

ОБЩА СТРАТЕГИЯ

**ЗА УПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ НА ХИДРОМЕЛИОРАЦИИТЕ И
ЗАЩИТА ОТ ВРЕДНОТО ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ВОДИТЕ**

СЪКРАЩЕНИЯ И АКРОНИМИ

€	Евро
JICA	Японска агенция за международно сътрудничество
SWOT	Анализ на силни, слаби страни, възможности и заплахи
ГИС	Географска информационна система
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ЕДН	Европейска директива за наводненията (<i>Директива 2007/60/ЕО относно оценката и управлението на риска от наводнения</i>)
ЕЗФРСР	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
ЕиП	Експлоатация и поддръжка
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗВВВ	Защита от вредното въздействие на водите
ИАХ	Изпълнителна агенция по хидромелиорации
Км	Километър
Лв	Лев, националната валута на България
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МКМ	Милиард кубически метра
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРР	Министерство на регионалното развитие
„НС“ ЕАД	„Напоителни системи“ ЕАД
НС	Напоителна система (главните и второстепенните канали и съоръженията към тях – водохващания, тунели, мост-каналы, дюкери, регулатори, вододелители, изравнители, помпени станции и др.)
ООН	Организация на обединените нации
ОСП	Обща селскостопанска политика
ПоМ	Програма от мерки
ПРСР	Програма за развитие на селските райони
ПС	Помпена станция
ПУРБ	План за управление на речните басейни
ПУРН	Планове за управление на риска от наводнения
РДВ	Рамкова директива за водите 2000/60/ЕС

РОУХ	Регионални органи за управление на хидромелиорациите
РПХ	Регионални предприятия по хидромелиорации
СЕО	Стратегическа екологична оценка
СН	Сдружение за напояване
СПР	Стратегически план за реализация
УОИИ	Услуги от общ икономически интерес
Ха	Хектар

Съдържание

Резюме	1
Каре (Р) 1: Визия за сектора, стратегически и оперативни цели.....	2
1 Необходимост от стратегически действия.....	9
1.1 Цел на стратегическия подход.....	9
1.2 История на дейностите по хидромелиорации в България.....	9
1.3 Несигурност относно климата в бъдеще.....	11
1.4 България се ориентира към визия за поливното земеделие	11
1.5 Съответствие на изменящия климат към контекста на прилаганите политики и планиране.....	12
Каре 1: Национална стратегия за развитие и управление на водния сектор.....	14
1.6 Преодоляване на социално-икономическите различия	15
1.7 Възстановяване на поливните площи и съоръжения	15
1.8 Адекватно и устойчиво уреждане на управлението на напояването	16
1.9 Преодоляване на правни и институционални предизвикателства.....	17
2 SWOT анализ на хидромелиоративния сектор в България	19
Таблица 1: SWOT анализ на хидромелиоративния сектор в България.....	19
3 Принципи и стратегически възможности за реформата.....	27
3.1 Ръководни принципи	27
3.1.1 Ефективен държавен контрол върху публичната хидромелиоративна инфраструктура	27
3.1.2 Децентрализация / регионализация.....	27
Таблица 2: Предимства и недостатъци при регионализацията на отговорностите по управление на хидромелиоративната инфраструктура.....	27
3.1.3 Съгласуваност от хидротехническа гледна точка при развитието и управлението на инфраструктурата.....	28
3.1.4 Познаване на критериите за допускане до инвестиционна подкрепа по линия на ЕС	28
3.1.5 Поделение на ползи и разходи.....	29
3.1.6 Прозрачност при възстановяване на разходите и стимулираща ценова политика за водни услуги	29
3.1.7 Постигане на съответствие на мерките по изпълнение на Стратегията с правилата за държавните помощи	30
3.2 Принципи насоки за реформа в сектора	30
3.2.1 Запазване на сегашното положение - без промяна в статуквото.....	30
3.2.2 Преструктуриране на „НС” ЕАД в Регионални предприятия по хидромелиорации	31
3.2.3 Преструктуриране на „НС” ЕАД в децентрализирани организации със самостоятелно финансиране	31

3.2.4	Предложен подход.....	32
Първи етап: Ново законодателство за учредяването на РПХ.....		32
Фигура 1: Възможности за преструктуриране на „НС” ЕАД.....		33
4	Стратегическа рамка на хидромелиоративния сектор.....	34
4.1	Визия за сектора и стратегически цели.....	34
Каре 2: Визия за сектора, стратегически и оперативни цели.....		34
4.2	Политики за постигане на Стратегическа цел 1: Изграждане на правен и институционален капацитет, който да проправи път към автономни и самофинансиращи се организации за финансово устойчиви хидромелиоративни системи.....	36
4.2.1	Политика 1. 1: Основна правна и институционална реформа	36
4.2.2	Политика 1. 2: Учредяване на Управителен комитет по хидромелиорациите.....	37
4.2.3	Политика 1. 3: Звено по изпълнение и координация на хидромелиоративната стратегия	38
4.2.4	Политика 1. 4: Оптимизиране ролята на дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“	38
4.2.5	Политика 1. 5 (Първи етап). Регионални предприятия по хидромелиорации (РПХ)	39
4.2.6	Политика 1. 6 (Първи етап): Отношения с частния сектор.....	42
4.2.7	Политика 1. 7 (Втори етап): Регионални органи за управление по на хидромелиорациите (РОУХ).....	43
4.2.8	Политика 1. 8: Укрепване на капацитета на РПХ.....	47
4.2.9	Политика 1. 9: Създаване и укрепване на Сдруженията за напояване	48
4.2.10	Политика 1. 10: Национален център за изследвания и обучение по хидромелиорации (НЦИОХ).....	49
4.2.11	Политика 1. 11: Ценообразуване на СН.....	50
4.2.12	Политика 1. 12: Безопасност на язовирите	52
4.3	Политики за постигане на Стратегическа цел 2: Засилване на конкурентоспособността на селскостопанския сектор	52
4.3.1	Политика 2. 1: Пазарно жизнеспособна и устойчива на климата структура на поливно земеделие	52
Фигура 3: Измерения на политиката.....		54
4.3.2	Политика 2.2: Прилагането на технологии за напояване в стопанствата.....	55
Каре 3: Защо земеделските стопани инвестират в подобряване на технологиите за напояване?56		
4.3.3	Политика 2.3: Насърчаване на използването на отводнителна система в и извън стопанството	57
4.3.4	Политика 2.4: Връзки напред и назад по веригата на поливните земеделски стопанства и земеделско производство	58
4.3.5	Политика 2.5: Насърчаване на предоставянето на съветнически услуги в поливното земеделие	59

4.3.6	Политика 2.6: Създаване на рамка за програмиране и определяне на приоритетите	60
4.4	Политики за постигане на Стратегическа цел 3: Възстановяване на хидромелиоративната инфраструктура.....	62
4.4.1	Политика 3. 1: Рехабилитация и модернизация на главната хидромелиоративна инфраструктура	62
4.4.2	Политика 3.2: Интегрирани планове за модернизация на напояването и отводняването (ИПМНО).....	65
Фигура 5:	Напоителни системи и подсистеми, управлявани от РПХ и СН	67
Фигура 6:	Възможни райони на Сдруженията за напояване	68
4.4.3	Политика 3.3: Обучение и контрол на качеството.....	68
4.5	Политики за постигане на Стратегическа цел 4: Възстановяване на инфраструктура за защита от наводнения	69
4.5.1	Политика 4.1: Насърчаване на инвестициите във възстановяване на инфраструктурата за защита от наводнения и корекции на реки.....	70
4.5.2	Политика 4.2: Оценка на стратегическото екологично въздействие	Error! Bookmark not defined.
4.5.3	Политика 4. 3: Мониторинг на кумулативното въздействие на дейностите по отводняване	70
4.5.4	Политика 4.4: Информираност относно планове за управление на риска от наводнения	70
5	План за изпълнение	72
5.1	Процес на изпълнение на реформата	72
ПЪРВИ ЕТАП.....		72
5.1.1	Приемане на Хидромелиоративната стратегия.....	72
5.1.2	Първа стъпка - Учредяване на ЗПКХС в рамките на МЗХ и Управителен комитет по хидромелиорациите	73
5.1.3	Втора стъпка - Приемане на ново законодателство (Закон за хидромелиорациите)	74
5.1.4	Трета стъпка - Учредяване на РПХ	75
Каре 4:	Директивата за прехвърляне на предприятия	76
5.1.5	Четвърта стъпка - Ликвидация/ разформироване на „НС” ЕАД	77
ВТОРИ ЕТАП		79
5.1.6	Пета стъпка - Приемане на законодателство на втори етап - трансформация към РОУХ	79
5.1.7	Шеста стъпка - Учредяване на РОУХ.....	80
5.1.8	Седма стъпка - Разформироване на ЗПКХС.....	81
5.2	Процес на модернизация на напояването и отводняването	81
5.2.1	Еволюционен процес на модернизация на напояването и отводняването	81
5.2.2	Интегрирани планове за модернизация на напояването и отводняването (ИПМНО)	82

5.3	Процес по насърчаване на поливното земеделие.....	82
5.3.1	Подпомагане на напояването по ПРСР 2014-2020	82
5.3.2	Подпомагане на напояването по ПРСР 2014-2020 г.....	83
5.3.3	Рамка за приоритаризация по множество критерии.....	84
5.3.4	Многоведомствен административен процес на инвестиционна подкрепа.....	84
6	План за финансиране на стратегически инвестиции	85
6.1	Основни нужди от инвестиции в сектора	85
6.1.1	Капиталови разходи за основна напоителна инфраструктура.....	85
Таблица 3: Необходими инвестиции за възстановяване и модернизация на напоителната инфраструктура по басейнови дирекции		86
6.1.2	Общински язовири.....	87
Таблица 4: Брой общински язовири и прогнозни инвестиционни нужди.....		87
6.2	Източници на финансиране в хидромелиоративния сектор.....	87
6.2.1	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони	87
6.2.2	Други източници на ЕС финансиране.....	90
6.2.3	Самофинансиране на предоставянето на услуги по напояване.....	90
6.2.4	Подпомагане на предоставянето на публични хидромелиоративни услуги чрез държавния бюджет. 92	
6.2.5	Финансиране от частния сектор	92
7	Рискове	94
7.1	Политически рискове.....	94
7.2	Екологични рискове.....	94
8	Стратегическа рамка за наблюдение (СРН).....	95
Таблица 5: Стратегическа рамка за наблюдение (СРН).....		95
Приложения към доклада.....		100

Приложение 1: Обща информация за селското стопанство и развитието на селските райони

Приложение 2: Карта на управляваните от „НС” ЕАД напоителните системи

Приложение 3: Карта на действителното напояване в България през 2014

Приложение 4: Карта на точките на водовземане от повърхностни и подземни водни тела

Приложение 5: Карта на точките на водовземане от повърхностни и подземни водни тела, чието екологично състояние е по-лошо от „добро“

Приложение 6: Годни за напояване площи, управлявани от "Напоителни системи" ЕАД

Приложение 7: Отводнителни системи и съоръжения за защита от вредното въздействие на водите

Приложение 8: Обобщение на гледната точка на заинтересованите страни, Гледната точка на заинтересованите страни относно перспективите за реформа

Приложение 9: Примерно изчисление, показващо ефекта от модернизацията на напояването върху стойността на услугата, предоставяна от „НС” ЕАД

Приложение 10: Постигане на съответствие на мерките по изпълнение на Стратегията с правилата за държавните помощи

Резюме

Необходимост от разработване на Стратегия

1. Поминъкът на близо една трета от българското население е свързан пряко със селското стопанство и бъдещото им благоденствие зависи от устойчивото управление на почвените и водни ресурси. Страната разполага и със значителна по мащаби хидромелиоративна инфраструктура, която в недалечното минало е била основа за ускорено развитие на селскостопанския сектор. След края на комунистическия период през 1989 г. хидромелиоративните системи западат значително, в резултат на което напоявани в миналото площи се използват за неполивно земеделие. Съществуващите сега земеделски стопанства се основават предимно на производството на зърнено-житни култури и слънчоглед, които или завършват вегетацията си рано, преди началото на горещото и сухо лято, или са издръжливи на продължителна суша и недостиг на вода. Докато някои овощни насаждения са умерено издръжливи на воден дефицит, то зеленчукопроизводството в България изцяло зависи от напояването, за да бъде конкурентоспособно. При вземането на решение дали да се възползват от напояване земеделските стопани прилагат подхода „да изчакаме и да видим“. Когато валежите са достатъчни те предпочитат да не напояват, в резултат на което могат да понесат намаляване на добивите, но в същото време спестяват допълнителни разходи за напояване. При продължително засушаване, когато наличната в почвата влага намалява, земеделските стопани напояват, ако имат налична поливна техника. В резултат на това търсенето на напоителни услуги в районите, обслужвани от дружество „Напоителни системи“ ЕАД, е непостоянно, търпи промени всяка година, или с други думи е в съответствие с климатичните условия.

2. В средносрочен и дългосрочен план се очаква климатичните промени все повече да влияят върху българското селско стопанство. Подобно на прогнозите за Европа и в зависимост от глобалния сценарий, в България може да се очаква повишаване на средните годишни температури, което би могло да варира между 0,5°C и 1,5°C до 2029 и между 2,0°C и 5,0°C до края на века. Предвид очакваните промени в моделите на валежите, това също ще доведе до диференцирани въздействия върху регионалните добиви на българското земеделско производство според съответните култури. Като се има предвид, че земеделието има по-голяма тежест в българското селско стопанство, изменението на климата би могло да има по-силно въздействие именно върху този сегмент. Разработването на дългосрочна визия за поливното земеделие отдавна е осъзнато като необходимост. Ето защо в своята Програма за стабилно развитие на Република България за периода 2014-2018 г. Правителството залага и приоритети, свързани с развитието на сектора на поливното земеделие. Програмата маркира пътя към Европейския модел на земеделие, приет още през 1997 г., когато Съветът на министрите на земеделието определя няколко общи основни принципа: конкурентоспособност, устойчивост, мултифункционалност и приложимост във всички региони на Европейския съюз. Освен това, моделът поставя поливното земеделие в контекста на адаптирането към климатичните изменения.

