▶ Събираемостта на вземанията на ВиК операторите се изтъква като препятствие в дейността им; въвеждането на бързо производство или прилагането на облекчен ред за събиране на вземанията е възможна законодателна мярка.
- ▶ Изборът на основните решения за развитие на нормативната уредба на водния сектор следва да реши реалното прилагане на интегрираното управление на водните ресурси на басейново ниво, принципите за възстановяване на разходите и „замърсителят плаща”.
- ▶ Многобройните промени правят Закона за водите трудно разбираем, дори в определени случаи неясен и противоречив. Част от Закона е посветена на институции и организации във ВиК сектора, което е предмет на друг закон – за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги.

АНАЛИЗ НА ИНСТИТУЦИОНАЛНИЯ КАПАЦИТЕТ НА ИНСТИТУЦИИТЕ, ИМАЩИ ОТГОВОРНОСТИ ВЪВ ВОДНИЯ СЕКТОР

Институциите като цяло, независимо от проблемите и слабите си страни, успяват да изпълняват възложените им от закона функции по управление на водния сектор.

Главните силни страни на институционалния капацитет са свързани с:

- ▶ Добрите качествено-структурни характеристики на персонала в редица институции: образователно ниво, професионален опит, съотношение между ръководни и изпълнителски кадри, както и възрастови съотношения (напр. в МОСВ, Изпълнителна агенция по околна среда (ИАОС), Басейнови дирекции за управление на водите (БДУВ), Дирекции национални паркове (ДНП), Изпълнителна агенция „Морска администрация” (ИАМА).
- ▶ Сравнително добра количествена осигуреност с персонал в редица институции (напр. РИОСВ, ДНП, РЗИ, ИАМА).
- ▶ Наличието на необходимите документи, които регламентират вътрешната организация на работа и осигуряват нейната оперативна адекватност спрямо възложените функции и отговорности (с изключение на БДУВ, за които към момента на проучването се подготвя нов Правилник).
- ▶ Материално-техническата и информационната осигуреност, оценките за която се движат от „много добра” и „добра” за повечето институции (Държавна комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР), РИОСВ, МЗ, лабораториите в седем големи Регионални здравни инспекции, Национален институт по метеорология и хидрология (НИМХ), НСИ, ГДПБЗН-МВР) до „задоволителна” (ИАОС, БДУВ, ИАМА).
- ▶ Общото състояние на външните взаимодействия, което повечето институции определят като „добро” или „много добро”.

Наред с това, се идентифицират редица общи за изследваните структури слабости и проблеми, които се отразяват отрицателно на институционалния капацитет и намаляват неговия потенциал за успешно управление на водния сектор в контекста на съществуващата нормативна рамка:

- ▶ Като един от водещите проблеми се очерта количественият недостиг на персонал в ключови институции (ИАОС – най-вече в регионалните лаборатории, БДУВ, РИОСВ с

широк териториален обхват, МЗ, малките РЗИ, НИМХ). Причините за количествения недостиг по правило са ограничения в щата, произтичащи от рестриктивната бюджетна политика по отношение на администрацията и опитите за нейното оптимизиране най-вече чрез съкращаване на персонала. Това води до увеличаване на натоварването на служителите и след изчерпване на ефекта от оптимизиране на работата, се разглежда вече като фактор за нейната по-ниска ефективност.

- ▶ Съществен (вече структурен проблем) е недостигът на експерти с нужните на съответната институция образование и квалификация. В някои случаи причина за това е липсата на такива специалисти на местните пазари на труда (по правило в по-малките териториални единици). В други случаи причината е по-фундаментална и произтича от това, че висшите училища не подготвят достатъчно студенти с нужната квалификация – това най-вече се отнася за „производството” на специалисти с висше инженерно-техническо образование, вкл. хидробиолози, инженер-химици, ВиК и специалисти по хидромелиоративно и хидротехническо строителство, геодезия и земеустройство и др. Решение на този проблем може да се търси на национално ниво като част от политиката за развитие на висшето образование и в частност – чрез системата на държавните поръчки, което изисква тясна координация чрез МОМН между потребителите на кадри и държавните висши училища.
- ▶ Като общ проблем е нивото на заплащане в държавните институции, дори и в някои оператори, което е неконкурентно спрямо заплащането на специалисти в частния сектор, при това в условията на дефицит на такива кадри. Това е проблем-причина за трудностите по количественото и структурното осигуряване на институциите с необходимите им кадри и тяхното задържане.
- ▶ Друг общ проблем, засягащ поддържането и развитието на институционалния капацитет, е *незадоволителното състояние на системата за професионална квалификация* и недостатъчното специализирано обучение, вкл. по управление на проекти. Изследваните структури по правило разчитат на „вътрешни” форми за квалификация и обучение, като почти не се използват услугите на външни обучителни организации (отново поради липса на бюджетни средства за целта). Това е една от водещите причини повишаването/осъвременяването на квалификацията да не бъде сред приоритетите в управлението на човешките ресурси към момента на изследването. Без съмнение, постигането на прелом в тази област в краткосрочна перспектива е с ключово значение за развитието на институционалния капацитет (особено се открие необходимостта от усъвършенстване на системата за повишаване на квалификацията на ниво МОСВ като координиращ орган). Използването на възможностите на националните оперативни програми, съфинансирани от Европейския социален фонд, включително през новия програмен период, би следвало да бъде един от приоритетите в работата на заинтересованите институции.
- ▶ Друг структурен проблем е този на „взаимно обуславящите се ограничители”: от една страна, ясно се идентифицира потребността от специализиран софтуер за изпълнение на функциите (напр. МОСВ, ИАОС, БДУВ, оператори) и от друга – недостигът на ИТ специалисти, които да го изготвят и/или използват. Задълбочаване на несъответствието между състоянието на информационния сектор (хардуер, софтуер, ИТ специалисти) и нарасналите потребности на институциите е съществен ограничител пред развитието на техния капацитет. В случая, разработването на ефективни механизми за привличане и

задържане на ИТ специалисти като част от модерната система за управление на човешките ресурси би следвало да се разглежда от заинтересованите страни като друг техен ключов приоритет.

- ▶ *Междуинституционалното взаимодействие* бе идентифицирано като проблем най-вече от МОСВ и по това оценките на интервюираните експерти се различават от тези на колегите им от повечето други звена – напр. деконцентрираните структури на различните министерства подчертават доброто състояние на оперативното си взаимодействие. Причината за „разминаването“ може да се търси най-вече в незадоволителната оценка за състоянието на координираността от страна на МОСВ, което е и основен координиращ орган и очевидно отчита наличието на затруднения в това отношение. Във връзка с това, *състоянието на националната нормативна рамка*, както и *отсъствието на ясни регламенти за обмен на данни и информация*, се очертаха от болшинството изследвани структури като едни от първопричините за трудностите в институционалните комуникации. Изводът е, че ясното разписване и разграничаване на ролите, функциите и отговорностите на държавните институции като част от модернизиранието на нормативното регулиране на водния сектор, е ключова предпоставка за оптимизиране на взаимодействието между тях и за осъществяването на добро управление на този сектор в страната. За недобрата координация между институциите допринася също и прекалената фрагментация на функциите за водите между различни институции. Описаните в анализа на капацитета институции са изключително много, призвани са да осъществяват различни политики, имат различна организационна структура и култура, заинтересованите страни от тяхната политика често имат различен профил, действат различни лобистки интереси. При пропуски в координацията преобладават тесните секторни интереси и подходи и това допълнително затруднява осъществяването на единна политика и управление на водите.

На тази основа, може да се предложи следното (условно) *приоритизиране на проблемите*, свързани с институционалния капацитет:

- проблеми – причини: състояние на нормативната рамка с нейните слабости и противоречия; ограничения в щата и сравнително ниско ниво на заплащане в публичните институции; липса на подготвени специалисти, със съответния профил за нуждите на институциите, управляващи водния сектор; незадоволително състояние на системата за професионално обучение и квалификация на заетите във водния сектор;
- проблеми – следствия: количествен недостиг на персонал в редица ключови институции; текучество; неблагоприятни качествено-структурни характеристики на персонала; недобра междуинституционална координация – особено в стратегическото управление на водния сектор.

АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА РАЗХОДИТЕ ВЪВ ВОДНИЯ СЕКТОР И НА ИЗТОЧНИЦИТЕ ЗА ТЯХНОТО ФИНАНСИРАНЕ

- ▶ В България няма пълна база данни за разходите и финансиранията във водния сектор, а липсата на систематична и непротиворечива информация се явява основен проблем за изготвянето на прецизни анализи на финансовите потоци в този сектор. НСИ набира и обобщава информация само за част от разходите и източниците на финансиране за

опазване и възстановяване на водните ресурси. Създаването на стройна информационна система, отчитаща всички разходи и източници на финансиране по отделни направления, е изключително голямо предизвикателство за адекватното управление на водния сектор.