3. Хидромелиоративната инфраструктура в България е сериозно увредена. Средствата получавани на ниво система са недостатъчни дори за основна поддръжка, като едва около 8% от „годните“ площи, обслужвани от „НС“ ЕАД, реално се напояват. Земеделските стопани както в рамките на системите, обслужвани от „НС“ ЕАД, така и извън тях инвестират в нови технологии за напояване в стопанството, без да имат ясно разбиране за възможните алтернативи, разходите и изискванията за експлоатация и поддръжка. Отводнителните системи

и системите за защита от наводнения, включително язовирите, са изправени пред сходни предизвикателства. Последните наводнения показаха, че язовирите имат изключително значение в извънредни ситуации. Язовирите представляват невидима част от хидрологията на даден речен басейн и трябва да се възприемат и управляват като критични елементи на хидротехническите системи, в които има двупосочни взаимодействия между селските и градските райони. Все по-ясно се осъзнава, че ако бъде възстановена и модернизирана, съществуващата хидромелиоративна инфраструктура ще бъде критично важен елемент за намаляване на произтичащите от изменението на климата рискове по отношение на производителността, устойчивото развитие на селското стопанство и управлението на земята. Очакваните в бъдеще продължителни периоди на засушаване, в съчетание с все по-чести и по-тежки наводнения, ще доведат до нарастваща несигурност на селскостопанската дейност в България. В тези условия напоителната инфраструктура ще се използва за задоволяването на нарастващите нужди на селскостопанските култури от вода, докато инфраструктурата за отводняване и за защита от наводнения, както и корекциите на реки биха осигурили защита на обработваемата земя от вредните въздействия, свързани с климатичните рискове. По този начин хидромелиоративният сектор ще генерира значителни ползи както за селскостопанската общност, така и за по-широки кръгове от обществото.

Цели на стратегията

4. Стратегията предвижда сектор „Хидромелиорации“ да управлява инфраструктурата за предоставяне на напоителни и отводнителни услуги и да надзирава инфраструктурата за защита от наводнения и корекциите на реки, която предпазва земеделските земи от вредното въздействие на водите. Един добре представящ се подсектор по напояване и отводняване предлага значителни възможности за насърчаване на конкурентоспособността на селското стопанство, тъй като подобрява производителността и същевременно води до намаляване на загубите на доход за фермерите в години с по-неблагоприятни климатични условия. Ето защо напояването е важно за справяне с нестабилността на цените, тъй като до голяма степен защитава земеделските стопани от значителен спад в производството и осигурява сравнително стабилни добиви в периоди на лоши метеорологични условия и променливи цени.

Каре (Р) 1: Визия за сектора, стратегически и оперативни цели

Визия: Възстановяване на ефективен и ефикасен хидромелиоративен сектор за икономически жизнеспособно, конкурентно земеделие, устойчиво на въздействията от изменението на климата и осигуряващо защита от вредното въздействие на водите.

Стратегическа цел 1: Изграждане на правен и институционален капацитет, който да проправи път към автономни и самофинансиращи се организации за управление на финансово устойчиви хидромелиоративни системи.

- ✓ Цел към 2018 г.: До края на 2018 г. Първият етап на правната и институционалната реформа е завършен, в това число е приет нов Закон за хидромелиорациите и изменение на Закона за сдружения за напояване, и на територията на бившите клонове на „НС“ ЕАД са учредени Регионални публични предприятия по хидромелиорации, които отговарят за експлоатацията, поддръжката и управлението на хидромелиоративната инфраструктура и се управляват от Управителен съвет, включващ представители на съответните сдружения за напояване и държавни и общински органи.

- ✓ Цел към 2020 г.: До края на 2020 г. са завършени два водещи проекта за модернизация на хидромелиоративната инфраструктура със съдействието на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони; Регионалните предприятия по хидромелиорации и сдруженията за напояване и отводняване са достатъчно укрепнали, за да управляват системите в сътрудничество, след като им е възложена пълна отговорност за управлението на инфраструктурата вследствие на изпълнението на Интегрираните планове за модернизация на напояването и отводняването; Регионалните предприятия по хидромелиорации предоставят услуги на сдруженията за напояване на договорени ценови нива, които допринасят за възстановяване на разходите и стимулират по-ефективното ползване на вода.
- ✓ Цел към 2030 г.: До края на 2030 г. Вторият етап на правната и институционалната реформа е завършен; Регионалните предприятия по хидромелиорации постепенно са се развили в поне 12 Регионални органа за управление на хидромелиорациите, покриващи цялата площ, в която се предлагат хидромелиоративни услуги в България и предоставящи такива услуги на редица участници, включително съответните сдружения за напояване, на съответно договорени цени; пълната отговорност за управлението на инфраструктурата е възложена на Регионални органи за управление на хидромелиорациите, вследствие на изпълнението на Интегрираните планове за модернизация на напояването и отводняването.

Стратегическа цел 2: Засилване на конкурентоспособността на селскостопанския сектор чрез осигуряване на дългосрочна перспектива, определяйки инвестиционните приоритети в напояване и отводняване на земеделските стопанства, както и в свързаните услуги.

- ✓ Цел към 2018 г.: До края на 2018 г. първата партида от допустима инвестиционна подкрепа за напояване ще бъде отпусната на ниво земеделски стопанства за цялата територия на страната.
- ✓ Цел 2020: До края на 2020 г. допустимата инвестиционна подкрепа за напояване и отводняване е отпусната на фермерите - бенефициери в районите, определени за възстановяване и модернизация на главната канална и тръбна мрежа.
- ✓ Цел към 2030 г.: До края на 2030 г. допустимата инвестиционна подкрепа за напояване е отпусната на фермерите – бенефициери в районите под управлението на Регионалните хидромелиоративни управленски органи, обслужващи поливни площи от 450 000 ха; средните добиви са нараснали с 30%.

Стратегическа цел 3: Възстановяване на достъпа до хидромелиоративната инфраструктура на земеделските земи и нейното устойчиво използване чрез инвестиции във възстановяване и модернизация:

- ✓ Цел към 2018 г.: До края на 2018 г. и с финансовата подкрепа на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони хидромелиоративната инфраструктура на земеделските земи в районите на водещите проекти, управлявана от Сдружения за напояване, е възстановена и модернизирана, обслужвайки 2 500 ха напоявана площ.
- ✓ Цел към 2020 г.: До края на 2020 г. хидромелиоративната инфраструктура на земеделските земи в районите на водещите проекти и под управлението на Регионалните предприятия по хидромелиорации е възстановена и модернизирана, обслужвайки 25 000 ха напоявана площ.

- ✓ Цел към 2030 г.: До края на 2030 г. 70% от хидромелиоративната инфраструктура под управлението на Регионалните хидромелиоративни предприятия/ Регионални органи за управление на хидромелиорациите е възстановена и модернизирана.

Стратегическа цел 4: Възстановяване на функциониращата инфраструктура за защита от вредното въздействие на водите (напр. корекции на речни корита, оказващи влияние върху хидроморфологичните характеристики), високи нива на подпочвени води и други вредни въздействия на водите.

- ✓ Цел към 2018 г.: До края на 2018 г. е завършен пълният опис на съоръженията за ЗВВВ (включително тези за защита от наводнения и корекциите на реки), инвестиционните проекти са идентифицирани, категоризирани и оценени за финансиране, включително зелените инфраструктурни проекти за ускорено финансиране, които да се подкрепят по линията на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони.
- ✓ Цел към 2020 г.: До края на 2020 г. приоритетните зелени инфраструктурни проекти са изпълнени в рамките на водещи проекти и с финансиране от фонд на ЕЗФРСР;
- ✓ Цел към 2030 г.: До края на 2030 г. 50% от приоритетните инвестиции за защита от вредното въздействие на водите са осъществени с подкрепата на финансиране от ЕЗФРСР и в пълно съответствие с планове за управление на риска от наводнения.

Ключови елементи на стратегията

5. **Перспектива в общонационален план и на ниво речни басейни.** Настоящата стратегия, която е разработена в общонационален план и на ниво речни басейни, ще доведе до: (i) повишаване на общата производителност в сектор хидромелиорации; (ii) обръщане на тенденцията на намаляване на поливните площи, обслужвани от напоителната инфраструктура; (iii) защита на обработваемата земеделска земя, чрез възстановяване и поддържане на инфраструктурата за предпазване от вредното въздействие на водите, включително корекциите на реки; (iv) максимизиране на нетните печалби, произтичащи от отглеждането на поливни култури и защитата срещу вредното въздействие на водите не само за земеделските земи и водоползватели, но и за общинските, промишлени и други водоползватели, включително и за околната среда; и (v) поддържане на екологичното състояние на засегнатите водни тела в рамките на четирите района за басейново управление (басейнови дирекции).

6. **Правна и институционална реформа.** Важните политически предизвикателства, пред които е изправен хидромелиоративният сектор, включват: (а) финансовите кризи, с които се сблъсква дружество „Напоителни системи“ ЕАД („НС“ ЕАД), което в момента е основният доставчик на хидромелиоративни услуги, и носител на техническите познания в сектора на хидромелиорациите; (б) поредицата от наводнения, свързани най-вече с управляваната от общините инфраструктура, които в близкото минало причиниха значителни икономически загуби; (в) необходимостта да се гарантира, че предприетите реформи ще улеснят достъпа до финансиране по линия на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). Основният акцент на тази стратегия е свързан с институционалната организация на сектора и по-специално с бъдещата роля и начина на организация на „НС“ ЕАД; с необходимите законодателни реформи за изграждане на добре управлявани и функциониращи

сдружения за напояване; и с необходимите спешни мерки за справяне с проблемите, причинени от неотдавнашната вълна от наводнения.

7. Нова политика на ценообразуване на водата за напояване, основаваща се на принципа на възстановяване на разходите и на базирано на стимули ценообразуване на водните услуги. Стратегията предлага решение на проблема с намаляването на поливните площи и възстановяване на част от площите, на които сега се отглеждат култури в неполивни условия. Накратко казано, тя посочва изход от порочния кръг на ниска използваемост на напоителните системи, високи цени за предоставяните услуги и недостатъчна поддръжка. Предлага се въвеждането на двукомпонентна тарифа, изискваща земеделски стопани в обхвата на дадена напоителна система да заплащат фиксирана цена на база площ, което би намалило цената на водата за земеделските производители, които напояват, както и цена основаваща се на обем. Водещият принцип при ценообразуването и определянето на тарифите е в пълно съответствие с разпоредбите на Член 9 от европейската Рамкова директива за водите, а именно възстановяване на разходите за водни услуги, осигуряване на адекватни стимули за потребителите да използват ефективно водните ресурси, което допринася за постигане на екологичните цели и зачитане на принципа „замърсителят плаща“.

8. Възстановяване и модернизация на инфраструктурата за напояване и отводняване. Стратегията предлага инвестициите във водоразпределителната мрежа, съсредоточени върху възстановяването и модернизацията на съществуващата инфраструктура по начин, който съчетава по-систематичен подход при пренос, разпределение и доставка на водата, както и отлично обслужване на клиентите. Комбинираният подход на възстановяване и модернизация в краткосрочен и в дългосрочен план ще бъде насочен както към самата инфраструктура, така и към управлението ѝ, и ще включва подобряване и развитие на инфраструктурата чрез промени в съществуващите съоръжения, в оперативното управление и в институционален аспект, за да се отговори на новите критерии за ефективност. Просто да се подмени или ремонтира инфраструктурата, която се нуждае от ремонт, е неприемливо. Водещ принцип при подпомагане на развитието на напоителната инфраструктура ще бъде разбирането, че инвестициите трябва да се насочват в подобряване на съществуващи инсталации, елементи от инфраструктурата и техники, съответстващи на земеползването и заобикалящата водна среда. Инвестиционната подкрепа не би довела до изкривяване на конкуренцията и би била пазарно неутрална. Предвиждат се също ограничения, свързани с мащабите и правния статут на бенефициерите.

9. Висше образование и професионално обучение в областта на хидромелиоративното инженерство, проектиране и строителство. За успешното изграждане и поддържане на силна програма за напояване е необходимо да се създадат силни и жизнеспособни национални програми за образование и професионално обучение, както и насоки за тяхното изпълнение, които да са насочени особено към практическите участници в процеса, които не притежават необходимото образование в областта на хидромелиорациите.

Как и от кого ще бъде изпълнявана стратегията

10. Стратегията предвижда времеви период от петнадесет години, от 2016 до 2030 г. Стратегията следва да бъде изпълнена посредством двуетапен процес на правна и институционална реформа, който позволява постепенно, координирано и целенасочено възстановяване на поливни площи чрез възстановяване и модернизиране на хидромелиоративната инфраструктура и нейното управление в България:

- а) **Първи етап:** В този етап се предвижда приемането на Закон за хидромелиорациите, чрез който да се създадат Регионални предприятия по хидромелиорации като правоприменици на «Напоителни системи» ЕАД. Новото законодателство също така ще допусне възможността РПХ да влизат в правоотношения с представители на частния сектор, за целите на подобряване на качеството на хидромелиоративните услуги.

Правната реформа също така ще отговори на настоящите предизвикателства пред сдруженията за напояване по отношение на съществуващите процедури за тяхното учредяване, които са изключително сложни. Стратегията насърчава опростяването на съществуващите процедури, особено предвид необходимостта изрично да се признае публично-правният статус на сдруженията за напояване. Предлагат се също така изменения в Закона за сдруженията за напояване, включително разпоредби, осигуряващи прехвърлянето на правата за дългосрочно ползване на инфраструктурата върху сдруженията за напояване.

- б) **Втори етап:** Хидромелиоративната стратегия също така съдържа и дългосрочна визия за институционалната структура на хидромелиоративния сектор (в контекста на самофинансиращи се, автономни Регионални органи за управление на хидромелиорациите, отговорни за цялата хидромелиоративна инфраструктура в рамките на техните съответни райони на дейност и с пълното участие на съответните общини), което намалява риска от нейното последващо преработване. Следователно, реализацията на дългосрочната визия изисква единствено допълнително изменение на Закона за хидромелиорациите, чрез което Регионалните предприятия по хидромелиорация да се трансформират Регионални органи за управление на хидромелиорациите, без да се налага изменение на самата стратегия.
- Участието на общините в автономните Регионални органи за управление на хидромелиорациите би могло да се осъществи само при спазване на Закона за местното самоуправление и местната администрация, като на общините няма да се възлагат държавни функции.

11. Стратегията ще се изпълнява от:

- а) **Управителен комитет по хидромелиорация** за координирано и целенасочено прилагане на Хидромелиоративната секторна стратегия в рамките на държавната администрация и в тясно сътрудничество с Министерството на околната среда и водите, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, общините, областните управители, главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“, както и представители на частния сектор, включително земеделски производители, като министърът на земеделието и храните е председател.

Подкрепен от:

Звено по приложението и координацията на хидромелиоративната стратегия към министъра, което има за цел да оказва съдействие на Управителния комитет по хидромелиорациите при технически, регулаторни и оперативни въпроси.