- ▶ Изразходването на средствата за инвестиции във водоснабдителни и канализационни системи и ПСОВ е неефективно – високи разходи на 1 км водопровод и канализация; преоразмерени ПСОВ и т.н. Голяма част от средствата през 2007 и 2008 г. за канализационни системи и ПСОВ се разпределят за неприоритетни агломерации с население между 2-10 хил.ж. и под 2 хил.ж. През тези години поради допълнително финансиране от републиканския бюджет, разходите в сектор „Води” нарастват с по-бързи темпове в сравнение с БВП.
- ▶ От безвъзмездното финансиране за инвестиционни проекти, което държавният бюджет (ДБ) и ПУДООС осигуряват, най-много средства се насочват към сектор „Води”. Предприятието акумулира средства от два източника, които насочва за финансиране на водни проекти: такси по Закона за водите и трансфери от Държавния бюджет. При таксите по Закона за водите се наблюдава висока несъбираемост на вземанията, основно от ВиК операторите, което ограничава финансовите ресурси в сектора.
- ▶ Разходите за доставяне на вода имат най-голям дял в общите разходи в сектор „Води”, като основната причина са високите текущи разходи за предоставяне на услугата. Най-големи инвестиции в сектора, обаче, се извършват по отношение на инфраструктурата за отвеждане (канализация) и пречистване на отпадъчните води.
- ▶ Разходите за отводняване и предпазване от вредното въздействие на водите не се считат за приоритетни, въпреки важното им значение за населението и икономиката в страната и се разглеждат като „допълващи” в общата рамка на разходите в сектор „Води”.
- ▶ Приходите от заплащане на цените на водоснабдителните и канализационните услуги имат най-висок дял в общия размер на финансирането на сектор „Води” в България (37% през 2009 г.), като този дял намалява за анализирания период поради нарастващото влияние на средствата по линия на ЕС. Съществуват големи различия в цените на водните оператори, поради предоставената им законова възможност да заложат множество различни параметри за тяхното определяне. Цените за доставка на вода за напояване се определят със заповед на Министъра на земеделието и храните по предложение на доставчика. Това поражда неравнопоставеност между ВиК операторите и хидромелиоративните дружества, защото хидромелиоративният отрасъл не е предмет на нормативна регулация от страна на ДКЕВР, независимо че се явява също естествен монопол.
- ▶ Средствата по линия на европейските фондове са втори по важност източник на финансиране на разходите в сектор „Води” (18% през 2009 г.), като значението му ще нараства в бъдеще.
- ▶ Собствените средства на операторите и бизнеса са важен източник за финансиране на инвестиции във водния сектор. Това са основно средства от печалба, резерви и евентуално заеми, които ВиК дружествата, Напоителни системи ЕАД, НЕК и други фирми (най-вече индустриално ориентирани и стопанисващи ПСОВ, както и такива, използващи обратно водоснабдяване и интегрирани водни технологии) заделят за финансиране на извършваните от тях инвестиции.

- ▶ Едновременно съществува необходимост от огромни инвестиции и стремеж към запазване на статуквото на такси и цени на водните услуги.
- ▶ Делът на публичното национално финансиране на водния сектор се формира от националното публично съфинансиране на проекти по линия на ЕС, целевата субсидия от републиканския бюджет за водни проекти на общините, ПУДООС, общите трансфери от републиканския бюджет за издръжка на ведомствата, свързани с управление на водите и собствените средства, които общините насочват в рамките на бюджетите си за такива проекти.
- ▶ Заемите имат изключително нисък дял в общото финансиране на водния сектор в България.

Направените оценки на средствата, необходими за инвестиции във водностопанската инфраструктура, са в порядъка от над 12 млрд. лв. за покриване на минимални инвестиционни нужди до над 43 млрд. лв. за привеждане в състояние, доближавашо се до европейските стандарти. Набавянето на необходимите средства и най-ефективното им изразходване за приоритетни проекти е особено голямо предизвикателство за сектора. Анализите идентифицират следните особено важни приоритети за финансиране:

- произтичащи от европейското екологично право – качество на питейната вода; пречистване на отпадъчните води от агломерации над 2000 е.ж. и защита от наводнения.
- преодоляване на целогодишните и сезонните режими на питейна вода за населението.

3. SWOT АНАЛИЗ НА ВОДНИЯ СЕКТОР

SWOT анализът изхожда от идеята за разделянето на обекта на стратегическия анализ от средата, в която той функционира. Обектът на стратегически анализ се разглежда откъм неговите “силни страни” и “слаби страни”. Средата, в която функционира обектът на стратегически анализ, се диференцира на “възможности” и “заплахи”.

Силни страни. Силните страни са ресурс, умение или друго преимущество, което притежава секторът. Силната страна е отличителна компетенция, която дава сравнително предимство.

Слаби страни. Слабите страни представляват ограничения или недостиг на ресурси, умения и способности, които сериозно възпрепятстват развитието на сектора.

Възможности. Възможностите представляват най-благоприятни елементи на външната среда. Това са благоприятни външни фактори, от които секторът се възползва или би могъл да се възползва.

Заплахи. Заплахите са най-неблагоприятните сегменти на външната среда. Те поставят най-големи бариери пред настоящото или бъдещото (желаното) състояние.

1. Достижения и силни страни

- ▶ В много висока степен е изградена необходимата инфраструктура, включително брой и обем на язовири, позволяваща в екстремно суха година отрицателните последици да са в границите на поносимост за икономиката и населението на страната.
- ▶ Достиженията на правото на ЕС са транспонирани в българското законодателство.
- ▶ Разработени са значителен брой планови документи, които идентифицират съществуващите проблеми и рамкират бъдещите действия на различни нива на управление и териториално равнище.
- ▶ Изградената институционална рамка и капацитет обхваща всички сфери на управление на водния сектор.
- ▶ Засилва се ролята на басейновия принцип на управление на водите, включително при функциите, свързани с планиране на бъдещите дейности чрез ПУРБ.
- ▶ Установена е практика за налагане на законодателството чрез ефективен контрол за изпълнение на условията в разрешителните и концесионните договори.
- ▶ Законово е регламентиран процесът на прехвърляне на част от собствеността на водностопанската инфраструктура на държавата и общините.
- ▶ Съществува трайна тенденция към нарастване дела на пречистваните отпадъчни води.
- ▶ Изградени са предпоставки, които позволяват участието на обществеността при вземане на решения, свързани с водния сектор – басейнови съвети, публични обсъждания на нормативни промени, предоставяне на информация чрез различни медии и интернет.
- ▶ България е една от страните в ЕС с най-големи ресурси от минерални води.

2. Проблеми и слаби страни

- ▶ Съществуват диспропорции в разпределението на водните ресурси в териториален, сезонен и годишен аспект.
- ▶ Честите промени в нормативната база и отрасловия подход в законодателството са довели до противоречия, неясноти, пропуски и липса на добра кодификация в нормативните актове.
- ▶ Съществуват значителни проблеми и забавяне при реализацията на мерките, свързани с промените в управлението на водния сектор – създаване на водни асоциации, прехвърляне на активите от търговски дружества на държавата и общините и др.
- ▶ Налице е изоставане от сроковете по изпълнение на ангажиментите на страната, произтичащи от прилагането на законодателството на ЕС, основно пречистване на отпадъчните води и качество на питейните води.
- ▶ Налице е хроничен финансов недостиг, предизвикващ липса на адекватни инвестиции във водностопанската инфраструктура, която е недостатъчна или в много голяма степен физически и морално деградирала и с влошени функционални параметри.
- ▶ Регулацията на дейността на основните водоползватели - “ВиК”, “Напоителни системи” и НЕК ЕАД - и съществуващата практика създават пречки за комплексното, ефективно и рационално използване на водите.
- ▶ Не е въведено социално подпомагане на социално слабите слоеве от населението, което ограничава увеличаването на цените и финансирането във водния сектор.
- ▶ Мониторингът на количеството и състоянието на водите не се изпълнява в пълния обем и с необходимото качество.
- ▶ Съществува недостатъчно стратегическо управление и координация между институциите с функции във водния сектор.
- ▶ Налице е недостатъчна активност на гражданите и неправителствените организации за изразяване и отчитане на обществения интерес при законоустановените възможности.
- ▶ Броят на населените места, в които се въвежда режим на водоподаване, особено в „сухи” години, е голям.
- ▶ Липсват показатели за водна ефективност и ценови стимули за насърчаване ефективното използване на водата от страна на потребителите

3. Възможности

- ▶ Използване на финансовите инструменти на ЕС за решаване на проблемите, свързани с ефективното, рационално и пестеливо използване на водите и опазването им.
- ▶ Съвпадение на националните приоритети в областта на водите с приоритетите на международните общности, за които устойчивото ползване и опазването на водите е приоритет.

- ▶ Готовност сред голяма част от населението да приеме увеличение на цената на водата при определени условия.
- ▶ Траен процес на промяна на обществени нагласи в подкрепа на усилията за пестеливо използване и опазване на водите.
- ▶ Нормативно регламентиране на принципа за възвръщаемост на разходите за водни услуги (разходите за ресурса, за околна среда и разходите за експлоатация на инфраструктурните обекти), чрез крайната цена, заплащана от потребителя.

4. Заплахи

- ▶ Необходимите инвестиции за подобряване на водния сектор са огромни, включително за прилагане на изискванията на директивите на ЕС.
- ▶ Глобалните промени в климата и попадането на страната в зоната на засушаване създават риск в процеса на осигуряване на вода за населението и икономиката на страната.
- ▶ Налични стари технологии в промишлеността и енергетиката и невъзможност на част от предприятията да заделят средства за въвеждане на най-добрите техники и водоспестяващи технологии, както и за изграждане на съоръжения за оптимално пречистване на отпадъчните води.
- ▶ Слаба покупателна способност на част от домакинствата и трудност на нискодоходните групи да отделят допълнителни средства за услуги и продукти, свързани с доставка, отвеждане и пречистване на води.
- ▶ Системата за висше образование не „произвежда“ достатъчен брой специалисти, необходими за управление на водния сектор.

4. ДЪРВО НА ЦЕЛИТЕ

Изготвеният SWOT анализ е използван като основа при формулирането на стратегическите цели и подцелите за развитието на водния сектор в Р. България.

Дългосрочната стратегическа цел на страната в областта на водния сектор е:

Устойчиво ползване на водните ресурси, осигуряващо в оптимална степен сегашните и бъдещите нужди на населението и икономиката на страната, както и на водните екосистеми.

Цели и подцели:

Цел 1: Гарантирано осигуряване на вода за населението и бизнеса в условията на промени на климата, водещи до засушаване

1.1. Осигуряване на непрекъснато водоподаване чрез рехабилитация на съществуващите и изграждане на нови язовири и резервоари, рехабилитация на водопроводната мрежа и водоизточниците.

1.2. Намаляване на общите количества използвана вода чрез инвестиции във водностопанската инфраструктура и мерки за подобряване на ефективността при използването на водните ресурси.

Цел 2: Запазване и подобряване на състоянието на повърхностните и подземните води

2.1. Премахване на заустването на необработени отпадъчни води в изкуствени и естествени водоприемници и в Черно море чрез изграждане, реконструкция и модернизация на системи за отвеждане и пречистване на отпадъчни води.

2.2. Укрепване на институционалната система за мониторинг и контрол, която да гарантира доброто състояние на повърхностните и подземните води.

2.3. Превръщане на Плановете за управление на речните басейни в основен планов документ при интегрираното управление на водите.

Цел 3: Подобряване на ефективността при интегрираното управление на водата като стопански ресурс

3.1. Създаване на институционална рамка, която да гарантира прехвърляне на отговорността за вземането на решения във връзка с развитието на водния сектор на национално, регионално и местно равнище от стопанските субекти към публичните власти – държава, общини.

3.2. Средствата от населението и бизнеса, средствата от ЕС и изискваното национално съфинансиране да осигуряват самофинансиране на водния сектор, при спазване на принципа „замърсителят и ползвателят плащат”.

3.3. Повишаване на капацитета на всички участници в управлението на водния сектор.

Цел 4. Намаляване на риска от щети при наводнения

4.1. Идентифициране на рисковите зони.

4.2. Осъществяване на мерките от плановете за защита от наводнения.

5. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ВОДНИЯ СЕКТОР

За постигане на набелязаните цели от съществена важност е ясното разбиране за същностните проблеми, стоящи пред страната и оттам - формулирането на ясни алтернативи за развитието на сектора.

В Р. България, както в много други страни, недостатъчните финансови ресурси са основна пречка пред развитието на водния сектор. Хроничният недостиг на финансиране се дължи както на общото равнище на развитие на икономиката, което нарежда страната между най-бедните в Европа, така и на специфични проблеми, свързани с организацията на водния сектор.

При сега съществуващата организация основните потоци от финансови средства идват от:

- заплащане за предоставянето на услуги от населението и бизнеса;
- целево финансиране чрез централния и общинските бюджети от средства, събрани от преки и косвени данъци и такси по Закона за водите;
- средства по линия на фондовете на ЕС и международни финансови институции.

Факторите, които въздействат при формирането на тези приходоизточници, са еднозначно насочени към тяхното ограничаване, а именно:

- Воденето на трайна политика за намаляване на преразпределителните функции на държавата и постигането на най-ниски данъчни ставки силно ограничава финансирането на водния сектор от републиканския и местните бюджети.
- Установената система за регулиране и контрол на ВиК отрасъла има за цел да защитава потребителите от фирмите, предоставящи услуги в монополна среда, и поради общественения натиск стремежът при регулирането е да ограничава максимално разрешените цени на услугите.
- Увеличаването на цените е непопулярна мярка, която намалява политическия рейтинг на управляващите, както на централно, така и на местно ниво.
- Ориентация на европейските фондове след 2013 г. към приоритети от Стратегията Европа 2020, от страна на европейските институции.

В същото време обемът на финансовия недостиг се увеличава поради: 1) ангажиментите на страната за изпълнение на изискванията и спазване на сроковете по различни директиви на ЕС. В резултат, има рискове на страната да бъдат наложени сериозни санкции поради известно забавяне изпълнението на някои от поетите ангажименти, което ще е допълнително финансово бремене, без да се отменя изискването за изпълнение на поетите ангажименти; 2) влошаване на техническото състояние на инфраструктурата във водния сектор с много по-бързи темпове в сравнение с нивото на вложените инвестиции.

При тази ситуация съществуващата схема на финансиране на дейностите във водния сектор, при която няма съответствие между институциите и нивата на поемане на задължения и възможностите за тяхното финансиране, допълнително влошава ситуацията. Типични примери за това са:

- Изготвените ПУРБ от Басейновите дирекции съдържат набор от мерки, за които не е регламентирана възможност да се определят институции или бизнеси, които да са задължени да ги изпълнят и финансират.
- Строителството на канализационна и пречиствателна инфраструктура (ПСОВ и канализационни мрежи за агломерации над 2000 е.ж.) е задължение на общините.
- Изготвяните прединвестиционни проучвания определят процента на съфинансиране от страна на бенефициентите (общини), без от това да възникват задължения за ВиК операторите, при които новите цени се утвърждават и защитават пред ДКЕВР.

За да се преодолее недостигът на финансови средства, са възможни различни решения, например:

- запазване на сегашната ситуация и финансиране в сектора на средства, набрани чрез системата от преки и непреки данъци на населението и бизнеса чрез ДБ;
- влягане на средства от частни бизнес организации, предлагащи услуги на дадена територия във водния сектор;
- набиране на средства пряко от замърсителите и ползвателите – населението и бизнеса;
- в допълнение към всяка една от горните възможности – привличане на средства от Европейския съюз и съответното съфинансиране от ДБ.

Изборът на конкретно решение трябва да произтича както от принципни постановки, например възприетия от ЕС принцип „замърсителят плаща”, така и от натрупания опит при приложението на различни практики. Така например, финансирането на отделни сектори с бюджетни средства зависи изключително много от фазата на развитие на икономиката, при което в периоди на висок растеж прехвърлянето на средства чрез преразпределителните механизми е обичайна практика. Сериозен проблем настъпва в ситуация на икономическа криза или забавяне темповете на растеж. Друг често срещан проблем при подхода за привличане на частни капитали е изключително негативното отношение на обществеността към дейността на монополистите, предоставящи услуги на населението. Третото посочено възможно решение, а именно набирането на средства пряко от населението и бизнеса, сякаш има най-малко негативна оценка.

Институционален капацитет

Друго сериозно предизвикателство е свързано с празноти в капацитета - в повечето институции и участници в процесите, свързани с водния сектор, се наблюдава недостиг или липса на персонал, време, технически знания и експертиза. Институции с добър капацитет, като например поделение „Язовири и каскади” към НЕК ЕАД, са изключение в общата картина за сектора. В страната липсват достатъчно компетентни специалисти, което е особено отчетливо на по-ниските нива на управление и териториално деление, и застрашава успешното прилагане на реформите във водния сектор. По този начин, диспропорцията в знанията, информацията, техническата експертиза и изпълнителския

капацитет между нивата на управление създава пречки за интегрирано управление на водите.

Липсата на капацитет се преплита и с проблемите в областта на *политиката*, поради прекалената фрагментация на функциите за водите между различни институции. В страната на практика липсват стимули и/или санкции, които да доведат до засилване на хоризонталната координация между различните секторни политики. Описаните в анализа на капацитета институции са изключително много, призвани са да осъществяват различни политики, имат различна организационна структура и култура, заинтересованите страни от тяхната политика често имат различен профил, действат различни персонални интереси. При пропуски в координацията преобладават тесните секторни интереси и подходи, има съперничество (състезание) между водещи министерства за финансови ресурси в сектора и т.н.

За да се преодолеят тези проблеми, са възможни различни подходи, например:

- създаване на организационни и нормативни предпоставки за подобряване на координацията между отделните институции;
- преразпределение на функциите и концентриране на основните функции в няколко ключови „играчи“ с отговорност при интегрираното управление на целия сектор;
- създаване на нови структури, които да променят съществуващата субординация в сектора и да динамизират процесите, свързани с подобряване на капацитета на институциите във водния сектор, с цел подобряване на ефективността на работа като цяло.

Представените по-горе подходи не са алтернативни и е възможно използването им в различна степен за постигането на положителни промени в сектора. В същото време е важно да се отбележи, че настъпването на съществена промяна в която и да е сфера в страната, винаги се е осъществявало чрез създаването на специализирани структури, които изпълняват ключова роля при реализация на „промяната“. Водният сектор се нуждае от изключително сериозно преформулиране на външната и вътрешната среда, което не може да се осъществи само с промени в сега съществуващите структури и нормативна база. Опитът в България показва, че важно условие за реализация на планирани промени е определянето на ясни центрове за вземане на решения, обикновено министерства, на които да се възложи отговорност за хоризонталната координация на въпросите, свързани с водите като ресурс, от една страна, и водностопанската инфраструктура, от друга. На база на направените анализи и изискването за интегрирано управление на водите, подходящо за страната е това да са: МОСВ за водния ресурс (както е и в момента) и МРРБ - за водностопанската инфраструктура.