- б) **Дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“ на Министерство на земеделието и храните.** В момента дирекция

„Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“ е най-важното звено в България, натоварено с изпълнението на секторната стратегия, което осигурява надзора върху целия процес на правни и институционални реформи. Доразвивайки вече доказаните си силни професионални страни, дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“ следва да се съсредоточи върху основната си роля, свързана с разработване на политики, изготвяне на законодателни предложения и управление на правните и институционални въпроси и да подсили капацитета си за изпълнение на Стратегията.

- в) **Държавни комисии за оценяване на хидромелиоративната собственост (ДКОХС)**, изградени на общинско и/или областно ниво. Те ще включват между 12 и 15 представители на МЗХ, общините, областната управа, както и независими експерти по хидромелиорации.

г) **Национален център за изследвания и обучение по хидромелиорации**

- ✓ Селскостопанската академия чрез своя Институт по почвознание, агротехнологии и защита на растенията. Институт по аграрна икономика – София;
- ✓ Националната служба за съвети в земеделието чрез разширяване на отговорностите и, с оглед предоставяне на обучение по напояване и отводняване и подкрепа за общността от селскостопански производители, занимаващи се с поливно земеделие, съобразени с потребностите на специфични селскостопански системи, включително малки, средни и големи търговско-ориентирани системи;
- ✓ Университетът по архитектура, строителство и геодезия; по-специално Хидротехническият факултет със своите катедри „Хидротехника“, „Хидравлика и хидрология“ и „Хидромелиорации“;
- ✓ Аграрен университет – Пловдив;
- ✓ Тракийският университет - Стара Загора;
- ✓ Професионалните техникуми и училищата по селско и горско стопанство.

Сформирането на органите изпълняващи стратегията, ще се осъществи посредством процес на вътрешно реструктуриране на дирекции и структури в системата на Министерство на земеделието и храните, което не налага финансиране от държавния бюджет.

Основни рискове

12. Съпротива срещу създаването на Регионални предприятия по хидромелиорации/Регионални хидромелиоративни управленски органи. Въпросът за съпротивата срещу създаването на Регионални предприятия по хидромелиорации/Регионални органи за управление на хидромелиорациите е важен, но не представлява непреодолим проблем главно поради перспективите за успешното усвояване на средства от ЕС. Освен това, въвеждането на механизма на предоставяне и заплащане на услугите е особено важен аргумент в полза на такава реформа. По-проблематично може да бъде въвеждането на допълнителни цени за услугата за напояване, отводняване и защита срещу вредното въздействие на водите. Очевидно процесът на въвеждане на такива цени би бил предизвикателство, като единственият вариант е постепенното им прилагане. С оглед на това може да се приложи поэтапен подход с намаляващо във времето бюджетно финансиране. Може да се прогнозира, че ползите, генерирани от предоставянето на ефективни хидромелиоративни услуги ще надделеят над

Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

негативите от въвеждането на допълнителна финансова тежест, произтичаща от преразгледаната и диверсифицирана структура на цените.

13. Нежелание от страна на водоползватели да плащат за неефективността при предоставянето на услуги за напояване. Преминаването от система за ценообразуване въз основа на нормативно определени размери на цените за съответните култури към система за ценообразуване на база потребление на вода поне в началото предполага разходите, свързани с неефективността, да се поемат от водоползвателите. В резултат на инвестициите в модернизацията на напоителните съоръжения системата ще се експлоатира с по-голяма ефективност. В крайна сметка ползите, произтичащи от подобрените услуги за напояване, се очаква да компенсират понесената финансова тежест, дължаща се на ниската ефективност при напояването.

1 Необходимост от стратегически действия

1.1 Цел на стратегическия подход

14. Настоящата Стратегия за хидромелиоративния сектор има за цел да предостави краткосрочна, средносрочна и дългосрочна визия за развитието на хидромелиоративния сектор в България. Тя се основава на Доклада за подробна оценка на базовото състояние, който прави преглед на широк спектър от въпроси, свързани с развитието на хидромелиоративния сектор.

15. Стратегията очертава рамка на правни и институционални реформи, която ще има съществено отражение върху настоящата организационна структура. Предвижда се споделена отговорност между системните оператори/доставчици на услуги, сдруженията за напояване, и изпълнителната власт (на национално и местно ниво) по отношение управлението на системите. Стратегията предвижда и времева рамка, даваща възможност да се развие технически капацитет и увереност в начина, по който България ще управлява хидромелиоративната си инфраструктура. Стратегията подхожда към проблематиката от перспектива в национален мащаб и се стреми към постигане на следните цели:

- а) Възстановяване на потенциално обслужваните от хидромелиоративна инфраструктура поливни площи;
- б) Защита на плодородни земеделски земи, възстановяване и поддържане на инфраструктура за защита от наводнения и корекции на реки на договорени нива;
- в) Увеличаване на нетните ползи, произтичащи от поливното производство на култури и защитата от вредното въздействие на водите;
- г) Поддържане на добро състояние на засегнатите водни тела в количествен и качествен аспект, в рамките на четирите района на басейново управление.

16. Докато дългосрочната перспектива акцентира върху аспекти, свързани с устойчивостта по отношение на технически, икономически и екологични резултати, акцентът на краткосрочната до средносрочна перспектива пада върху предприемането на твърди действия за секторна реформа и развитие на технически капацитет, с които държавата може да се ангажира. Стратегията насърчава ключови заинтересовани лица да работят заедно за развитието на хидромелиоративни системи, които са в полза на общия икономически интерес на селските общности като цяло и селското стопанство, в частност. Краткосрочната перспектива цели да осигури средствата от Европейския съюз (ЕС) да се усвоят за подпомагане на инвестициите в съживяването на хидромелиоративната инфраструктура и услуги.

1.2 История на дейностите по хидромелиорации в България

17. В миналото хидромелиоративният сектор на България е бил основополагащ за икономиката. Развитието му достига близо 1,2 млн ха в края на 80-те години на 20-ти век, след което бележи рязък спад. Към 2000 г., държавното предприятие „Напоителни системи” ЕАД управлява 235 напоителни системи, които са проектирани да обслужват над 740 000 ха поливни площи. Хидромелиоративната инфраструктура включва 168 язовира и водоема с общ капацитет от 3,1 милиарда кубични метра вода, 168 напоителни помпени станции, 6 435 км открита канална мрежа и 9 269 км подземни тръбопроводни мрежи. По това време реално годните за

напояване площи възлизат на 537 500 ха, от които по-малко от половината (247 300 ха) се захранват гравитачно, а останалите (290 200 ха) - помпено. Още повече, близо 157 539 ха напоявани площи са оборудвани с отводнителни мрежи както от открити канали, така и от подземни дренажи. Където не е възможно естествено отводняване, събраните от дренажната мрежа води се отвеждат помпено (чрез 94 помпени станции). Общата дължина на отводнителните канали възлиза на 2 334 км, а на дренажите съответно на 11 192 км. В допълнение към съоръженията за напояване и отводняване, близо 81 728 ха земеделска земя е защитена от вредно въздействие на водите (наводнения) посредством 635 км защитни диги, включително 268 км по течението на река Дунав. До 2000 г. са коригирани речни корита с обща дължина от 3 164 км. Около 3 000 малки язовира предоставят допълнителен водосъхраняващ обем, като тяхното управление се прехвърля на общините след ликвидацията на кооперативите и държавните земеделски стопанства. Към днешна дата реално напояваните площи, обслужвани от „НС“ ЕАД, са се свили още повече до 35 000 - 50 000 ха, в зависимост от годината и валежите.

18. През 1993 г. държавата започна инкорпорирането на големи хидромелиоративни съоръжения, публична собственост, в две търговски дружества: „Напоителни системи“ ЕАД, което представлява акционерно дружество, изцяло собственост на държавата и регистрирано по българския Търговски закон, и „Земинвест“ ЕАД, търговско дружество, изцяло държавна собственост, развиващо дейност на територията на Кърджалийска област. Към момента реалните напоявани площи, обслужвани от „Напоителни системи“ ЕАД, са намалели допълнително до 35,000 - 50,000 ха, в зависимост от годината и валежите. Към 2001 г. са сформирани сдружения за напояване (СН), които в последствие поемат отговорността по управлението на поливна инфраструктура, частично притежавана от общини и частично притежавана от „НС“ (третични или вътрешни разпределителни мрежи). Подкрепата, предоставяна на СН, обаче е твърде малка, за да им позволи изграждането на експлоатационен и управленски капацитет по отношение на системите. Много от СН продължават да съществуват само по документи. Земеделци, желаещи да напояват своите площи на територията на „НС“ ЕАД, сключват договори за предоставяне на услуги пряко с него.

19. Развитието и изграждането на системи за хидромелиорации – в миналото повод за гордост за цяло поколение инженери по напояването и отводняването от световен ранг – сега е сведено до най-ниското възможно ниво на ефективност.

20. Със стратегията отново се възраждат надеждите за привличане на значително финансиране за съживяване на хидромелиоративния подсектор в рамките на Общата селскостопанска политика (ОСП) на ЕС. В Националния план за развитие на земеделието и селските райони 2007-2013 г. се предлага Мярка 125 в подкрепа на рехабилитацията на хидравлична инфраструктура на стойност до 90 млн. евро. Властите обаче не успяха да представят състоятелна обосновка в полза на „Напоителни системи“ ЕАД като бенефициер на финансиране от ЕС. В следствие на това подсекторът продължи да разчита в огромна степен на подкрепа с бюджетни средства, което по това време не беше приоритет. Към онзи момент много земеделски стопани се бяха отказали от поливно земеделие и се бяха върнали към производство при неполивни условия, отглеждайки зимна пшеница, рапица и слънчоглед като култури, изискващи по-малко труд и носещи достатъчно добиви и без поливане, в случай че почвите са добри.

21. Към 2012 г. и с одобрението на правителството, ръководството на „Напоителни системи“ ЕАД реши да отпише от своя баланс активи с изтекъл полезен живот и да продаде метала за скрап.

1.3 Несигурност относно климата в бъдеще

22. В средносрочен и дългосрочен план се очаква климатичните промени да влияят все повече на българското селско стопанство. Подобно на прогнозите за Европа и в зависимост от глобалния сценарий, в България може да се очаква покачване на средните годишни температури, което би могло да варира между 0,5°C и 1,5°C до 2029 г. и между 2,0°C и 5,0°C до края на века. Предвид очакваните промени в моделите на валежите, това също ще доведе до диференцирани въздействия върху регионалните добиви на българското земеделското производство в зависимост от съответните култури. Като се има предвид, че земеделието има по-голяма тежест в българското селско стопанство, изменението на климата би могло да има по-силно въздействие именно върху този сегмент.

23. Предвид настоящите тенденции, бъдещите въздействия на изменението на климата ще бъдат толкова сериозни, че няма да бъде възможно тяхното ограничаване или смекчаване във всички рискови райони с обработваема земеделска земя. Високата цена на намаляването на последиците от наводнения вероятно ще попречи на възстановяването на всички поливни площи и защитени земи в България. Това означава, че в отделните части на страната ще трябва да бъде направен внимателен избор при разглеждане на възможните компромиси между различни подходи на управление на хидромелиорациите: (i) подходът запазване на обичайната практика; (ii) подходът на пълно възстановяване; и (iii) алтернативните като концепция подходи на „живот с наводнения“, или допълващо напояване, което периодично подлага културите на воден стрес, където почвите са или силно провлажнени, или тяхната влажност не може да бъде напълно възстановена.

1.4 България се ориентира към визия за поливното земеделие

24. Страната разполага с благоприятни природни и климатични условия, позволяващи отглеждането на отлични плодове и други култури с висок добив. Независимо обаче от благоприятните природни дадености, традицията в поливното земеделие и градинските култури и близостта до ЕС, производството на зеленчуци в България спада сериозно с две трети, от 1.43 млн. т (156,291 ха) през 2000 г. до 0.46 млн. т през 2011 г. (30,400 ха).

25. Все повече и повече данни сочат, че земеделското производство на България ще се влияе в растяща степен от климатичните промени. През 20-ти век в историята на земеделието в страната са отчетени три ясно определени периода на засушаване, най-сериозният от които продължава от 1993 г. до началото на 1995 г. Годишното количество на валежите спада до 72% от средната дългосрочна стойност. Поради спадналото количество на валежите речният отток намалява на повече от половина до 43% от нормата. През 2011 г. България преживява 60 дни без дъжд, което води до кризисно безводие на реките. Продължителните периоди на суша причиняват сериозни щети на аграрния сектор. Нивото на големите реки спада с повече от 75% в югозападната част на страната (Доклад за 2012 г. на GWP („Глобално партньорство по водите“)).

26. Съществуващите сега земеделски стопанства се основават предимно на производството на зърнено-житни култури и слънчоглед, които или завършват вегетацията си рано, преди началото на горещото и сухо лято, или са издръжливи на продължителна суша и недостиг на

вода. Докато някои овощни насаждения са умерено издръжливи на воден дефицит, то зеленчукопроизводството в България изцяло зависи от напояването, за да бъде конкурентноспособно. При вземането на решение дали да използват напояване земеделските стопани прилагат подхода „да изчакаме и да видим“. Когато валежите са достатъчни те предпочитат да не напояват, в резултат на което могат да понесат намаляване на добивите, но в същото време спестяват допълнителни разходи за напояване. При продължително засушаване, когато наличната в почвата влага намалява, земеделските стопани напояват, ако имат налична поливна техника. В резултат на това търсенето на вода за напояване в системите, обслужвани от „НС“ ЕАД, е непостоянно, търпи промени всяка година, или с други думи е в съответствие с преобладаващите климатични условия. Обръщането на тази тенденция е мащабно предизвикателство пред ръководството на „НС“ ЕАД, а именно услугите да станат по-привлекателни не само откъм приемливост на цените, но и откъм необходимото ниво на качество и надеждност за по-голям кръг от клиенти, в т. ч. малки производители на зеленчуци, плодове, както и други земеделски производители, развиващи стопанска дейност.

27. Изключение прави отглеждането на ориз, което се развива около град Пазарджик, където производството има дългогодишни традиции. Макар площите за отглеждане на ориз да са сравнително незначителни (по-малко от 15 000 ха), доставеният обем вода за напояване на ориза представлява 90% от общо доставените от „НС“ ЕАД водни маси. Постъпленията от напоителни услуги за оризопроизводството съставляват около половината от приходите на „НС“ ЕАД, което е забележително. Извършеното в процеса на изготвяне на настоящата стратегия картографиране на напояваните земеделски площи сочи, че през 2013 г. общите напоявани площи са възлизали на около 145 000 хектара - 50% повече в сравнение с данните, посочени както в официалната статистика, базирана на Преброяването на земеделските стопанства от 2010 г., така и в други източници. Макар половината от напояваните площи да се намират в границите на напоителните системи, стопанисвани от „НС“ ЕАД през 2007 г., другата половина (около 75 000 хектара) се намират извън тези райони на управление, където водовземането е от повърхностни или подземни водни ресурси.