Съществуват и други сериозни пречки, които изискват решения за преодоляването им. Такива са липсата на съответствие между административните граници, границите на районите за басейново управление на водите и границите на операторите, предоставящи услуги в сектора, което създава сериозен проблем при планирането и управлението на процесите. Сериозна пречка е отсъствието на адекватна интегрирана информационна база в сектора, която да позволява вземането на информирани решения и/или наблюдението на процесите от гледна точка постигане на набелязаните резултати и повишаване на

ефективността. По-активното информиране и включване на обществеността при вземането на решения е също необходимо. Тези проблеми изискват по-стриктна регламентация и създаването на организационни и нормативни предпоставки за тяхното решаване.

Всички тези съображения са взети предвид при разработването на алтернативни сценарии за развитие на водния сектор, описани в следващия раздел.

6. АЛТЕРНАТИВИ

За постигане на набелязаните цели следва да се предприемат целенасочени действия (мерки), които са с различно съдържание, обхват и последователност във времето. За да се идентифицират конкретните мерки, бяха разгледани конкретни алтернативи, които почиват на различни визии за развитието на водния сектор. Най-общо, разглежданите алтернативи могат да се характеризират като:

1. Развитие на водния сектор при запазване на съществуващите реалности
2. Развитие на водния сектор при засилване ролята на публичните власти
3. Развитие на водния сектор при засилване ролята на частната инициатива

Направените обсъждания с различни заинтересовани страни дадоха възможност от посочените алтернативи да се предпочете алтернатива 2, която да определя облика на Стратегията за развитие на водния сектор в средносрочен и дългосрочен план. Засилването на ролята на публичните власти ще осигури политическа поддръжка и институционална отговорност за развитието на водната инфраструктура, което е от изключително критична важност за населението и икономиката. Разширяването на отговорностите на публичните власти има различни измерения, но основните се свеждат до следното:

- всички важни решения за поддържането, обновяването и развитието на инфраструктурата във водния сектор (ВиК, защита от наводнения, хидромелиорации и хидроенергетиката) ще се вземат от публичните власти, а не както е преобладаващия случай в момента - от търговските дружества, отговорни за тяхната експлоатация;
- цялата инфраструктура във водния сектор, от обществен интерес, ще бъде публична държавна или публична общинска собственост, без възможност за промяна на собствеността, за разлика от ситуацията в момента, което позволява важни за обществото водностопански съоръжения да са в активите на търговските дружества с възможността да бъдат приватизирани. Изключение от това правило ще е водната инфраструктура на частни търговски дружества (например собствени пречиствателни съоръжения за отпадъчни води и инфраструктурата към тях, собствени сондажи), както и предоставените на сдруженията за напояване съоръжения.
- всяко съоръжение от инфраструктура във водния сектор ще бъде идентифицирано като собственост и задължително с оператор за експлоатация и поддръжка.

Избраната алтернатива се стреми чрез плавен преход и вземане на решения, почиващи на оценката и мониторинга на вече предприетите действия, да реши идентифицираните проблеми. Поради тази причина, първоначално планираните действия в краткосрочен аспект са ясно и точно регламентирани, а последващите такива в средносрочна и дългосрочна перспектива са щриховани в по-общ план, тъй като са зависими от постигнатия напредък и нуждата от предприемането на повече или по-малко радикални промени в бъдеще. Философията на промените във времето предполага осъществяване на формулираните действия и осъществяване на детайлна оценка на постигнатия напредък и перспективите за развитие в бъдеще през 2017 г. В зависимост от изводите от тази оценка, развитието на водния сектор може да продължи без съществени промени, ако резултатите и перспективите са добри, или ще се предприемат по-сериозни коригиращи мерки.

7. СТРАТЕГИЯ ЗА РАЗВИТИЕ

Основните характеристики за бъдещото развитие на водния сектор са представени в следната последователност:

- Планиране
- Институционална рамка
- Отношения на собственост
- Финансова и ценова политика
- Информация и публичност

7.1. Планиране

Основа на новата политика във водния сектор ще е планирането на мерките, като се използва итеративния подход. Планирането ще се осъществява както в териториален разрез, така и по отношение развитието на отделните водностопански отрасли, оказващи услуги за населението и бизнеса в страната.

В териториален разрез ще се спазва следната йерархия на плановете документи:

- Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор
- ПУРБ
- Планове за управление на риска при наводнения, като част от ПУРБ
- Регионални генерални планове
- Генерални планове за агломерации над 10 000 е.ж.

Всеки един от тези планови документи ще определя необходимите мерки, включително инвестиции, и възможните източници на финансиране.

Други планови документи, като например Черноморска и Дунавска стратегии, Стратегията за развитие на дейностите, свързани с отдаването на минералните води, също ще бъдат част от планирането във водния сектор.

НСУРВС следва да постави жалоните за развитие на водния сектор. Поради факта, че към настоящия момент има изработени ПУРБ, то Националната стратегия следва да интегрира в себе си идентифицираните в ПУРБ мерки, като се фокусира в приоритетизация на предложенията и идентифициране на други мерки, които да решават междусекторни взаимоотношения и общонационални въпроси, останали извън обхвата на ПУРБ. Националната стратегия следва да предлага стратегическа алтернатива за развитие на сектора, съобразявайки се с наличните ресурси и общонационалните интереси.

Плановите за управление на речните басейни следва да се превърнат в планов инструмент с практическа стойност, тоест, заложените в тях мерки да са точно адресирани и финансово обвързани. ПУРБ следва да бъдат актуализирани след изготвянето на генералните планове (регионални и за агломерации), като ще акумулират и

приоритетизират мерките, включени в тях. ПУРБ следва да съдържат приоритетизация на идентифицираните мерки и да предложат стратегическа алтернатива за използване на водните ресурси на басейново равнище, съобразявайки се с НСУРВС.

Плановете за управление на риска при наводнения следва да бъдат разработени в близко бъдеще. При разработването им ще се идентифицират проблемите и начините за тяхното разрешаване, както и необходимите за това ресурси. Тези планове ще почиват на специфични анализи, които локализируют проблемните територии като предлагат съответните мерки.

План за „Опазване на морската околна среда и устойчиво управление на крайбрежните зони.” Целесъобразността е продиктувана от развитието на общностното законодателство и необходимостта от синхронизиране на националното законодателство с него. Този план ще е свързващото звено между политиката по управление и опазване на водите, политиката по изменение на климата и интегрираната морска политика. В момента регулацията е „разпокъсана” между (1) опазване на околната среда - биоразнообразие и защитени зони, управление на водите, (2) рибарството – аквакултури, (3) морските отрасли (транспорт, пристанища и друга морска инфраструктура, офшорни инсталации и преносни мрежи и т.н.) и (4) териториалното развитие и опазване на крайбрежието от морска ерозия и абразия.

Изработените до момента **Генерални планове за населени места над 10 хил. е.ж.** и стартиралото изработване на необходимите генерални планове – регионални и за агломерации, ще дадат оценка на най-ниско териториално равнище на съществуващите ВиК проблеми и ще предложат начините за тяхното разрешаване и необходимите ресурси за това. Генералните планове ще отчитат националните приоритети и възможностите за тяхното разрешаване на басейново ниво на управление на водите. Тези планове ще бъдат от изключително значение, тъй като в тях ще се посочат мерки и срокове за изпълнението им, както и необходимите финансови средства и източниците за осигуряването им, за подобряване качеството на водите използвани за питейно-битово водоснабдяване и отвеждането на пречистването на отпадъчните води.

Стратегическото планиране на развитието на отделните водностопански отрасли – „Водоснабдяване и канализация”, „Хидромелиорации”, „Хидроенергетика” и обособяването на нов отрасъл, наречен условно „Защита от вредното въздействие на водите”, ще се осъществява при следната йерархия на плановите документи:

- Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор
- Стратегия за управление на отрасъл „Водоснабдяване и канализация”; Стратегия за управление на отрасъл „Хидроенергетика”; Стратегия за управление на отрасъл „Хидромелиорации”; Стратегия за управление на отрасъл „Защита от вредното въздействие на водите”
- План за развитие на инфраструктурата във водния сектор
- Бизнес планове на операторите, осъществяващи дейност в посочените отрасли.

Така посоченият набор от планови документи ще даде възможност за ясно обвързване на поставените национални, регионални и местни цели и задачи с планирането на дейността

на конкретните изпълнители на мерките, които са извън публичните институции и чиято дейност в една или друга степен е предоставяне на определени услуги във водния сектор на територията на страната.

Съобразно времето на изготвяне на планов документ и неговото приемане, направените предложения следва да намерят отражение в плановите документи на по-ниско или по-високо равнище чрез актуализация на същите или по време на тяхното изработване.

Така изброената система от планови документи следва да е изградена и синхронизирана в периода до 2017 г.

7.2. Институционална рамка

Изготвянето и изпълнението на посочените стратегически документи ще са отговорност на определени институции, а именно:

- Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор е с водеща отговорност на МОСВ, съвместно с МРРБ, МЗХ, МИЕТ и МЗ. Посочените институции ще провеждат държавната политика в тази област.
- Басейновите дирекции за управление на водите (БДУВ) ще разработват, актуализират, контролират и отчитат изпълнението на Плановете за управление на речни басейни и Плановете за управление на риска при наводнения. Институциите, адресати в двата плана, ще бъдат задължени да изпълняват предвидените за тях мерки. Разработването на документите ще се осъществява в тясна връзка с други институции, имащи отношение към управлението на инфраструктурата и финансирането на сектора.
- Басейнова дирекция „Черноморски район” ще отговаря за разработката, актуализацията, контрола и отчитане на изпълнението на Морската стратегия с програма от мерки за постигане на добро състояние на морската околна среда.
- Регионални генерални планове и Генерални планове за агломерации над 10 000 е. ж. ще се договорят и одобрят от МРРБ и ще се съгласуват със съответната Асоциация по водите или, където все още не съществува Асоциация по водите, със съответното юридическо лице в съответствие със Закона за водите..
- Стратегията за управление на отрасъл „Водоснабдяване и канализация” ще се изготвя и изпълнява от МРРБ.
- Стратегията за управление на отрасъл „Хидроенергетика” ще се изготвя и управлява от МИЕТ.
- Стратегията за управление на отрасъл „Хидромелиорации” и Стратегията за управление на отрасъл „Защита от вредното въздействие на водите” ще се изготвя и управлява от МЗХ.
- Интегрираните годишни национални Планове за развитие на инфраструктурата във водния сектор ще се изготвят от МРРБ (сектор, условно наречен „Водна инфраструктура”).

- Бизнес плановете на операторите, осъществяващи дейност в посочените отрасли, ще се изготвят от операторите.

За да се постигнат набелязаните цели при изпълнение на предлаганата алтернатива за развитие на сектора, ще се реализират институционални промени, състоящи се в промяна на компетенциите и отговорностите на институциите и организациите.

На първо място ще се предприемат мерки за по добра координация на политиките, чрез създаване на **Координационен съвет по водите**. Целта е интегрирането на политиката по водите и отрасловите политики във водния сектор да се извършва от Координационен съвет по водите, включващ министъра на околната среда и водите, министъра на земеделието и храните, министъра на икономиката, енергетиката и туризма, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на финансите, министъра на здравеопазването, министъра на вътрешните работи, министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, министъра на образованието, младежта и науката и председателя на държавната комисия по енергийно и водно регулиране или оправомощени от тях длъжностни лица.

Министерство на регионалното развитие и благоустройството

Основните допълнителни функции по отношение на водния сектор ще се отнасят до:

- Разработване на Стратегия за развитие на отрасъл „Водоснабдяване и канализация”.
- Управление на водностопанската инфраструктура - публична държавна собственост в сектор „Водоснабдяване и канализация”.
- Интегриране на информацията за инфраструктурата във водния сектор чрез създаване и поддържане на Национален регистър на инфраструктурата във водния сектор - качествена и количествена информация за цялата инфраструктура във водния сектор, както и за собствениците и операторите, които я поддържат.
- Изготвяне на интегриран национален годишен План за развитие на водната инфраструктура на основата на заложените в ПУРБ приоритети.
- Преотстъпване на активите във ВиК сектора, публична държавна собственост, за управление на Асоциациите по ВиК, които от своя страна ще сключват договори за експлоатация с операторите.

За изпълнение на горепосочените функции в МРРБ ще се създаде звено, условно наречено „**Водна инфраструктура**”.

Министерство на икономиката, енергетиката и туризма

МИЕТ ще стопанисва предоставената му за управление от МРРБ публична държавна собственост, като сключва договор с оператора Предприятие „Язовири и каскади”. Основните функции на Министерството ще са:

- Разработване на Стратегия за развитие на отрасъл „Хидроенергетика”, включително на основата на анализи за потенциала на всички по-големи язовири и големи напорни водопроводи, подходящи за изграждане на ВЕЦ. Като основополагащ принцип на програмата следва да бъде преимущественото използване на енергията на водата от язовири и довеждащи магистрални водопроводи, и като следваща

възможност – потенциала на вътрешните за страната реки, при спазване изискванията на екологичното законодателство

- Управление на всички язовири, които в момента се експлоатират от предприятие „Язовири и каскади”, както и на всички язовири, които оползотворяват потенциала на водата за производство на електроенергия, които се използват за водоподаване за питейно-битови цели, независимо от другите предназначения, за които се ползва водата в тези язовири.
- Създаване и поддържане на регистър на всички хидроенергийни съоръжения и въвеждане на информация в обобщения регистър на МРРБ за водната инфраструктура. (язовири, ВЕЦ, други съоръжения)
- Одобрение на предложенията за дългосрочните и годишните инвестиционни програми на оператора на съоръженията в хидроенергийния сектор „Язовири и каскади” и изготвяне на предложения за инвестиции за интегрирания национален годишен план.
- Контрол и мониторинг върху работата на оператора, във връзка със състоянието на предоставената за експлоатация публична собственост.
- Контрол и мониторинг на техническото състояние на язовирите в страната чрез предприятие „Язовири и каскади”.
- Изготвяне на предложения за ежегодния интегриран План за развитие на водната инфраструктура.

Министерство на земеделието и храните

МЗХ ще управлява публичната държавна собственост в сектор „Хидромелиорации” и „Защита от вредното въздействие на водите”.

Основните функции на Министерството ще са:

- Разработване на Стратегия за развитие на отрасъл „Хидромелиорации” и „Защита от вредното въздействие на водите” (отводнителни и защитни съоръжения, както и поддържане на речните корита).
- Управление на всички язовири, за напояване, извън тези в обхвата на управление от МИЕТ и от общините. Министерството, чрез оператора „Напоителни системи”, ще поеме управлението и на язовири, от чиято собственост общините се откажат или не могат да експлоатират правилно, както и язовири с неустановена собственост.
- Управление на хидромелиоративните съоръжения (напоителни и отводнителни).
- Възлагане на оператора „Напоителни системи” и сключване на договор за експлоатация, поддръжка и предоставяне на услуги, свързани с обекти от водностопанската система публична държавна собственост, управлявана от МЗХ.
- Контрол и мониторинг върху работата на операторите, във връзка със състоянието на предоставената за експлоатация публична собственост.

- Създаване и поддържане на регистър на всички съоръжения в отрасъл „Хидромелиорации” и „Защита от вредното въздействие на водите” и въвеждане на информация в обобщения регистър на МРРБ за водната инфраструктура.
- Одобрение на предложенията за годишните и дългогодишни инвестиционни програми на оператора „Напоителни системи” и изготвяне на предложения за ежегодния интегриран План за развитие на водната инфраструктура за сектор „Хидромелиорации”.

Министерство на здравеопазването

Министерство на здравеопазването и териториалните му структури - Регионалните здравни инспекции (РЗИ) са с изключително важна роля при изготвянето и изпълнението на стратегическите планови документи на национално и регионално ниво, имащи отношение към подобряване качеството на питейните води и водите за къпане и използването на минералните води.

Като компетентен орган по прилагане на европейското законодателство в областта на питейните води и водите за къпане МЗ е задължено да изготвя съответни доклади до Европейската комисия относно прилагането му, вкл. и за резултатите от провеждания мониторинг на качеството на питейните води и водите за къпане, както и мерките, които се предприемат за отстраняване на несъответствията и подобряване качеството им. Като компетентен орган, осъществяващ многогодишен контрол върху качеството на водата за питейно-битови цели и здравно-хигиенното състояние на водоснабдителните обекти, МЗ и неговите регионални органи разполагат с богата база данни от мониторинга на питейните води и водите за къпане, състоянието на водоснабдителните съоръжения и мрежи в страната.

Във връзка с горното, МЗ и РЗИ следва да имат важна, а в редица случаи и решаваща, роля при определяне на приоритетните проблеми и необходимите мерки, към които да се насочат финансовите средства за бързото им и ефективно решаване, в сроковете, допустими по европейското законодателство. Поради тази ситуация, при изготвянето на всички стратегически документи МЗ на национално и РЗИ на регионално ниво следва да бъдат основно консултирани. В стратегията на отрасъл ВиК следва да се обърне специално внимание на питейно-битовото водоснабдяване, като се предвидят и планират необходими действия и мерки за всички зони на водоснабдяване, в които има трайни отклонения по химични и микробиологични показатели, вкл. и за малките зони на водоснабдяване, водоснабдяващи под 5000 човека, в които се разпределя по-малко от 1000 куб. м вода за 24 часа.

Важна роля МЗ има и в изработването на стратегическите документи относно използването и пълноценно оползотворяване на минералните води.

Министерство на околната среда и водите

МОСВ няма съществена промяна във функциите, основните от които са стратегическо планиране, прогнози, управление и налагане на законодателството с цел достигане и поддържане на добро количествено и качествено състояние на водните ресурси и водните екосистеми в страната.

МОСВ ще е отговорната институция за създаване, в допълнение към досегашните компетенции и поддръжка на „Оперативен център за управление на водите и предупреждение при наводнения и засушаване”.

Басейнови дирекции за управление на водите

Ролята на БДУВ ще се разшири със засилени контролни правомощия по изпълнение на мерките от ПУРБ и отчети пред обществеността за изпълнение на мерките от ПУРБ.

Министерство на труда и социалната политика

При необходимост Министерството на труда и социалната политика ще разработи и активира, програма „Водно подпомагане”. Целта на програмата е подпомагане на нискодоходни групи от населението да заплащат цената на ВиК услугите, в случай, че цената надхвърли социалната поносимост.