28. Следователно, насърчаването и усвояването на поливно земеделие не зависи единствено от инвестиционна подкрепа в сферата на напоителната инфраструктура. Демонстрирането на увеличаването на добивите при напояване и по този начин повишаването на производителността не убеждава автоматично земеделските производители да насочат усилията си към отглеждането на поливни култури, особено ако то е по-трудоемко.

29. Отдавна е необходима дългосрочна визия за поливното земеделие. Макар да е членка на ЕС, прилагаща ОСП, България следва да определи собствения си път в рамките на Европейския модел на земеделие. Тази визия за поливно земеделие следва да се основава на конкретни за цялото българското земеделие цели, било то за да се повиши конкурентоспособността с цел подобряване експортните позиции на страната, да се справи с предизвикателствата свързани с различията в селската и градска среда, но най-вече – да вземе мерки, свързани с прогнозираното покачване на температурите, което ще направи българските култури по-уязвими.

1.5 Съответствие на изменящия климат към контекста на прилаганите политики и планиране

30. Селското стопанство и управлението на водите в селските райони следва да е съобразено с постиженията на правото на ЕС. Във всички държави членки на ЕС се изисква управлението на водите в селското стопанство да отговаря на Рамковата директива за водите на

ЕС (РДВ) и свързаните с нея нормативни актове. РДВ представлява общоевропейска рамка за действие в областта на политиката за водите и целта ѝ е да бъде защитено и подобро състоянието на всички водни обекти и да се предотврати по-нататъшно му влошаване чрез приемане и прилагане на Планове за управление на речните басейни (ПУРБ) и програмите от мерки към тях. ПУРБ се различават от традиционните планове за управление на водните ресурси (ПУВР). ПУРБ разглеждат водата в околната среда като отправна точка за управление на водните ресурси, от която косвено се извежда нивото на тяхното разпределение и използване. Член 9 от РДВ предвижда пълно възстановяване на разходите за водните услуги и ценови политики, които да насърчават по-ефективно използване на вода. Макар и да признава изцяло нуждите от ефективно използване на водните ресурси и прозрачност при определяне на метода за възстановяване на разходите за водни услуги, настоящата стратегия се опитва да покаже пътя към ефективно и постепенно възстановяване на достъпа до съществуващи напоителни и отводнителни услуги като предпоставка за възстановяване на разходите и ефективно използване на водата в селското стопанство.

31. Текущ статус на ПУРБ. България представи на Европейската комисия (ЕК) първите ПУРБ. В тези ПУРБ почти половината от всички повърхностни водни тела в България са определени в добро екологично състояние или по-висока категория (45%). Наред с това България докладва, че повече от две трети от подземните водни тела са в добро, а 30% са в лошо химично състояние. По наблюдения на ЕК селскостопанският сектор на България е „източник на сериозен натиск“ върху водните ресурси на страната, както в Черноморския район, така и в Дунавския и Източнороманския район на басейново управление, като изключение прави единствено Западнороманският. След двустранна среща между ЕК и представители на българската държава, проведена в Брюксел на 20 ноември 2013 г. на тема РДВ и ПУРБ, бяха направени важни препоръки за тези планове: (i) преоценка на натиск върху повърхностните и подземните водни тела - особено дифузното замърсяване в резултат на селското стопанство; и (ii) актуализация на оценката на екологичното състояние на водните тела. ЕК препоръча наблюдаваният проблем да бъде дефиниран с ясна визия за основните (задължителни) мерки, към които всички земеделски стопани трябва да се придържат и допълнителни (подкрепящи) мерки, които могат да бъдат финансирани. По отношение на водовземането за цели в селското стопанство, предложените мерки по отношение на селското стопанство включват основно въвеждане на водоспестяващи технологии. Насърчаването на икономии на вода и енергийно ефективни (помпени) технологии е важен компонент на допустимите инвестиции в рамките на ОСП, която отговаря на Рамковата директива за водите.

32. Национална стратегия за развитие и управление на водния сектор. Националната стратегия за развитие и управление на водния сектор от 2008 г. дава приоритет на укрепването на ръководната роля на публичните власти, отговарящи за управлението на хидромелиоративната инфраструктура, включително поддръжка, обновяване и развитие на инфраструктурата на водния сектор. Подсекторите, обхванати от Стратегията за водите, включват водоснабдяване и канализация, защита от вредното въздействие на водите, напояване и хидроенергетика. В стратегията се посочва, че цялата инфраструктура във водния сектор е публична държавна и публична общинска собственост без възможност за промяна в собствеността, което се различава от настоящите разпоредби, позволяващи важни хидротехнически съоръжения да бъдат част от активите на търговски дружества с потенциал за приватизация. Тя също така изисква, след като бъде идентифицирано като собственост, всяко съоръжение от инфраструктурата във водния сектор да бъде възложено за експлоатация и поддръжка от оператор (виж Каре 1).

Карта 1: Национална стратегия за развитие и управление на водния сектор

Дългосрочна стратегическа цел: Устойчиво използване на водните ресурси с оптимизиране на настоящето и бъдещо търсене от страна на населението на страната, икономиката и водните екосистеми.

Цел 1: Осигуряване снабдяването с вода на населението и икономиката в среда на климатични промени и увеличаващи се засушавания.

1.1 Гарантиране на непрекъснато водоподаване чрез: (i) рехабилитация на съществуващите и строителство на нови язовири и резервоари за съхранение на вода; (ii) рехабилитация на водоснабдителните мрежи;

1.2 Намаляване на общите потребности от вода чрез инвестиране във водна инфраструктура и мерки, повишаващи ефективното използване на наличните ресурси.

Цел 2: Запазване и подобряване на състоянието на повърхностните и подземни водни тела.

2.1 Елиминиране заустването на непречистени отпадъчни води в повърхностни водни тела чрез строителство, реконструкция и модернизация на системи за преработка на отпадъчни води;

2.2 Укрепване на институциите, отговорни за наблюдението и контрола на състоянието на повърхностни и подземни води;

2.3 Развитие на Планове за управление на речните басейни в основни документи за интегрирано управление на водите.

Цел 3: Подобряване ефективността на управление на водите като икономически ресурс.

3.1 Създаване на институционална рамка, която да гарантира прехвърляне на отговорността за вземане на решения във връзка с развитието на водния сектор на национално, регионално и местно ниво от бизнес участници към публични власти – държавата и общините.

3.2 Осигуряване на самофинансиране на водния сектор с използване на средства от населението и бизнеса, фондове на ЕС и изискваното национално съфинансиране, съблюдавайки принципа „замърсителите и потребителят плащат“.

3.3 Подобряване на капацитета на всички участници в ефективното и ефикасно управление на водите.

Цел 4: Намаляване на рисковете и щетите от наводнения.

4.1 Идентифициране на районите под заплаха и тези с рис от наводнения.

4.2 Изпълнение на мерките, предвидени за защита от вредното въздействие на водите.

33. **Национален план за действие по изменение на климата (НПДИК)**¹. Този план предлага конкретни мерки за намаляване на емисиите на парникови газове (ПГ) във всички сектори, с оглед да гарантира изпълнението на правно обвързващите Европейски цели 20-20-20 (20% на намаляване на емисиите на ПГ, 20% енергия от възобновяеми източници и 20% подобряване на енергийната ефективност до 2020 г.). За селскостопанския сектор НПДИК предлага относително малък брой мерки за адаптиране, включително: (i) ново зонироване на агроклиматичните ресурси и земеделските култури; (ii) нови сортове и хибриди, които да са адаптирани към изменението на климата; (iii) оптимизиране на опазването на почвите; (iv) мерки за увеличаване на ефективността при напояване; и (v) адаптиране на фитосанитарните мерки. НПДИК подчертава нуждата от укрепване на административния капацитет, необходим

¹ Третият НПДИК за периода 2013-2020 е одобрен с Решение на Министерския съвет № 439 от 01.06.2012 година.

за изпълнение на планираните дейности, както и отговорностите по мониторинг и докладване на изпълнението на плана. Също така се поставя акцент върху необходимостта от действия на местно равнище чрез насърчаване на ролята на местните власти (общините), предвид техния хоризонтален и междусекторен характер (транспорт, енергетика, водоснабдяване и селско стопанство).

34. **Очакваните бъдещи планове за управление на риска от наводнения.** Оценката на риска от наводнения започна още през 2011 г. с предварителна оценка на риска от наводнения, след което бяха определени райони със значителен риск от наводнения и за тях се разработиха карти на заплахата и риска от наводнения. Сега за тези райони, но на ниво речен басейн, са разработени Планове за управление на риска от наводнения с конкретни мерки.

35. Предвид акцента, който политиката на ЕС за водите поставя върху развитието на зелена инфраструктура, в настоящата стратегия ще се вземат предвид подходите, които подчертават и степенуват по значение мерките за естествено задържане на вода (Съобщение на Комисията относно плана на ЕС за управление на водите и зелената инфраструктура), като например изграждане на зелени ивици по протежение на открити събиратели и главни отводнителни канали.

1.6 Преодоляване на социално-икономическите различия

36. Наблюдават се много силно изразени различия между селските и градските райони. Разликата в икономическото развитие на селските и на градските райони в страната продължава да расте, като близо две трети от бедното население живее в селски райони. Тези райони на България се характеризират с по-ниско ниво на образование, дефицит на здравни услуги и инфраструктура, която е недостатъчна или с ниско качество. Производителността на труда, възможностите за инвестиции и перспективите за създаване на работни места са слаби. През последните пет години населението в селските райони намалява с почти 10% процента, като този темп е значително над средния за страната (5%). Застаряването на работната сила в селското стопанство носи огромни предизвикателства за години напред. В същото време жизненоважният сектор на селското стопанство в България не е успял да оползотвори богатото наличие на активи за хидромелиорации, наследени от миналото, което е довело до стратегическо прекъсване на континуитета. Също така усвояването на европейски средства по време на цикъла 2007-2013 г. не доведе до очакваните инвестиции за съживяване и осъвременяване на напоителната и отводнителната инфраструктура.

1.7 Възстановяване на поливните площи и съоръжения

37. **Хидромелиоративната инфраструктура в България е сериозно увредена.** Средствата получавани на ниво система са недостатъчни дори за основна поддръжка и едва около 8% от „годните“ площи обслужвани от „НС“ ЕАД реално се напояват. Земеделските стопани както в рамките на системите, обслужвани от „НС“ ЕАД, така и извън тях инвестират в нови технологии за напояване в стопанството, без да имат ясно разбиране за възможните алтернативи, разходите и изискванията за експлоатация и поддръжка (ЕиП). Отводнителните системи и системите за защита от наводнения, включително язовирите, са изправени пред сходни предизвикателства.

38. Все по-силно се оценява потенциалът, свързан с възстановяването и модернизирването на съществуващата хидромелиоративна инфраструктура, както и фактът, че това е залог за намаляване на рисковете, свързани с климатичните промени и измененията в

производителността и устойчивостта на селското стопанство и управлението на земята. Продължителните периоди на суша в бъдеще, съчетани с по-чести и тежки наводнения, превръщат земеделието в страната в един стопански сектор с растяща нестабилност. Докато напоителната инфраструктура ще се ползва за допълващо или цялостно задоволяване на повишените нужди от вода на културите, функционалното отводняване на земята и съоръженията за защита срещу наводнения, заедно с други дейности по реките, осигуряват защита за обработваемите площи от въздействията, свързани с климатичните рискове. По силата на това хидромелиоративният сектор носи значителни ползи не само за земеделските стопани, но и за много по-широк кръг.

1.8 Адекватно и устойчиво уреждане на управлението на напояването

39. **Текущо състояние на „НС” ЕАД.** С учредяването на „НС” ЕАД през 1993 г., българското правителство създаде търговско дружество за хидромелиоративния сектор, на което се възлагат допълнителни задължения за обществена услуга, свързани със защитата от вредното въздействие на водите. По това време надеждата е, че търговски дейности по напояване ще бъдат достатъчно печеливши, за да компенсират поне отчасти загубите, понесени при изпълнението на другите дейности. Търговската дейност на „НС” ЕАД обаче се оказва далеч не толкова печеливша, колкото се очаква. В момента „НС” ЕАД е изправено пред фалит. През последните няколко години дружеството е натрупало дългове в размер на 29 млн. лева. Докато поставената от дружеството цел за възстановяване на разходите за експлоатация и поддръжка е 100%, реално възстановените разходи през 2013 г. са в размер на 68%.

40. Възприетата от „НС” ЕАД ценова политика за напояване е свързана с висока степен на кръстосано субсидиране между региони, напоителни системи и напоявани култури². Макар основната цел на ценообразуването да е възстановяване на разходите, втората цел изглежда е разпределяне на разходите между различните потребители и региони. Предложените за 2015 г. водни тарифи при гравитачни напоителни системи варират между 0.015 евро (ориз) и 0.14 евро (култури, различни от ориз) на кубичен метър, а при системи с помпено подаване – от 0.018 евро (ориз) до 0.40 евро ((култури, различни от ориз) на кубичен метър. Ограничените приходи от предоставяне на напоителни услуги са довели и до неадекватно възстановяване на разходите за експлоатация и поддръжка. Натрупването на финансови загуби в сектора на ЗВВВ (12,8 млн. лева за периода 2011-2013 г.) са довели държавното дружество до ръба на фалита³:

41. **Сдружения за напояване (СН): твърде малки, за да са икономически устойчиви.** Прехвърлянето върху активи на поливната система от „Напоителни системи“ ЕАД към сдружения за напояване не се случва, поне отчасти заради съмнение от страна на администрацията, че такъв акт би могъл да се счита за държавна помощ и защото не е имало изплащане на първоначалните инвестиции от страна на ползвателите на водата. Понастоящем отсъства систематична процедура за учредяване и развиване на ефективни сдружения за

² Липсва кръстосано субсидиране между отделните услуги, предоставени от „НС“ ЕАД, като напояване, отводняване или защита от вредното въздействие на водите. Поддържането на разделна отчетност е свързано с получаването на компенсация за УОИИ и изпълнение на изискванията по Решение на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на чл. 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ, L 7/3 от 11 януари 2012 г.)

³ Анализ на дейността на НС ЕАД за 2014 г., НС ЕАД, 16.01.2015 г.

напоояване. Съществуващите в България СН като цяло са твърде малки по размер, за да са икономически устойчиви. Опитът показва, че за да бъдат ефективни, организации като СН трябва да оперират на минимална площ от около 1000 ха, за да могат да наемат професионалистите, необходими им за ефективна работа.