Общини

Общините чрез Асоциациите по ВиК (създадени в съответствие с промените в Закона за водите от 2009 г.) ще стопанисват предоставената им публичната държавна и общинска собственост, като сключват договори с ВиК операторите. Договорите с операторите и общо дейността на Асоциациите по ВиК и общините ще се основават на съгласуваните с тях от МРРБ Генерални планове – регионални и за агломерации над 10 хил. е.ж. Финансирането на дейността на Асоциациите по ВиК ще се осъществява от средства на оператора, като същите ще бъдат регламентирани и признати за оперативен разход.

Държавна комисия за енергийно и водно регулиране

ДКЕВР ще осъществява регулация освен на цените на ВиК услугите, и на цените на всички услуги във водния сектор. Чрез нормативни промени ще се премахне възможността за определяне на цените на операторите във водния сектор, без да се вземе предвид необходимостта от реализация на приоритетни инвестиционни проекти, определени с интегрираните годишни инвестиционни планове.

ДКЕВР ще извършва лицензиране на ВиК операторите по определени критерии.

Воден съвет

Ще се създаде „Воден съвет” като част от управлението на ПУДООС. Водният съвет ще се състои от министрите на: околната среда и водите, финансите, регионалното развитие и благоустройството, земеделието и храните, икономиката, енергетиката и туризма, и здравеопазването.

Основните функции на Водния съвет ще са:

- Одобрение на ежегодния План за инвестиции във водния сектор, изготвен на основата на приоритетите в шест годишните ПУРБ;

- Изготвяне на предложение за нивото на таксите за водоползване и ползване на водни обекти.

Оперативен център за управление на водите и предупреждение при наводнения и засушаване към МОСВ

Ще се създаде „Оперативен център за управление на водите и предупреждение при наводнения и засушаване”, като чрез използването на нови технологии за оценка на водните ресурси в реално време ще се предоставя необходимата информация на заинтересованите лица и обществеността. Центърът ще се изгради с финансиране от ОП „Околна среда 2007-2013 г.”.

Основните функции на „Оперативен център за управление на водите и предупреждение при наводнения и засушаване” ще са:

- Да предоставя информация в реално време за количеството на водните ресурси;
- Да прогнозира в краткосрочна, средносрочна и дългосрочна перспектива водните ресурси и да оценява риска от наводнения и засушаване;
- Да изпълнява дейности, които се възлагат от Плановете за управление на риска при наводнения.

Оператори

Операторите ще са търговски дружества, които експлоатират и поддържат активи - публична държавна и/или общинска собственост в отраслите „Водоснабдяване и канализация”, „Хидроенергетика”, „Хидромелиорации” и „Защита от вредното въздействие на водите”. Едно и също дружество ще може да експлоатира и поддържа активи публична държавна собственост и публична общинска собственост в различни подотрасли на водния сектор.

Отрасъл „Водоснабдяване и канализация”

Операторите на активи публична държавна и публична общинска собственост в отрасъл „Водоснабдяване и канализация” в момента са ВиК дружествата. Статутът на собствеността на търговските дружества към момента е, както следва: държавни, държавно-общински, общински и общинско-частни (само едно дружество – „Софийска вода”). При приемане на предложението за намаляване броя на обособените територии в съответствие с броя на областите в страната (28), ще продължи да се спазва действащата законова разпоредба: една обособена територия – един ВиК оператор. Определените 28 ВиК оператори (ВиК оператори, които към момента изпълняват изцяло функциите на една обособена територия или обединените от няколко ВиК оператори, действащи на една обособена територия) ще продължат да изпълняват по право функциите си. В бъдеще общините в рамките на една обособена територия чрез съответната Асоциация по ВиК ще могат да вземат решение за избор на нов оператор-концесионер чрез провеждане на процедура за отдаване на концесия на услугите по водоснабдяване или канализация, при получена подкрепа от потребителите за прилагане на такъв подход.

ВиК операторите ще бъдат подпомагани, за да развият капацитет, особено в следните направления: за подобряване на мениджърските умения; широко въвеждане на

информационните технологии в процеса на управление на ВиК системите; участие в изграждане на инфраструктурни проекти, включително такива с финансиране от ЕС.

Ще се въведе лицензиране от ДКВЕР на ВиК операторите, по критерии, отнасящи се основно до техническа обезпеченост и наличие на управленски капацитет.

Отрасъл „Хидроенергетика”

Предприятие „Язовири и каскади” ще продължава по право (по закон) да е оператор на каскади, язовири и други хидроенергийни обекти, които експлоатира и поддържа в момента. В допълнение към това, обхватът на дейност на предприятието ще се разшири с други язовири и хидроенергийни обекти, предоставени за стопанисване от МИЕТ (всички останали язовири с хидроенергийно и питейно-битово предназначение).

Предприятие „Язовири и каскади” ще осъществява дейността си на основата на сключен договор с МИЕТ. Договорът ще регламентира дългосрочни цели на оператора. МИЕТ ще утвърждава годишна програма на оператора „Язовири и каскади”.

Предприятие „Язовири и каскади” ще осъществява контрол за техническото състояние и безопасност на язовирите в страната.

За предоставяните услуги в този водностопански отрасъл, операторът следва да защити цени на услугите пред ДКВЕР.

Отрасъл „Хидромелиорации”

Дружествата, които към момента експлоатират и поддържат инфраструктурата в отрасъл хидромелиорации, са държавните търговските дружества към МЗХ - “Напоителни системи” ЕАД, „Земинвест” и „Хидромелиорации - Севлиево”.

След прехвърляне на водностопанските съоръжения и системи като публична държавна собственост, които сега са в активите на горепосочените дружества, те ще се обединят в едно национално дружество, което ще осъществява дейност като оператор на поверените от МЗХ активи. Дружеството ще е със специален статут – публично държавно търговско дружество по смисъла на чл.63, ал.2 от Търговския закон, чиито основни функции, управление, права и задължения ще се регламентират със закон.

Операторът ще бъде подпомаган от МЗХ, включително чрез европейски програми, за да развие капацитет, който да подпомогне подобряването на мениджърските умения; широко въвеждане на информационните технологии в процеса на управление на системите и съоръженията, които експлоатира; участие в изграждане на инфраструктурни проекти, включително такива с финансиране от ЕС.

За да предоставя услуги в този водностопански отрасъл, операторът следва да защити цени на услугите пред ДКВЕР.

Операторът ще осъществява дейността си на основата на сключен договор с МЗХ. Договорът ще регламентира дългосрочни цели на оператора, права и задължения, както на оператора, така и на МЗХ. МЗХ ще утвърждава и годишна програма на оператора.

Организациите, които осъществяват хидромелиоративни дейности по реда на Закона за сдруженията за напояване (макар и минимален процент от хидромелиоративните дейности в страната) ще продължат дейността си по досегашния ред.

Отрасъл „Защита от вредното въздействие на водите”

Дружествата, които към момента експлоатират и поддържат инфраструктурата в този отрасъл извън границите на населените места, са търговските дружества от отрасъл „Хидромелиорации”, без да е ясно, обхванати ли са всички съоръжения от тези оператори.

По право оператор на всички съоръжения за защита от вредното въздействие на водите, както и за осъществяване на дейности по поддръжката на проводимостта на речните легла извън населените места, ще бъде операторът на публичните държавни хидромелиоративни съоръжения „Напоителни системи”. Операторът ще изпълняват следните функции:

- осъществяване на мониторинг на състоянието на съоръженията и изготвяне на предложения за инвестиционни проекти, необходими за подобряване ефективността на системата.
- извършване на необходими аварийно-ремонтни дейности, планови ремонти и дейности по поддръжката на проводимостта на речните корита.
- контрол върху изграждането на нови хидротехнически съоръжения за защита от вредното въздействие на водите.

Операторът ще има възможност да участва и в обявени обществени поръчки от общините за текущо поддържане и мониторинг на съоръжения за защита от вредното въздействие на водите, както и осъществяване на дейности по поддръжката на проводимостта на речните легла.

Операторът ще осъществява дейността си на основата на сключен договор с МЗХ. Договорът ще регламентира дългосрочни цели на оператора, права и задължения, както на оператора, така и на МЗХ. МЗХ ще утвърждава и годишна програма на оператора.

Общините имат отговорност за поддръжката на диги, корекции на реки, както и поддържане проводимостта на речните русла в границите на населените места. Понастоящем общините нямат сключени договори с оператори за постоянна поддръжка, а периодично, в зависимост от осигуряването на финансови ресурси, сключват договори за еднократни услуги. Общините ще бъдат задължени да определят оператор за поддръжката на съоръжения за защита от вредното въздействие на водите и за поддръжката на проводимостта на речните легла. Операторът ще осъществява мониторинг на системите и поддържане на необходимото техническо състояние на съоръженията и осъществяване на дейности по поддръжане проводимостта на речните корита. Този оператор може да е търговско дружество, вкл. Националният оператор „Напоителни системи”, отдел или компетентно лице от общината или друго търговско дружество с необходимата експертиза.

ТРИ КЛЮЧОВИ УСЛОВИЯ ЗА ЕФЕКТИВНОСТ НА ОПЕРАТОРИТЕ

Първо, изключително важно условие за поддържане в добро състояние на съоръженията и системите във водния сектор – публична държавна или публична общинска собственост, е за всеки актив да има определен оператор за неговата поддръжка и мониторинг на състоянието, за да се преодолее проблемът на безстопанствени съоръжения.

Второ, непрекъснато подобряване на капацитета на операторите, особено по отношение на разработване на качествени бизнес планове и широко въвеждане на съвременни информационни технологии в целия процес на управление и контрол на водностопанските системи.

Трето, но не по-малко съществено условие, е устойчивост и висока квалификация, особено на ръководния персонал. В нормативната уредба следва да се зложат правила, които да гарантират изпълнението на тези особено важни изисквания към персонала.

7.3. Отношения на собственост

Една от съществените промени, свързани с реализацията на Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор, е промяната в собствеността на някои водностопански съоръжения и системи, като продължение на вече стартиралите през последните години промени.

Освен като собственост – публична държавна и публична общинска, всички активи следва да се определят и като принадлежност по отрасли, например, ВиК мрежата, обслужваща подаването на вода за населението и бизнеса, е към отрасъл „Водоснабдяване и канализация“; съоръженията за напояване са към отрасъл „Хидромелиорации“; хидроенергийните каскади - към отрасъл „Хидроенергетика“; защитните диги, съоръженията за отводняване, корекциите на реки - към отрасъл „Защита от вредното въздействие на водите“. Важното в случая е, всички инфраструктурни обекти да бъдат обхванати, регистрирани, определени като публична държавна или публична общинска собственост и за всеки да има определен отговорен оператор за поддържането, експлоатацията и мониторинга на състоянието.

Публична държавна собственост

За да се гарантира по-доброто управление и контрол, обхватът на водите, водните обекти и водната инфраструктура - публична държавна собственост, следва да се разшири спрямо сегашната законова регламентация, като за публична държавна собственост се определят:

- всички язовири, с изключение на тези, които общините ще запазят като общинска собственост и за които ще имат оператор за експлоатация и поддръжка в безопасно състояние;
- всички съоръжения за намаляване на риска от наводнения извън населените места;
- всички води, водни обекти и водохранилища, които се използват за питейно-битово водоснабдяване, напояване и хидроенергетика;
- водоснабдителните системи или части от тях, чрез които се доставя вода до уличните водопроводни мрежи;

- пречиствателните станции и съоръжения за води за питейно-битово водоснабдяване на населени места.

Публична общинска собственост

Определянето на обхвата на публичната общинска собственост ще е съобразено със сегашните критерии в Закона за водите, като нейният обхват ще бъде намален с инфраструктурните обекти, описани в предходната точка.

Публична общинска собственост ще са и съоръжения за пречистване на отпадъчни води от населени места, когато обслужват повече от една община. В тези случаи собствеността ще бъде на общината, на чиято територия се намира пречиствателната станция.

Собственост на активите на операторите

Активите на съществуващите оператори – ВиК, „Язовири и каскади” и държавното дружество към МЗХ „Напоителни системи”, които активи не са публична собственост (съгласно посочените по-горе критерии), ще се запазят като собствени активи – административни и други сгради, несвързани със съоръженията, техника и др.

7.4. Финансова и ценова политика

Финансова политика

Финансовата политика в областта на водите ще бъде съобразена с разбирането, че:

- водните ресурси са общонационална собственост от най-висок приоритет за настоящето и бъдещето на държавата,
- интегрираното им управление, включително защита от наводнения, трябва да преследва на първо място общонационалния интерес,
- икономическите инструменти, с които ще се осъществява политиката, следва да гарантират общите приоритети и цели в сектора.

Предлаганите промени във финансовата политика се състоят основно в:

- Акумулиране на допълнителни финансови ресурси в ПУДООС, чрез промяна на начина на определяне и набиране на такса водоползване. Определената със Закона за водите такса водоползване ще се трансформира в надбавка към цените на всички предоставяни услуги във водния сектор и ще се изчислява на база фактурирани количества вода.
- Определяне на размера на таксите за водоползване от „Воден съвет” към ПУДООС.
- Промени, водещи до увеличаване на инвестициите за подобряване състоянието на водната инфраструктура от операторите, чрез определяне от ДКЕВР на ниво на цените на водните услуги, отчитащи приоритетни инвестиции, одобрени като такива от собствениците на инфраструктурата.

- Засилване на солидарността между потребителите на услуги във водния сектор в рамките на територията на един оператор.

В условията на необходимост от огромни по обем финансови нужди за водностопанска инфраструктура стриктното спазване на приоритетите при финансиране от страна на публичните институции е основен репер на политиката:

С изключително висок приоритет са инвестиционните обекти, произтичащи от изискванията на европейското законодателство: осигуряване на качеството на питейната вода в съответствие с европейските стандарти и осигуряване на отвеждане и пречистване на отпадъчните води от населените места с над 2000 е.ж. Изграждането на тези обекти е особено важно за здравето на хората и достигане на добро екологично състояние на реките и другите водни обекти в страната, а също така предотвратява налагането на финансови санкции на страната в случай на неизпълнение на задълженията. И двата приоритета са допустими за Структурните фондове на Европейския съюз.

Поддържането в добро състояние и там, където е необходимо, изграждане на нова инфраструктура за защита от вредното въздействие на водите, е приоритет, произтичащ от прогнозите за зачестяване на тези явления в европейски мащаб и опасностите от това за живота и здравето на хората и за имуществото. След 2015 г. изпълнението на Плановите за защита от наводнения ще се следи и от Европейската комисия.

Намаляването и премахването на все още съществуващите целогодишни или сезонни режими на водоснабдяване в някои населени места произтича от основното право на жителите на страната за непрекъснато водоснабдяване.

Изграждането на нови и възстановяването на хидромелиоративните системи ще придобива все по-голямо значение предвид прогнозите за нашия регион за все по-чести и по-продължителни засушавания.

Инвестициите в сектор „Хидромелиорации” и в сектор „Защита от вредното въздействие на водите” могат да се разглеждат и като мерки за адаптация към климатичните промени. Последното е важно да се подчертае, тъй като през новия програмен период ще има задължително насочване на немалка част от еврофондовете в аграрния сектор към екологични мерки, включително мерки за адаптация към климатичните промени в селскостопанския сектор.

Много важен момент за осигуряването на финансовите ресурси е точното адресиране на източниците и ясна демаркация с оглед недопускане на дублиране на възможните източници на финансиране или финансиране на неприоритетни обекти.

Необходимите средства за приоритетните инвестиционни обекти, извън осигурените чрез еврофондовете и съответното национално съфинансиране от държавния бюджет и бенефициентите, ще се осигуряват чрез цените на съответните услуги и чрез приходите от таксата за водоползване.

Операторът „Напоителни системи” ще осигурява част от необходимите средства за дейностите по защита от вредното въздействие на водите чрез приходи от допълнителни

дейности и услуги, извън основния предмет на дейност – хидромелиорации и защита от вредното въздействие на водите. При недостиг на средства за финансиране на инвестиционните дейности по защита от вредното въздействие на водите могат да се набират средства чрез схемата за солидарност – таксата за водоползване.

Важни индикатори за успешни реформи във финансовата политика в сектора ще са:

- Увеличаване на размера на приоритетните инвестиции във водната инфраструктура, одобрени от „Водния съвет“;
- Ясно разграничение на финансовите ресурси в структури, които осъществяват дейности в сектор „Води“ на национално и местно равнище;
- Насочване на финансовите средства съгласно стратегически документи и планове, защитаващи обществените интереси;
- Създаване на условия за минимизиране на нецелесъобразното изразходване на средства при съществуващата разпокъсаност и преследване на различни интереси;
- Създаване на стройна система за контрол на набирането и изразходването на средства и защита на интересите на населението и бизнеса от създаването в областта на водите естествени монополи;
- Насочване на икономическите регулации към ограничаване на оперативните разходите чрез система, която регламентира получаваните средства и увеличаване дела на инвестициите, които като насоченост и мащаб ще зависят от публичните власти, а не от операторите на търговски дружества.

Ценова политика

Основен инструмент за реализация на така формулираната финансова политика е ценовата политика.

Предвиждат се няколко съществени промени, а именно:

- един оператор – еднакви цени на съответната водна услуга. Този подход ще премахне напълно изкуственото разделяне на разходите при доказване на цените по различни водоснабдителни системи в териториалния обхват на един ВиК оператор и ще повиши нивото на солидарност между потребителите не само на ВиК услугите, но и нивото на солидарност между потребителите на услуги, предоставяни от оператора ”Напоителни системи”. Този подход ще постави в равнопоставено положение ползвателите на водни услуги в хидроенергийния сектор.
- всички цени във водния сектор ще се доказват от операторите и ще се одобряват от регулатора ДКЕВР.
- ще отпадне възможността от произволно продаване на вода между субекти, които не са определени като оператори.
- промяна в подхода за определяне на такса водоползване. Такса водоползване ще се начислява върху количеството фактурирана вода от крайните потребители на вода във всеки от отраслите - ВиК, хидромелиорации, хидроенергетика. Както и досега,

размерът на такса водоползване ще бъде еднакъв за територията на цялата страна, но диференциран в зависимост от целите на водоползване. Размерът на таксата за водоползване ще отчита необходимостта от реализиране на приоритетни инвестиции, определени в интегрирания План за развитие на водната инфраструктура.

- провеждане на политика за намаляване разхода на вода чрез ценовата политика – въвеждане на две нива на такса водоползване съобразно потребеното количество вода от домакинствата.