42. **Човешки ресурси.** Макар че в близкото минало България е заемала челни позиции в областта на образованието/обучението по хидромелиорации, изграденият капацитет почти се е стопил на всички нива (университетски преподаватели, професионални инженери, оператори, мениджъри). Поради сериозното влошаване на напоителната инфраструктура в страната и загубата на опитни кадри, липсват възможности младите служители да придобият опит в модернизацията или да бъдат наставявани от старши специалисти. Този дефицит се наблюдава както на ниво напоителни системи, така и на ниво напоояване в полето. Освен това е малко вероятно голям брой бъдещи висшисти (със специалност хидромелиорации) да бъдат привлечени на работа в клоновете на „НС“ ЕАД.

43. **Общинска инфраструктура.** Собствеността на повече от 3000 малки язовира, в миналото собственост на бившите кооперативи (ТКЗС), е прехвърлена на общините. Част от тях са предадени в собственост на СН. През 1993 г. инфраструктурата за напоояване, собственост на общините, е включвала над 1000 водохващания, повече от 1 600 помпени станции (ПС), около 830 броя изравнители, около 16 000 км напоителни канали и над 16 км напорни тръбни мрежи. Към 2014 г. липсват данни за състоянието на тази инфраструктура. Предполага се, че е разрушена, особено ПС и напорните тръбопроводи към тях.

1.9 Преодоляване на правни и институционални предизвикателства

44. България не разполага с единен законодателен акт, уреждащ сектора на хидромелиорациите. От правна гледна точка секторът представлява неразделна част от водния сектор, което е допълнително уредено в няколко закони и подзаконови нормативни актове. Основната правна уредба включва Закона за водите от 2003 г. и Закона за сдруженията за напоояване от 2001 г. заедно с техните последни изменения.

45. Законът за водите урежда принципите на собственост върху инфраструктурата за напоояване и режима на издаване на разрешения за водовземане. В него защитата от вредното въздействие на водите е определена като сбор от няколко форми на защита, включително защита от: (i) наводнения, (ii), ледови явления, (iii) ерозия на речните легла и речните брегове, (iv) наводняване на крайбрежните райони от морето, (v) водна ерозия, и (vi) и опасно повишаване или понижаване нивото на подземните води (За подробности вижте Глава 9 на Закона за водите)

46. С изменения на Закона за водите от 2014 година се приема, че дейностите на „НС“ ЕАД по защита от вредното въздействие на водите представляват „услуги от общ икономически интерес“ (УОИИ). Измененията дават право на „НС“ ЕАД да получи обезщетение под формата на „компенсация за УОИИ“. Компенсацията за УОИИ не представлява незаконна държавна помощ по смисъла на чл. 107 от ДФЕС.

47. **Безопасност на язовирите.** През 2014 - 2015 година Министерският съвет прие предложения за ново законодателство (под формата на изменение на Закона за водите), свързано с безопасността на язовирите. Темата за безопасността на язовирите е извън обхвата на хидромелиорациите и следователно не попада в приложното поле на Стратегията. Големият

брой хидромелиоративни язовири в България (общо близо 3000) подсказва, че Стратегията не може да пренебрегне тази тема. Два са ключовите въпроси, които заслужават внимание от самото начало:

- а) На първо място, налице е липса на основна информация за хидромелиоративните язовири, текущото им състояние и точна идентификация на техните собственици/оператори;
- б) Второ, въпросът за безопасността на язовирите досега е разглеждан в рамките на по-общата тема за защита от вредното въздействие на водите като подкатегория на безопасността на хидротехническите съоръжения. Очевидно е, че съществуват известни сходства между диги и язовири, и че при определени обстоятелства аварията по дигите могат да имат катастрофални последици. Независимо от това обаче, специфичният характер на язовирите и по-конкретно вредите, които могат да предизвикат аварията по тях, означава, че въпросът за безопасността на язовирите заслужава специално внимание.

48. Законът за сдружения за напояване (ЗСН) предвижда учредяването на СН като частноправни, а не публичноправни субекти. Законодателството, касаещо субекти, еквивалентни на СН в други европейски страни, неизменно предвижда учредяването им съгласно публичното право.

- а) Сдруженията за напояване (СН) в България са доброволни организации на физически и юридически лица, които чрез взаимна подкрепа и сътрудничество оперират в обществен интерес и интерес на своите членове. Те участват в дейности, свързани с напояване и отводняване на земеделските земи на определена територия (територия на сдружението), представляват отделни юридически лица и разполагат със свои собствени активи.
- б) Законът за СН също така предвижда разпоредби относно ползването и предаването на напоителната инфраструктура, както и ред за определяне на тарифите за напоителни и отводнителни услуги. Специално постановление (постановление № 364 от 6 ноември 2014 г.) предвижда методика, чрез която правителството заделя финансов ресурс за дружество „Напоителни системи“ ЕАД като обезщетение за понесена несправедлива финансова тежест при предоставяне на услуги за защита от вредното въздействие на водите на територията на страната. „НС“ ЕАД е акционерно дружество, създадено през 1993 г. по реда на Търговския закон със статус на частно търговско дружество. „НС“ ЕАД подлежи на облагане по общия данъчен режим, приложим за всички търговски дружества, и съответно е задължено да заплаща местни данъци и корпоративен данък върху печалбата.

2 SWOT анализ на хидромелиоративния сектор в България

49. Анализът на силните и слаби страни, възможностите и заплахите показва сложността и многообразието на проблемите и рисковете, които отразява настоящият проект на стратегия (виж Таблица 1). Анализът е разделен на четири основни категории:

- а) Правни и институционални реформи, включително финансови реформи;
- б) Конкурентоспособност на селскостопанския сектор;
- в) Хидромелиоративна (напоителна и отводнителна) инфраструктура;
- г) Защита от вредното въздействие на водите.

Таблица 1: SWOT анализ на хидромелиоративния сектор в България

Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
ПРАВЕН И ИНСТИТУЦИОНАЛЕН КАПАЦИТЕТ			
Значителен исторически опит в управлението и регулацията на хидромелиорациите.	Хидромелиоративният сектор е бил с нисък приоритет при предишни правителства.	Преструктуриране на „НС” ЕАД в Регионални предприятия по хидромелиорации, които да са по-отзивчиви на нуждите на водоползвателите.	Вероятна загуба на бъдеща политическа подкрепа за реформа в хидромелиоративния сектор.
Държавни дружества („НС” ЕАД) с регионален технически капацитет и всеотдаен персонал, който работи усилено да гарантира функционалното състояние на хидромелиоративната инфраструктура и да осигури доставката на вода в съответствие с граждански договор и предвид опита в хидромелиорациите.	Законите и подзаконовите актове, които регулират напояването и отводняването, са остарели.	Добро управление на хидромелиоративния сектор.	Правоприемниците на „НС” ЕАД може да имат правни и финансови проблеми, свързани с документите за собственост върху инфраструктурата.
Напоителните системи са с умерено големи площи, добре проектирани, добре водообезпечени, захранвани основно	Ниски заплати и ниски финансови стимули в хидромелиоративния сектор, които водят до голямо текучество на специалисти.	Положителен ефект върху финансовата устойчивост на хидромелиоративния сектор.	Вътрешна и външна съпротива спрямо предложената реформа от лица, които се възползват от настоящата ситуация или ще загубят работата си.
	Собствеността върху вътрешните канални мрежи не е прехвърлена на СН въпреки изискванията на Закона за сдруженията за напояване.	Прехвърлянето на управлението и дългосрочните права за ползване на хидромелиоративната инфраструктура към СН би следвало да направи земеделските производители по-склонни да инвестират във възобновяване.	Неспособност да се задържат опитни мениджъри и експерти поради ниски заплати.
	Клоновете на „НС”	Разработване и	Въвеждането на

Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
от язовири, като експлоатацията и поддръжката им не са прекалено сложни Напоителните системи са разпръснати и с подходящ размер, което е благоприятно предвид необходимите адаптации продиктувани от климатичните промени. България разполага с качествени университети и професионални училища, които разработват обучителни програми в областта на хидромелиорациите.	ЕАД са зле оборудвани откъм транспортни средства, имат ограничен бюджет за гориво и други свързани разходи. Дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концеси“ и ОДЗ не разполагат с достатъчно служители, имат ограничен бюджет, поради което не съумяват да изпълняват функциите си. СН нямат стимул да инвестират във възстановяване и адекватна поддръжка, тъй като не притежават дългосрочни права за ползване на напоителните канали и друга хидромелиоративна инфраструктура. Липса на опитен технически контрол, с оглед осигуряване на надзор върху адекватността на инвестициите и загуба на експертни знания в сферата на хидромелиоративните системи. Липса на практическа подкрепа в хидромелиоративния сектор от страна на университети и институти за научни	приемане на опростено и ясно дефинирано ново хидромелиоративно законодателство, което да доведе до съществено развитие на сектора. Учредяването на нови СН може да доведе до цялостно намаляване на разходите по експлоатация и поддръжка. Подсилена дирекция по хидромелиорации на МЗХ (Дирекция "Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии") с регионално присъствие може да си сътрудничи тясно с персонала на клоновете на „НС“ ЕАД за решаване на проблеми, свързани с хидромелиоративната инфраструктура, и да осигури необходимата подкрепа за учредяването на СН. Заинтересован от управлението, експлоатацията и поддръжката на мащабна напоителна инфраструктура частен сектор. Учредяване на национален център за изследвания и обучение по напояване и отводняване.	новия хидромелиоративен модел, който да предоставя търсените от СН и други потребители услуги, може да отнеме време.

Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
	изследвания и развитие. Правителството на практика не предоставя почти никакво обучение и съдействие на СН. Персоналът, работещ в клоновете на „НС“ ЕАД, разглежда СН като конкурентни.		
КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ НА СЕЛСКОСТОПАНСКИЯ СЕКТОР			
България е една от най-облагодетелстваните страни в Европа по отношение на земя, плодородни почви и относително дълъг вегетационен период с потенциал и добри възвръщаемости от напояване. Достатъчно финансови ресурси от ЕС (в рамките на ОСП и други инструменти) за подпомагане на секторни и стратегически нужди. Политическа воля за възстановяване на поливното и интензивно земеделие. Дългогодишен успешен исторически опит в производството на култури чрез поливното земеделие.	Незавършено уедряване на земи, разпокъсана собственост върху земята. Липсата на дългосрочни договори за наем на земеделски земи възпрепятства инвестиции от страна на земеделските производители. Неразрешени проблеми, свързани с ползването на земи и права на ползване за напоителни съоръжения, възпрепятстват производството на високостойностни култури. Достъпът до вода за напояване не е привлекателен за земеделските производители от икономическа гледна точка и по-голямата част от българското производство на земеделски култури е	Възстановяване на устойчиво поливно земеделие, което се ценя на пазара и щади околната среда. Възстановяване на българския пазар за плодове и зеленчуци както на национално, така и международно ниво, тъй като този сектор може да осигури сравнително предимство. Подкрепа за оперативно уедряване на земите. Засилване на високостойността на земеделие увеличава нивото на заетост. Увеличаване на заетостта и приходите в селските райони предотвратява социални проблеми. Образование и обучение в сферата на модерното селско стопанство и хидромелиорации би позволило на младите да предоставят	Недостатъчна квалифицирана работна ръка. Допълнително обезлюдяване и покачване на бедността в селските райони. Липса на интерес в по-младото поколение към сферата на земеделието. Все по-чести наводнения и суши в резултат на климатичните промени. Небалансирана подкрепа по ОСП за селското стопанство, която подпомага големи земеделски производители с фокус върху по-малко трудоемки „специализирани култури“ (напр. зърнени култури, слънчоглед) за разлика от малките земеделски

Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
Процесът на трансформиране в България е по-бърз в сравнение с този в други страни членки на ЕС. Наличен опит в интензивното земеделие. Добри перспективи за стъпване на пазар от 500 милиона потребители в ЕС. Способност на Националната служба за съвети в земеделието да достигне земеделските производители в цялата страна.	неполивно. Ниска производителност, тъй като напояването се използва като допълващо на естествените приходни в критични моменти, което вреди на производителността. Загуба на квалифицирана работна ръка в селското стопанство, поради ниски заплати и лоши условия на живот в селските райони. Ограничена подкрепа за развитие на земеделието, насочена единствено към група земевладелци. Застаряване на експерти в земеделието и липса на финансови/социални стимули за привличане на млади специалисти и техници. Големите земевладелци отглеждат неполивни култури с ниска стойност, които не изискват много труд. Труден достъп до пазара, особено за малките производства. Неадекватна	необходимия за засилване на земеделието труд. Насърчаване на схемата за млади земеделски стопани в рамките на Националната програма за развитие на селските райони (НПРСР) 2014-2020. Извличане на ползи от растящото търсене на високостойностни биологични култури. Увеличаване на заетостта в селските райони посредством високостойностно земеделие и преработка. Подобряване на сътрудничеството между земеделските производители, с оглед повишаване на конкурентоспособността на селскостопанските продукти и преработката на храни. Подпомагане на селскостопанското разрастване, отглеждането на високостойностни култури, по-добър маркетинг и високо качество, надеждни и достъпни услуги по напояване.	производители, които произвеждат плодове и зеленчуци. Недостатъчна държавна подкрепа за популяризиране на вътрешния пазар на плодове и зеленчуци. Загуба на високопродуктивни земеделски земи поради урбанизация. Загуба на традиционни български сортове зеленчуци и плодове. Неспособност да се предприемат действия по отношение на необходимите институционални реформи, биха могли да попречат на хранително-вкусовата промишленост и други стопански отрасли. Бавно усвояване на наличните средства поради административни пречки и неизпълнение на така необходимите реформи.

Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
	интеграция между земеделие и преработка на културите. Слабо развит вътрешен пазар на местни продукти и биологично производство. Отпуснатият бюджет за подпомагане на напояването „извън стопанствата“ (Мярка 4.3) възлиза на едва 99,96 мил. евро, Малките земеделски производители не разполагат с капитал и достъп до заеми за производство на високостойностни култури.		
ХИДРОМЕЛИОРАТИВНА (НАПОИТЕЛНА И ОТВОДНИТЕЛНА) ИНФРАСТРУКТУРА			
Годните поливни площи в България са значителни. При наличието на достатъчно инвестиции за модернизация и възстановяване, западните хидромелиоративни системи биха могли да предоставят търсените от потребителите услуги. Над 188 язовира се контролират от „НС“ ЕАД с оглед регулиране и задържане на високите нива на	Едва 1-2% от поливните площи в България се напояват. Проведените анализи и оценки, сочат в някои клонове на Напоителни системи – ЕАД високи загуби на вода при доставката ѝ за напояване. Хидромелиоративната инфраструктура не е добре защитена и е оперативно слабо контролирана. Не се измерва подавания дебит (обем вода), липсва и мониторинг. Доставяната на	Възстановяването и модернизацията на хидромелиоративна инфраструктура може съществено да подобри водоснабдителните услуги за земеделските производители. Модернизацията на хидромелиоративната инфраструктура би могла да прекъсне сегашния порочен кръг (лошо възстановяване на разходите, ниско и ненадеждно ниво на услуги и неспособност на земеделските производители да оптимизират потреблението на вода, нискостойностни	Липсата на визия и стратегия за селскостопанско развитие би могло да възпрепятства разрастването на напояването. Липса на политически интерес за прокарване на хидромелиоративната стратегия. Липса на адекватни инвестиции в хидромелиоративна инфраструктура. Силно фрагментираните земеделски стопанства могат да се окажат пречка за

Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
водите. Голям процент от площите се захранват гравитачно. Достатъчни водни ресурси, за да осигурят необходимите обеми вода за сега отглежданите култури. България все още разполага със значителни експертни познания в сферата на хидромелиорациите. Възстановяването и модернизацията на хидромелиоративната инфраструктура е приоритет за програмата на Правителството. Капацитет за мобилизиране на средства от ЕС за възстановяване и модернизация.	потребителите вода не се измерва реално, а се изчислява приблизително. Едва около 6% от "годните" за напояване площи се обслужват от „НС" ЕАД. Загуба на квалифицирани кадри в хидромелиорациите. Липса на национална инвентаризация на техническите параметри на хидромелиоративната инфраструктура. Предвиденият за напоителните и отводнителни системи бюджет е недостатъчен и нередовен, дори за основна поддръжка. Разходите за напоителни услуги са сравнително високи и голяма част отиват за заплати. Приходите на „НС" ЕАД, събрани от водната тарифа, се равняват на разходите за напоителни услуги на едва няколко клона на дружеството.	култури и ниска производителност) и да доведе до високо и надеждно ниво на услуги, оптимизирана консумация от земеделските производители и разнообразяване на производството, с оглед включване на високостойностни култури. Земеделски производители, заинтересовани от модерни техники за напояване в земеделските стопанства. Подобрена ефективност на европейско финансиране за инвестиции в хидромелиоративната инфраструктура. Заинтересован от хидромелиоративна инфраструктура частен сектор. Развитие на взаимодействия между управление на водите и хидромелиорации Разработване на модерен подход за наблюдение на разрастването на напояването, на база ГИС.	предоставянето на достъпни напоителни услуги. Липса на бюджет за поддържането на инфраструктурата. Непостоянство и изменение на климата. Освен ако не бъде правилно регулирано, засиленото участие на частния сектор може да доведе до корупция.
ЗАЩИТА ОТ ВРЕДНОТО ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ВОДИТЕ			
България има исторически опит в	Липса на национална инвентаризация и	Възприемане на най-добри управленски	Изменението на климата може да

Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
изграждането и управлението на язовири и защитата от вредното въздействие на водите. България разполага с над 3 000 язовира, повечето от които се използват за земеделие. Стратегическите язовири са държавна собственост и се експлоатират и поддържат от държавата. Сравнително задоволителни ресурси са предвидени за експлоатацията и поддръжката на „стратегически“ язовири. Налични са институции и законодателство, макар да са необходими подобрения. Текущо адаптиране и възприемане на законодателството на ЕС относно защитата от вредното въздействие на водите Голям процент от инфраструктурата за защита от вредното въздействие на водите функционира в продължение на	регистър на язовирите и водоемите по отношение на технически параметри и характеристики. Язовирите вероятно се нуждаят от възстановяване или модернизация поради повредени преливници, деформирана конструкция, компрометирани откоси. Арендаторите на малки язовири, които не ги експлоатират и поддържат по подходящ начин и пренебрегват препоръките на държавните органи, следва да бъдат глобявани, като са необходими и възможности за прекратяване на договорите за аренда. Необходимост от обновени технически изисквания и стандарти за проектиране, експлоатация и поддръжка. Липса на информация за общинската хидромелиоративна инфраструктура. Близко 40-50% от капацитета на използваните за напояване малки язовири е запълнен с	практики, които се възползват от международния опит и изследвания, включително ново проектиране, стандарти и практики, подобряващи безопасността на язовирите и увеличаващи живота им. Модернизация на технологиите и техническите стандарти за язовири/водоеми. Изясняване на ролите на общините по отношение собствеността и управлението на малки язовири и водоеми. Развитие на институционален технически капацитет за подпомагане на общините при управлението на техните язовири и водоеми, регулирането на защитата от вредното въздействие на водите, корекции на реките, диги и други конструкции. Разработване на ГИС-базирана система за наблюдение на състоянието на язовирите и водоемите. Приватизацията на управлението на язовири и водоеми би довела до постигане на стандартите по	наложи изменения в нормите за проектиране на язовири, при което модернизацията им би била твърде скъпа. Липсата или неадекватното финансиране би повлияло върху качеството на поддръжката и експлоатацията на язовирите. Рязко влошаване на състоянието би могло да превърне възстановяването в по-нерентабилен вариант. Лошо управление на водите на местно ниво и неспазване на условията по разрешителните за водовземане. Слабо усвояване на налично финансиране за ремонт, възстановяване и модернизация на язовири и водоеми. Смъртни случаи, увреждане на земеделски земи, щети върху инфраструктурата. Нерегламентиран строеж на къщи и сгради върху заливни тераси и други зони с висок риск от наводнения.

Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
няколко десетилетия. Университетите и институтите разполагат с хидромелиоративни инженери и техници с опит в защитата от вредното въздействие на водите .	наноси. Ограничен достъп до финансиране на „НС” ЕАД и общините за осигуряване безопасността на язовирите. Плановите за управление на риска от наводнения все още се разработват. Липса на интегрирани системи за ранно предупреждение⁴, използващи съвременни системи. Специалисти в напреднала възраст, чиито брой намалява.	безопасност. Мобилизиране на финансова подкрепа за безопасността на язовирите от налични източници на финансиране. Възобновяване на сътрудничеството между правителство и университети, с оглед установяване нуждите за защита от наводнения и тяхното вграждане в рамките на Стратегията и Плана за действие за развитието на висшето образование 2014-20 и Националната стратегия за развитието на професионалното образование и обучение 2015-20.	Неподходящо ползване на реките, като например изземане на пясък и чакъл от речните корита. Урбанизацията увеличава необходимостта от защита от вредното въздействие на водите, както и съответните нормативни изисквания и разходи.

⁴ В БД ИБР по основните речни басейни има система за ранно предупреждение от наводнения, реализирани за Марица и Тунджа по проект «Подобряване на капацитета за прогнозиране на наводненията в българо - турския пограничен район», финансиран по програма ФАР Трансгранично сътрудничество България - Турция по финансов меморандум 2005г. и за Арда -ARDAFORECAST- Flood warning system establishment in Arda river basin for minimising the risk in the cross border area End: 19 Mar. 2014.

3 Принципи и стратегически възможности за реформата

3.1 Ръководни принципи

3.1.1 Ефективен държавен контрол върху публичната хидромелиоративна инфраструктура

50. Посредством настоящия си правен статут на акционерно дружество, „НС” ЕАД не предоставя достатъчно държавен контрол и защита при разпореждането с активите, прехвърлени на дружеството. Дружеството, а не акционерите му, отговаря пред кредитори с активите си. Кредиторите имат приоритет пред акционерите в случай на ликвидация или несъстоятелност. Бъдещи правни форми на секторните организации следва да гарантират защитата на хидромелиоративните активи от продажба или ликвидация.

3.1.2 Децентрализация / регионализация

51. Децентрализацията и регионализацията изискват обединяването на няколко административни единици, включително планови единици, райони на басейново управление, в рамките на които е развита инфраструктура. Основен двигател за обединяването/регионализацията на напоителните услуги в България е потенциалът за реализиране на икономии от мащаба, посредством предоставяне на услуги на голям брой земеделски производители и СН с много по-добро качество и на по-достъпни цени. Чрез съвместно ползване на инфраструктура и активи, представляващи публична собственост, се увеличава възможността регионалните единици да получат достъп до източници на финансиране на ЕС и други международни кредитори и донорски (виж Таблица 2).

Таблица 2: Предимства и недостатъци при регионализацията на отговорностите по управление на хидромелиоративната инфраструктура

Потенциални преимущества	Потенциални недостатъци
Критична маса на професионален технически капацитет и експертни знания в хидромелиоративното строителство;	Неатрактивна работна среда, особено за млади специалисти и висококвалифицирани кадри.
Повишен капацитет за подпомагане на прехвърлянето на управлението на системата към сдружения за напояване.	Недостатъчно разбиране на нуждите и възможностите на местните власти, общините и земеделските водоползватели, по отношение на ефективността на предоставянето на услуги и съответни разходи.
Икономии от мащаба на функциите по доставяне и подпомагане на достъпните сдружения за напояване и общини.	Недостатъчно доверие в системите за подпомагане от страна на земеделски производители и сдружения за напояване.
По-добър достъп до финансиране и инвестиционна подкрепа от външни източници, включително ПРСР	Заинтересовани лица от регионални единици може да не са склонни да поделят разходи и пасиви на по-слабо представящите се системи.
Икономии от мащаба при експлоатацията и поддръжката на основна и второстепенна хидромелиоративна инфраструктура.	

• Икономии от мащаба при експлоатацията и поддръжката на съоръжения за защита от вредното въздействие на водите и корекции на реките посредством подобро оползотворяване на човешки ресурси, транспортни средства и общия запас от машини.	• Големи разстояния между сервизните центрове и обекти.
• Възможност за възлагане на задачи на външни, частни изпълнители.	• Политическа съпротива срещу възлагания на външни изпълнители, в случай на непрозрачни тръжни процедури.

52. Други мотиви за изграждането на децентрализирани структури за управление на хидромелиорациите включват:

- а) Повече автономия за регионалните единици;
- б) Засилено участие на земеделските производители при вземането на решения, които влияят върху дейността им, посредством процедура за номиниране на членове на борда, притежаващи подходящи технически и финансови умения и умения в корпоративното управление, както и ясно уредени роли и отговорности на различните страни, така че инвестициите да отговарят на нуждите и желанията на потребителите;
- в) По-добра интеграция с управлението на водни ресурси на ниво речни басейни;
- г) Достъп до финансиране или/и участие на частния сектор;

3.1.3 Съгласуваност от хидротехническа гледна точка при развитието и управлението на инфраструктурата

53. Принципът на съгласувано управление на инфраструктурата от хидротехническа гледна точка е от основно значение за смисленото развитие и управление на всяка хидравлична система, независимо че отделните ѝ елементи могат да попадат в различни области на административен контрол. Самият факт, че водата не зачита граници, допълнително подкрепя приемането на принципа. Настоящата стратегия взема предвид факта, че съгласувано и интегрирано управление на инфраструктурата и предоставяне на услуги на децентрализирано ниво не може да бъде постигнато в краткосрочен план. Това изисква време и пълна подкрепа от всички участващи заинтересовани страни. Желаната организационна структура представлява единица, натоварена с поддръжката, която е напълно децентрализирана на поднационално равнище и напълно интегрирана и независима по отношение на функции и автономна при вземането на решения.

3.1.4 Познаване на критериите за допускане до инвестиционна подкрепа по линия на ЕС

54. Инвестициите във водоразпределителната мрежа трябва да се фокусират върху възстановяването и частично подменяне на съществуващата инфраструктура по начин, който съчетава съвременното разбиране за оптимизирани съоръжения и отлични услуги за доставка на вода на потребителите⁵. Такава модернизация ще отговори на нуждите по отношение на

⁵ Инвестиции за просто подменяне не отговарят на условията по чл 55 (2) от Регламент 1974/2006.

подобриенето на физическото състояние и управлението на съществуващата инфраструктура както в настоящия момент, така и в бъдеще. Алтернативата просто да се подмени или възстанови инфраструктурата, която се нуждае от ремонт е неприемлива, защото е нужно да бъдат използвани предимствата на последните десетилетия технологично развитие на напояването и отводняването.

55. Водещ принцип при подпомагане на развитието на напоителната инфраструктура ще бъде разбирането, че инвестициите трябва да се насочват в подобряване на съществуващи елементи от инфраструктурата⁶. Съгласно Член 46 от Регламент 1305/2013 по линия на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) ще бъдат подпомагани инвестиции, само ако:

- а) Предлагат потенциална икономия на вода най-малко от 5 до 25 % на нивото на елемента от инфраструктурата, който ще бъде обект на подобрене или подмяна;
- б) Когато инфраструктурата влияе на водни тела, чието състояние попада в категория по-ниска от „добро състояние“ (съгласно съответния ПУРБ) поради съображения, свързани с количеството на водите, инвестицията гарантира ефективно намаление на консумацията на вода на ниво инвестиция, което възлиза най-малко на 50% от потенциалната икономия на вода, осигурена от инвестицията; и
- в) Предоставя възможност за надграждане и модернизация на съществуващата публична напоителна инфраструктура без увеличаване на нетните напоявани площи.

56. Друг водещ принцип гласи, че инвестиционната подкрепа не следва да изкривява конкуренцията и трябва да бъде пазарно неутрална. Наложените ограничения следва да бъдат свързани с размера и правния статус на бенефициерите.

3.1.5 Поделение на ползи и разходи

57. Основният принцип за нивото на плащанията за предоставяне на услугата ще се определя от стойността на ползата за получателя на услугата.

3.1.6 Прозрачност при възстановяване на разходите и стимулираща ценова политика за водни услуги

58. Водещият принцип при ценообразуването и определянето на тарифите е прозрачността, като той съответства на разпоредбите на Член 9 от Рамковата директива за водите за финансово, екологично и ресурсно възстановяване на разходите за водни услуги, с приоритет възстановяване на финансовите разходи. Определянето на тарифите следва да се извършва за конкретна напоителна система, базирана на съответните нужди и напълно прозрачна за напоявания. Възстановяването на екологичните и ресурсни разходи следва да се въведе постепенно и успоредно с изпълнението на ПУРБ в България.

⁶ В миналото инвестициите в подмяна на елементи от инфраструктурата не са били считани за допустими до финансиране съгласно законодателството на ЕС (Член 55(2) от Регламент 1974/2006а).

3.1.7 Постигане на съответствие на мерките по изпълнение на Стратегията с правилата за държавните помощи

59. Всички мерки за изпълнение на настоящата стратегия трябва да бъдат съобразени изцяло с европейското и българското законодателство в областта на държавните помощи. Ограниченията на правилата относно държавните помощи и възможните начини за преодоляване на тези ограничения са посочени в Приложение 10 „Постигане на съответствие на мерките по изпълнение на Стратегията с правилата за държавните помощи“.