7.5. Информация и публичност

От изключително важно значение за подобряване ефективността в сектора е засилването на прозрачността при работата на всяка от институциите и операторите във водния сектор. Поради тази причина следва да бъдат предприети най-малко следните мерки:

- Публично оповестяване на съответните интернет-страници на основните параметри на всички договори, сключвани между различните институции във водния сектор и операторите.
- Задължително публикуване на интернет-страниците на дългосрочните и годишните инвестиционни програми на операторите във водния сектор по обекти, в достъпен за населението и другите потребители на услуги формат, както и на отчетите за тяхното изпълнение.
- Подробно публично представяне на причините и очакваните резултати при повишаване на цените на услугите във водния сектор.
- Премахване на конфиденциалността върху статистическата информация в НСИ, свързана с водния сектор.

8. ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ

Източници на финансиране по периоди

Източници на финансиране по периоди	2013-2015	2016-2021	2022-2037	Общо за периода на Плана за действие
ОПОС 2007- 2013, включително национално съфинансиране	2 110	0	0	2 110
Съответната оперативна програма за периода 2014-2020 г., без националното съфинансиране	2 110	3 300	0	5 410
Финансиране от ЕС по подобие на ОП за периода след 2020 г., без националното съфинансиране	0	0	5 000	5 000
ЕС по други програми - например Програмата за развитие на селските региони, Оперативна програма за устойчиво градско развитие, без национално съфинансиране	0	1 000	2 000	3 000
Инвестиции от оператори - в секторите ВиК, сектор хидроенергетика, сектор хидромелиорации и сектор защита от вредното въздействие на водите	5	900	3 200	4 105
Бюджети на централната и местната власт, включително ПУДООС	25	1 179	5 457	6 661
Общо	4 250	6 379	15 657	26 286

Индикативните финансовите средства за изпълнението на Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор са отразени в т.8 План за действие, разработен в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен период.

Посочените средства за изпълнение на стратегията са индикативни, при изключително висока степен на несигурност поради следните причини:

1. Периода на НСУРВС е 25 г., поради което вероятностната компонента за средносрочния и дългосрочния период е изключително голяма;

2. В краткосрочен хоризонт съществува висока степен на несигурност относно използването на средства от фондовете на ЕС през следващия планов период 2014-2020 г., според силно оптимистични прогнози изясняване на ситуацията ще е възможно не по-рано от началото на следващата 2013 г.

3. Не е възможно прогнозирането на разходната част на бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджетни кредити в дългосрочен план, в резултат на което финансовите разчети на стратегията информират за порядъка от средства необходим за изпълнение на стратегията в дългосрочен план.

В краткосрочен план в рамките на 4 250 млн. лв. за периода 2013-2015 г. се гарантира изпълнението на четири основни цели :

- осигуряване на вода на населението и бизнеса в условията на промени на климата, водещи до засушаване,
- запазване и подобряване на състоянието на повърхностните и подземните води,
- подобряване на ефективността при интегрираното управление на водата, като стопански ресурс,
- намаляване на риска от щети при наводнения

Финансирането в размер на 4 250 млн. лв. е основно с източник Оперативните програми „Околна среда” и Програмата за развитие на селските райони , в рамките на които са планирани 4 220 млн. лв. Дейностите свързани с реформите на ВиК сектора, в т.ч. разработване и приемане на нормативна уредба, регулираща управлението и развитието на водния сектор в Република България, изготвяне на регистър на водостопанските системи и съоръжения на територията на страната, изготвяне на отраслова стратегия за ВиК сектора, създаване на Единна информационна система за ВиК услугите, както и укрепване капацитета на Асоциациите по ВиК и операторите, ще се финансират по процедура BG161PO005/11/1.3/02/28 по приоритетна ос 1 на Оперативна програма „Околна среда 2007-2013 г.” в рамките на проект „Стратегическо планиране и укрепване на капацитета на структурите, ангажирани в процеса на реформиране на ВиК сектора , за осигуряване устойчиво управление на ВиК инфраструктурата”. Изграждането, реконструкцията и модернизацията на системите за отвеждане и пречистване на отпадъчни води с индикативна стойност 3 400 млн. лв. ще се осъществи чрез финансиране по ОП „Околна среда”.

Планираните инвестиции от ВиК дружествата са в размер на 5 млн.лв.

Всички останали дейности чрез, които ще се постигнат четирите основни цели на краткосрочния план за действие ще бъдат финансирани от бюджетите на централната и местната власт, в т.ч. и ПУДООС в рамките на утвърдените разходни тавани.

9. МОНИТОРОНГ И КОНТРОЛ

За всеки стратегически документ от голяма важност е да бъде реализиран съобразно предварително поставените цели, срокове и ресурси, както и да е устойчив във времето и да развива заложените в него дейности и ефекти. За тази цел е препоръчително да се осъществява наблюдение (мониторинг) и оценка на осъществяването на документа, и да се набелязват подходящи действия – за коригиране и усъвършенстване на заложените в него дейности.

Мониторингът може да бъде дефиниран като: (а) неделима част от текущото управление на проект; (б) инструмент, подпомагащ контрола върху управлението и процеса на вземане на решения; (в) описание на събития и условия в рамките на определен период от време; (г) систематично събиране на достоверна, актуална и значима информация за напредъка, промените и последиците от предприеманите програмни действия. Тези същностни характеристики на мониторинга го определят като един от най-важните компоненти от управлението на Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България и Плана за действие в краткосрочна (2013-2015 г.), средносрочна (2016-2021 г.) и дългосрочна (2022-2037 г.) перспектива.

Оценката на свой ред е систематичен преглед на конкретните управленски дейности за осигуряване на информация за пълния спектър от краткосрочни, средносрочни и дългосрочни въздействия върху водния сектор. Оценката на стратегията може да включва преценка на работното натоварване, оперативните процедури или персонала, но нейна главна цел си остава ефектът и въздействието от реализацията на промените във водния сектор.

Мониторингът следователно трябва да установява статуса и да проследява напредъка в осъществяването на отделните компоненти и подкомпоненти, и на Стратегията като цяло. Мониторингът също така следва да идентифицира възникващи проблеми, факторите, които ги обуславят и да подсказва възможни мерки и решения на тези проблеми. Получената информация се очаква да бъде своевременно на разположение на отговорния орган (преди всичко на МОСВ). Смисълът от това е да се даде възможност на компетентните държавни институции, ако преценят – да предприемат своевременни “коригиращи действия”, които да подпомогнат постигането на поставените в Стратегията цели.

Следва да се подчертае, че ако мониторингът се съсредоточава върху наблюдение на: (а) предприетите действия и изразходваните ресурси, (б) постиганите резултати, (в) протичането на процеса във времето, (г) постиганите въздействия, то оценката е насочена към установяване на степента, в която се постигат общите и специфичните цели на документа и включва също така систематичен преглед на конкретните управленски операции за осигуряване на информация за пълния спектър от краткосрочни, средносрочни и дългосрочни въздействия.

Основните моменти, които би следвало да бъдат наблюдавани във връзка с изпълнението на настоящата Стратегия са:

- спазване на предвидения график на дейностите;

- обем, скорост и степен на изразходване на ресурсите;
- постигани резултати;
- достигане на поставените цели и въздействие на стратегическия документ.

Кога да се осъществява мониторингът? - Целта на текущия мониторинг е да отбелязва ефектите и отклоненията от планираното достатъчно рано, за да бъде възможно тяхното коригиране, преди последствията от тях да станат толкова сериозни, че да не могат да бъдат преодолени. Това, което не бива да бъде забравяно, е необходимостта мониторингът да бъде извършван достатъчно често, за да могат да бъдат коригирани отклоненията от направения план.

Основавайки се на тази методология, мониторингът и оценката за изпълнението на настоящата Стратегия предполагат следната последователност от действия:

1. Избор на критерии и показатели за мониторинг и оценка;
2. Мониторинг на изпълнението;
3. Съпоставка на постигнатото с целевото състояние;
4. Предлагање и предприемане на коригиращи действия.

Индикаторите за следене на целите и мерките в Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България са дефинирани в предложения план за действие, който е неразделна част от стратегията.

Самите индикатори са в повечето случаи статистически и точно измерими и следва да са достъпни на база отчетната дейност на различните институции. Някои от показателите, сравнително малък брой, следва да се набират чрез социологически методи.

Наблюдението и мониторингът за напредъка ще се осъществяват от МОСВ, което по закон е отговорната институция за стратегическия документ. За целта, отговорната дирекция в рамките на министерството ще е отговорна за набиране на информация за целите на наблюдение на изпълнението на Плана за действие и ежегодно ще изготвя доклад. Годишните доклади ще се изготвят и публикуват до 15 май на следващата от отчетната година.

Годишните доклади ще служат като междинни оценки на изпълнението на Стратегията. В края на краткосрочния период 2015 г., както и през 2017 г., ще бъде изготвян доклад, който ще служи за актуализация на изготвената стратегия. При рязка промяна на ситуацията Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България и Планът за действие ще бъдат актуализирани, независимо през коя година се налага това. Докладите ще са публични, а резултатите ще се оповестяват пред обществеността.

10. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

След приемането на Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор от Народното събрание, ще бъдат разработени и предложени за приемане промени в нормативната уредба, регулираща управлението и развитието на водния сектор в Република България. Изработването на последните ще бъде извършено в съответствие с приложимото национално и европейско законодателство.