3.2 Принципни насоки за реформа в сектора

60. Настоящата Стратегия разглежда няколко възможни опции за институционална промяна, свързани с „НС“ ЕАД, което в момента представлява основният доставчик на услуги в хидромелиоративния сектор, и също така и с СН и общините. Предвид финансовите предизвикателства, пред които е изправено „НС“ ЕАД, държавата спешно търси решение на проблема с евентуалната загуба на контрол върху хидротехническата инфраструктура. Необходима е правна и институционална реформа, която да осигури разработването на устойчиви организационни структури и по този начин да улесни достъпа до финансиране по линия на ЕЗФРСР, но още по-важно – на следващ етап да бъде изградена тяхната финансова независимост (посредством самофинансиране). Разгледани са следните варианти за промяна на заинтересованите страни:

3.2.1 Запазване на сегашното положение - без промяна в статуквото

61. При този вариант - без промяна в статуквото - „НС“ ЕАД ще запази сегашния си правен статут на акционерно дружество със 100% държавно участие и структура на единствен орган, отговарящ за хидромелиоративните дейности. Като такъв, дружеството ще продължи да управлява, експлоатира и поддържа хидромелиоративната инфраструктура и по-специално напоителните мрежи и защитните структури за отводняване и защита на земеделските земи от наводнения.

Преимущества: Не са необходими действия. Налични са вече утвърдени структури и процедури. Допълнително предимство е фактът, че това е в съответствие с Насоките на ОИСР относно корпоративното управление на държавни предприятия (ОИСР 2005), които признават, че от държавните предприятия често "се очаква да изпълняват специални отговорности и задължения за целите на социалната и обществената политика ... [които] могат да надхвърлят общоприетите норми за търговска дейност". Насоките на ОИСР съответно предполагат три стъпки за изпълнението на задължения по предоставяне на обществена услуга, без да се прави компромис с ефективността в сравнение с другите заинтересовани страни на пазара:

- ✓ Разделяне на сметките и изчисляване на разходите за стопанска и нестопанска дейност;
- ✓ Финансиране на разходите посредством прехвърляне на конкретни бюджетни средства към държавното предприятие; и
- ✓ Наблюдение на изпълнението при предоставяне на обществени услуги, с оглед по-голяма прозрачност и гарантиране на тяхната целесъобразност и ефективност.

Недостатъци: Конкретната роля на „НС” ЕАД в момента е неясна, предвид липсата на недвусмислена правна рамка за хидромелиоративния сектор и по-специално във връзка с отношението на дружеството към СН (дали да бъдат подпомагани като клиенти или да се разглеждат като конкуренти). Също така е трудно да се намери решение за оптимизиране на текущото финансово положение на „НС” ЕАД. Международният опит сочи, че на практика е невъзможно да се постигне печалба от търговската продажба на вода за напояване, освен ако не са налице специфични пазарни условия за това (които отсъстват в България). Структурата на „НС” ЕАД като акционерно дружество усложнява оценката на резултатите му извън контекста на печалбата (която, предвид естеството на предоставяната услуга, то не може да реализира). Неустойчивите резултати на „НС” ЕАД го правят неприемлив кандидат за финансиране по ЕЗФРСР.

3.2.2 Преструктуриране на „НС” ЕАД в Регионални предприятия по хидромелиорации

62. Преструктуриране на „НС” ЕАД в няколко териториално обособени Регионални предприятия по хидромелиорации (РПХ) с автономна правносубектност и собствени структури и финансови планове. Задачите на всяко РПХ ще включват експлоатацията на основната напоителна инфраструктура, както и инфраструктурата за защита от вредното въздействие на водите, а също така и дейности по корекциите на реки. Всяка организация ще се управлява от мениджър професионалист (изпълнителен директор), който докладва на управителен съвет, включващ самия изпълнителен директор и избрани/номинирани представители на компетентните министерства, както и други заинтересовани страни, в това число СН. Освен определен размер на бюджетно финансиране, приходите на РПХ следва да се генерират от продажба на вода на едро на СН и други водоползватели въз основа на дългосрочни договори, като при другите водоползватели, различни от СН, доставката би могла да става и на база краткосрочни договори с премия. Всяко РПХ ще бъде свободно да определя собствения си бюджет в съответствие с общонационалната формула.

Преимущества: Този вариант би запазил контрола върху хидромелиоративните активи в ръцете на държавата. Освен това той би сближил РПХ с бенефициерите и така би увеличил отчетността/ефективността. Моделът предвижда взаимодействие с частния сектор като допълнителна форма на финансиране и предоставяне на услуги.

Недостатъци: Този вариант изисква значителни изменения на съществуващата правна рамка, което би могло да забави усвояването на финансиране от ЕЗФРСР.

63. Специален случай би представлявало наличието на законова разпоредба, даваща възможност РПХ да си сътрудничат с частния сектор на на подрегионално ниво.

3.2.3 Преструктуриране на „НС” ЕАД в децентрализирани организации със самостоятелно финансиране

64. При този подход децентрализираните Регионални органи за управление на хидромелиорациите (РОУХ) постепенно биха започнали да се самофинансират изцяло. РОУХ не са титуляри на собственост, като хидромелиоративната инфраструктура остава в патримониума на държавата и общините, но се управляват въз основа на интегриран, експертен подход. Обединяването на управлението и инфраструктурата, собственост на „НС” ЕАД и общините, би довело до по-ефективно управление на защитата от вредното въздействие на водите. Фактът, че такива организации биха могли да бъдат самофинансиращи се, означава, че е по-вероятно да бъдат управлявани по ефикасен и ефективен по отношение на разходите начин.

65. Управителният съвет на всяко РОУХ би включвал представители на съответните общини, както и други бенефициери (напр. СН, други собственици на земеделски земи, вкл. държавата). Други земевладелци ще следва да заплатят цена за защита от вредното въздействие на водите /отводняването на земеделска земя. Водоснабдяването/доставката на вода за напояване би протичало по описания по-горе начин.

Преимущества: Основното преимущество на този подход е, че би довел до развитието на съгласувани от хидротехническа гледна точка децентрализирани и независими организации, които се постепенно постигат финансова самостоятелност, поне що се отнася до държавния бюджет . Така заинтересованите страни биха участвали във вземането на решения и биха разполагали със стимул да осигурят подходяща степен на събираемост на тарифите и ефективно ползване на прихода от услугата. Такива организации отговарят изцяло на европейските практики и могат да привлекат финансиране по линия на ЕЗФРСР.

Недостатъци: Въвеждането на цена за защита от вредното въздействие на водите /отводняване на земеделски земи би изисквало сериозно политическо усилие, за да бъдат убедени ползвателите в ползите от устойчивото предоставяне на услуги за отводняване на земеделски земи и/или защита от вредното въздействие на водите. Това означава времеемък процес, който няма да позволи усвояването на краткосрочно финансиране по ЕЗФРСР.

3.2.4 Предложен подход

66. Всички предложени варианти за организационни промени в сектора изискват приемането на ново законодателство под формата на Закон за хидромелиорациите, който освен да определи ролята на МЗХ по отношение на хидромелиоративния сектор, също така следва да третира въпроси като основата, върху която да се определят тарифите за хидромелиоративни услуги, предоставяни от съответните организации, да описва договорните отношения за водоснабдяване на СН и други водоползватели, да дава отговор на трудния въпрос за собствеността върху хидромелиоративната инфраструктура, други въпроси.

67. По отношение на предложените тук различни вариантни, този описан под т. 3.2.3 представлява със сигурност най-предизвикателната реформа, но същевременно се предполага, че ако бъде приложен правилно, ще доведе до успешен резултат за хидромелиоративния сектор. С цел да бъдат обхванати и общините, този вариант предлага решение на проблемите, причинени от неотдавнашната вълна от наводнения. Въпреки това, въвеждането на такава предизвикателна реформа, която включва не само преструктурирането на „НС” ЕАД, но и въвличането на СН и общините, е малко вероятно да успее предвид сегашните условия. Затова е препоръчително да се възприеме двуетапен подход.

Първи етап: Ново законодателство за учредяването на РПХ

68. Предвижда се изготвянето на ново законодателство за хидромелиоративния сектор, чрез което да бъдат създадени РПХ, както и изменение на Закона за СН и съответните подзаконови актове. Тези стъпки биха улеснили допълнително финансирането по ЕЗФРСР в сравнение със сегашния вариант. Това би позволило повече независимост по отношение на предоставяне и ценообразуване на напоителни услуги. Участието на заинтересованите лица ще доведе до предоставянето на ориентирани към клиента напоителни услуги. Вариантът е балансиран и от

Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

хидротехническа гледна точка и е изцяло в съответствие с общоприетите европейски практики, като по този начин отговаря на съответната законодателна рамка на ЕС.

Втори етап: Изменение на създадения през първия етап Закон за хидромелиорациите с оглед трансформиране на РПХ в РОУХ

69. С течение на времето ще се реализира дългосрочната визия за развитие на отрасъла, като от основния децентрализиран модел постепенно ще се пристъпи към учредяването на РОУХ (виж Фигура 1). Тези органи са замислени като група от самостоятелно финансиращи се, децентрализирани организации, стъпващи върху правомощията на съществуващите РПХ и управляваната от тях инфраструктура, но допълнително включващи и общините и общинската инфраструктура. Такъв подход е балансиран от хидротехническа гледна точка и предлага най-добрата възможност за устойчивото бъдеще на сектора.

Фигура 1: Възможности за реструктуриране на „НС” ЕАД



4 Стратегическа рамка на хидромелиоративния сектор

4.1 Визия за сектора и стратегически цели

70. Стратегията предлага дългосрочна визия за развитието на хидромелиоративния сектор, който е тясно свързан с визията на България за развитието на селското стопанство и селските райони. Стратегията е с времеви план от петнайсет години, от 2016 г. до 2030 г. Формулираната визия е подкрепена от четири стратегически цели, които се фокусират върху правна и институционална реформа, конкурентоспособност в селското стопанство, устойчиво използване на хидромелиоративна инфраструктура и възстановяването на работещата инфраструктура, защитаваща плодородни земеделски земи от наводнения, високи нива на подпочвени води и други вредни въздействия на водите. За всяка стратегическа цел Стратегията поставя кратко-, средносрочни и дългосрочни подцели, които определят степента на усилия, необходими за успешното приложение на Стратегията, считано от настоящата 2015 г. до 2030 г. (виж Каре 2).

Каре 2: Визия за сектора, стратегически и оперативни цели

Визия: Възстановяване на ефективен и ефикасен хидромелиоративен сектор за икономически жизнеспособно, конкурентно земеделие, устойчиво на въздействията от изменението на климата и осигуряващо защита от вредното въздействие на водите.

Стратегическа цел 1: Изграждане на правен и институционален капацитет, който да проправи път към автономни и самофинансиращи се организации за управление на финансово устойчиви хидромелиоративни системи.

- ✓ Цел към 2018 г.: До края на 2018 г. Първият етап на правната и институционалната реформа е завършен, в това число нов Закон за хидромелиорациите и изменение на Закона за сдружения за напояване, и на територията на бившите клонове на „НС” ЕАД са учредени Регионални предприятия по хидромелиорации, които отговарят за експлоатацията, поддръжката и управлението на хидромелиоративната инфраструктура и се управляват от Управителен съвет, включващ представители на съответните сдружения за напояване и отводняване, и държавни и общински органи.
- ✓ Цел към 2020 г.: До края на 2020 г. са завършени два водещи проекта за модернизация на хидромелиоративната инфраструктура със съдействието на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони; Регионалните предприятия по хидромелиорации и сдруженията за напояване са достатъчно укрепнали, за да управляват системите в сътрудничество, след като им е възложена пълна отговорност за управлението на инфраструктурата вследствие на изпълнението на Интегрираните планове за модернизация на напояването и отводняването; Регионалните публични предприятия по хидромелиорации предоставят услуги на сдруженията по напояване на договорени ценови нива, които допринасят за възстановяване на разходите и стимулират по-ефективното ползване на вода.
- ✓ Цел към 2030: До края на 2030 г. Вторият етап на правната и институционалната реформа е завършен; Регионалните предприятия по хидромелиорации постепенно са се развили в поне 12 Регионални органа за управление на хидромелиорациите, покриващи цялата площ, в която се предлагат хидромелиоративни услуги в България и предоставящи такива услуги на редица участници, включително съответните сдружения по напояване, общините и други единици на договорените цени; пълната отговорност за управлението на инфраструктурата вследствие на изпълнението на Интегрираните планове за

модернизация на напояването и отводняването е възложена на Регионалните органи за управление на хидромелиорациите.

Стратегическа цел 2: Засилване на конкурентоспособността на селскостопанския сектор чрез осигуряване на дългосрочна перспектива, определяйки инвестиционните приоритети в напояване и отводняване на земеделските стопанства, както и в свързаните услуги.

- ✓ Цел към 2018 г.: До края на 2018 г. първата партида от допустима инвестиционна подкрепа за напояване ще бъде отпусната на ниво земеделски стопанства за цялата територия на страната.
- ✓ Цел към 2020 г.: До края на 2020 г. допустимата инвестиционна подкрепа за е отпусната на фермерите - бенефициери в районите, определени за възстановяване и модернизация на главната канална и тръбна мрежа.
- ✓ Цел към 2030 г.: До края на 2030 г. допустимата инвестиционна подкрепа за напояване е отпусната на фермерите – бенефициери в районите под управлението на Регионалните органи за управление на хидромелиорациите, обслужващи поливни площи от 450 000 ха; средните добиви са нараснали с 30%.

Стратегическа цел 3: Възстановяване на достъпа до хидромелиоративната инфраструктура на земеделските земи и нейното устойчивото използване чрез инвестиции във възстановяване и модернизация:

- ✓ Цел към 2018: До края на 2018 г. и с финансовата подкрепа на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони общинската хидромелиоративна инфраструктура на земеделските земи в районите на водещите проекти е възстановена и модернизирана, обслужвайки 2 500 ха напоявана площ под управлението на Сдружения за напояване.
- ✓ Цел към 2020: До края на 2020 г. хидромелиоративната инфраструктура на земеделските земи в районите на водещите проекти и под управлението на Регионалните публични предприятия по хидромелиорации е възстановена и модернизирана, обслужвайки 25 000 ха напоявана площ.
- ✓ Цел към 2030: До края на 2030 г. 70% от хидромелиоративната инфраструктура под управлението на Регионалните публични хидромелиоративни предприятия/ Регионалните хидромелиоративни управленски органа е възстановена и модернизирана.

Стратегическа цел 4: Възстановяване на функциониращата инфраструктура за защита на обработваемите земеделски земи от вредното въздействие на водите (напр. корекции на речни корита, оказващи влияние върху хидроморфологичните характеристики), високи нива на подпочвени води и други вредни въздействия на водите:

- ✓ Цел към 2018 г.: До края на 2018 г. е завършен пълният опис на съоръженията за ЗВВВ (включително и корекции на реки), инвестиционните проекти са идентифицирани, категоризирани и оценени за финансиране, включително зелените инфраструктурни проекти за ускорено финансиране, които да се подкрепят по линията на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони.
- ✓ Цел към 2020 г.: До края на 2020 г. приоритетните зелени инфраструктурни проекти са изпълнени в рамките на водещи проекти и с финансиране от фонд на ЕЗФРСР;
- ✓ Цел към 2030 г.: До края на 2030 г. 50% от приоритетните инвестиции за защита от вредното въздействие на водите са осъществени с подкрепата на финансиране от

ЕЗФРСР и в пълно съответствие с планове за управление на риска от наводнения.

71. Посочените по-горе стратегически цели ще бъдат подкрепени от набор от политиките, отразяващи начертаната посока и принципи за прилагане.

4.2 Политики за постигане на Стратегическа цел 1: Изграждане на правен и институционален капацитет, който да проправи път към автономни и самофинансиращи се организации за финансово устойчиви хидромелиоративни системи

4.2.1 Политика 1. 1: Основна правна и институционална реформа

72. **Изложение:** Предприемане на основна правна и институционална реформа на законовата и нормативна уредба на хидромелиоративния сектор.

73. **Обосновка:** Тази политика предвижда общо предложение за реструктуриране на „НС“ ЕАД и евентуално „Земинвест“ ЕАД в няколко самостоятелно финансиращи се, независими, децентрализирани регионални предприятия по хидромелиорации, посредством състоящ се от осем стъпки процес на правна и институционална реформа. Тези организации следва да поемат отговорността по управлението, експлоатацията и поддръжката на всички хидромелиоративни съоръжения (включително общинските при спазване на закона за местното самоуправление и местната администрация) в даден район. Предложените варианти за организационни промени в сектора изискват създаването на ново законодателство - Закон за хидромелиорациите, както и изменение на съществуващото, като това се изпълни на два етапа:

- а) **Първи етап:** Предвижда учредяването на РПХ. Новото законодателство също така ще допусне възможността РПХ да встъпват в споразумения с частния сектор, с цел реализиране на хидромелиоративно проектиране, строителство, поддръжка и договори за надзор.

Необходима е и правна реформа, която да преодолее настоящите предизвикателства, пред които са изправени СН по отношение на съществуващите процедури по учредяването и функционирането им, които са изключително сложни. Тази политика насърчава опростяването им, особено предвид необходимостта изрично да се признае публично-правният им статус. Необходими са изменения на Закона за сдружения за напояване, включително на разпоредбите, осигуряващи прехвърлянето на правата за дългосрочно ползване на инфраструктурата върху СН. СН следва да получат задължително право на свободен достъп (сервитут) до инфраструктурата, за която отговарят.

Освен това се предвижда и изменение на Закона за сдружения за напояване, така че потенциалните учредители и членове на СН да са собственици на земя, носители на вещно право на ползване, арендатори и други земеползватели. Докато обикновените ползватели на земя ще трябва да имат разрешение от собственика, съответно от носителя на вещното право на ползване, арендаторите, които обработват земята от поне четири години, са освободени от това изискване, ако договорът за аренда е вписан и в него не е уговорено друго. Така ще се опрости процедурата за учредяване.

Законът за СН ще бъде изменен по начин, насърчаващ участие в СН чрез редица средства, например членове на СН да имат предимство при ползване на налична вода и/или изискване лица, които не са членове на СН, да заплащат по-високи цени за услугите, т.е. нечленуването да е свързано с по-високи разходи, когато реално възникне необходимост от напояване. Също така СН ще разполагат с правомощия за изпълнение на публични вземания по реда на приложимата административноправна уредба..

Другият въпрос, по който е целесъобразно да се извършат изменения в правната рамка, е свързан с правомощията на СН за управление/използване на подземни води.

- б) **Втори етап:** Хидромелиоративната стратегия също така съдържа дългосрочна визия за институционалната структура на хидромелиоративния сектор (в контекста на самофинансиращи се, независими РОУХ в рамките на съответния район на дейност и с пълното участие на съответните общини като заинтересовани собственици на управляваната от РОУХ инфраструктура), което намалява риска от нейното последващо преработване. Следователно ,реализацията на дългосрочната визия ще изисква единствено изменение на Закона за хидромелиорациите, чрез което РПХ да се трансформират в РОУХ, без да се налага изменение на самата стратегия.

4.2.2 Политика 1. 2: Учредяване на Управителен комитет по хидромелиорациите

74. **Изложение:** Учредяване на Управителен комитет по хидромелиорациите за координирано и целенасочено прилагане на Хидромелиоративната секторна стратегия в рамките на държавната администрация и в сътрудничество с Министерството на околната среда и водите (МОСВ), Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), общините, областните управители, главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при МВР и с участие на представители на частния сектор, включително земеделски производители. Комитетът ще бъде ръководен от министъра на земеделието и храните.

75. **Обосновка:** Предвид интердисциплинарния характер на управлението на хидромелиоративния сектор, изпълнението на стратегията изисква тясно сътрудничество между редица агенции и заинтересовани страни на национално и под-национално ниво. Ролята на Управителния комитет е да упражнява стратегически контрол и надзор, гарантиращи, че прилагането на политически мерки в рамките на стратегията напредва съгласно определените план и срок. Комитетът докладва пряко на министъра на земеделието и храните.

76. Конкретните отговорности на Управителния комитет по хидромелиорациите са, както следва:

- а) Осигурява координацията между отговорните дирекции при изпълнението на съответните политики и по-специално там, където същите се припокриват с други сфери на законодателството, например Закона за водите и други актове;
- б) Комитетът подпомага сътрудничеството между централните нива и отговорните органи в областите, общините, СН и други организации от частния сектор и гражданското общество;

- в) Наблюдава напредъка на процеса по изпълнението на хидромелиоративната стратегия и подава годишни отчети относно ефективността на стратегията и прилежащия план за изпълнение.

4.2.3 Политика 1. 3: Звено по изпълнение и координация на хидромелиоративната стратегия

77. **Изложение:** Учредяване на Звено по приложение и координация на хидромелиоративната стратегия (ЗПКХС) към министъра, което има за цел да подкрепя Управителния комитет по хидромелиорациите при технически, регулаторни и оперативни въпроси.

78. **Обосновка:** Предвид необходимия мащаб и обхват на реформата би било целесъобразно да се създаде специално ЗПКХС в рамките на МЗХ, което да управлява процеса на изпълнение през целия период на изпълнение. ЗПКХС следва да се учреди със съответно правителствено решение.

4.2.4 Политика 1. 4: Оптимизиране ролята на дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“

79. **Изложение:** Оптимизиране ролята на дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“ с акцент върху изработване на стратегии и политиките за развитие, правни въпроси, вътрешна и междуведомствена координация, мониторинг на изпълнение на политиките, финансиране на сектора и общ надзор.

80. **Обосновка:** В момента дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“ е най-важното звено в България, натоварено с изпълнението на секторната стратегия, което осигурява надзора върху целия процес на правни и институционални реформи. Доразвивайки вече доказаните си силни професионални страни, дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“ следва да се съсредоточи върху основната си роля, свързана с разработване на политики, изготвяне на законодателни предложения и управление на правните и институционални реформи (Политика 1.2) и да подсили капацитета си за подпомагане на ЗПКХС при изпълнение на Стратегията (Политика 1.3).

81. **Описание:** Съгласно настоящия Устройствен правилник на МЗХ Дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“ има за задължение да разработва и прилага политики, да изготвя стратегии, включително тяхното планиране и програмиране, както и правни, регулаторни и административни отговорности, които следва да бъдат разпределени между отделните административни структури. Необходим е орган по формиране на политики, който да отговаря за разработването на стратегии и политики за хидромелиоративния сектор, правни въпроси, вътрешна и междуведомствена координация за мониторинга на изпълнението на политиките, финансирането на сектора и секторния надзор.

82. Целта на тази политика е да предефинира ролята и бъдещите задачи на дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“. Дирекцията следва да се съсредоточи върху следните дейности:

- а) **Разработване на политики.** Подпомагана от ЗПКХС, дирекцията да отговаря за разработването на националните политики, включително по отношение отражението на бъдещи реформи в политиките на ЕС или националните политики;

- б) **Изготвяне на законодателство.** Дирекцията да отговаря за изготвянето на проекти на нормативни актове, както и за правните аспекти при учредяването на РПХ/РОУХи СН;
- в) **Вътрешноведомствено и междуведомствено съгласуване.** Дирекцията да продължи да отговаря за координирането с останалите дирекции в МЗХ, както и с други министерства, имащи отношение към хидромелиоративния сектор;
- г) **Провеждане на мониторинг върху осъществяването на политиките.** Подпомагана от ЗПКХС, дирекцията да отговаря пред Управителния комитет по хидромелиорациите за гарантиране осъществяването на секторната политика;
- д) **Финансов и секторен надзор.** Дирекцията за изпълнява ключова роля в планирането на бюджета и цялостния надзор над сектора.

83. Дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии” следва да изпълнява дейности по планиране и технически функции, както и да предоставя административни услуги. Правилникът за дейността ѝ следва да определи броя и вида на функциите ѝ, както и броя на служителите. Дирекцията следва да предоставя най-малкото следните функции за подпомагане на секторните организации: (i) ГИС-базирано програмно и проектно планиране, (ii) правно осигуряване, (iii) регистър на собствеността и активите, (iv) човешки ресурси, (v) поддръжка на ГИС/ИТ, (vi) административни услуги и (vii) връзки с обществеността и комуникация със заинтересованите страни. Финансирането на дирекцията следва да се осигурява под формата на отделен ред от бюджета, отпуснат на МЗХ.

4.2.5 Политика 1. 5 (Първи етап). Регионални предприятия по хидромелиорации (РПХ)

84. **Изложение:** Преструктуриране на „НС” ЕАД в няколко РПХ, във формата на държавни предприятия, ръководени от борд, включващ представители на Сдруженията за напояване, общините и държавата.

85. **Обосновка:** Съгласно предварително съгласувани критерии „НС” ЕАД следва да се реструктурира в определен брой регионални предприятия съгласно чл. 62 (3) от Търговския закон, всяко със собствена правосубектност и собствен отделен бюджет. Задачите на всяко предприятие следва да включват експлоатацията на основната напоителна инфраструктура, както и инфраструктурата за защита от вредното въздействие на водите и отводняване на земеделските земи, но също така дейности по корекциите на реки. Всяко предприятие следва да се ръководи от Управителен съвет, в който участват земеделски производители/СН и други собственици на земеделски земи. Това би позволило много по-ясен надзор на финансовото управление на местно ниво. Всяко предприятие също така следва да има ясни и конкретни задачи, да подпомага учредяването на СН и да сключва дългосрочни договори за доставка на вода „на едро“ с тях и с други водоползватели.

86. Потенциалните източници на приходи за всяко предприятие са: продажби на вода за напояване и продажби на вода на други ползватели „на едро“, както и отпускане на бюджетни средства за отводняване/защита от наводнения. Всяко предприятие обаче следва да разполага със свободата да определя размера на собствената си цена, на база на методика, приета с наредба от МС, договорни стандарти за предоставяната услуга и формула за разпределение на финансирането от държавния бюджет (което да намалява с времето). Впоследствие отпускането

на бюджетни средства може да бъде замразено, което в дългосрочен план би поощрило предприятията да работят по-ефективно.

87. **Статус.** Новият Закон за хидромелиорациите ще предвижда учредяването на РПХ. РПХ се създават с решение на Министерски съвет по предложение на министъра на земеделието и храните. С оглед гарантиране на прозрачна и ефикасна дейност, всяко РПХ следва да изпълнява задачите си в рамките на определен географски „район на дейност“, без да има право да се конкурира с други лица при предоставяне на услугите. Лицата, притежаващи земя в рамките на района на дейност на РПХ, могат да се разглеждат като негови бенефициери. Всяко РПХ ще е финансово независимо.

88. **Функции на РПХ.** В рамките на района на дейност всяко РПХ (регионално предприятие за хидромелиорация) следва да отговаря за управлението, експлоатацията и поддръжката на публична инфраструктура за защита от вредното въздействие на водите.

89. **Структура на вътрешното ръководство.** Всяко РПХ следва да има Управителен съвет с не повече от три члена, включващи представители на:

- а) Държавата, като собственик на инфраструктура и представител на преносната инфраструктура, която се използва от РПХ;
- б) Разположените в района на дейност общини;
- в) Представители на СН.

90. Важно е Управителният съвет да включва членове, които не са представители на държавата, тъй като това не само ще създаде връзки с бенефициерите и усещане за собственост на местно ниво, но и представлява стъпка към следващия етап на реформата. Докато представителите на държавата и общините следва да бъдат назначени от съответното ведомство, от СН ще се изисква да изберат своите представители чрез изборна процедура между участниците. Новият Закон за хидромелиоративните следва също да урежда обстоятелствата, при които член на Управителния съвет може да бъде освободен от длъжност, както и неговия мандат.

91. **Мандат и предоставяне на услуги.** Всяко РПХ следва да:

- а) Управлява, експлоатира и поддържа главната публична напоителна инфраструктура и доставя вода „на едро“ единствено на: (i) СН, (ii) и (iii) индивидуални потребители (в случаите, когато няма потребители по (i) и (ii) въз основа на дългосрочни договори за водоснабдяване. Доставка на вода за напояване трябва да се извършва на базата на сключени договори между РПХ и съответните водоползватели. За да се насърчи създаването на СН, РПХ ще сключва и дългосрочни договори (за срок от 12 години, например) с тези СН, които упражняват дейност в границите на района на дейност, при намалени тарифи (които ще отразяват намаляването на разходите на РПХ вследствие на доставката на големи количества вода „на едро“ до една или повече точки на доставка). В дългосрочните договори за доставка на вода могат да бъдат заложили минимални и максимални обеми доставяна вода и би могло да бъде

включена клауза, даваща възможност за сключване на годишни споразумения, които да отразяват промените в наличните количества вода и колебанията в търсенето и;

- б) Отговаря единствено за управлението, експлоатацията и поддръжката на главните отводнителни канали и помпени станции;
- в) Отговаря за управлението, експлоатацията и поддръжката на съоръжения за защита от наводнения в своя район на дейност;
- г) Предприема дейности по експлоатацията на корекции на реки;
- д) Има право да встъпва в дългосрочни договори с общини, които са разположени в рамките на или в съседство с района на дейност, за възмездно управление, експлоатация и поддръжка на общинска инфраструктура, в това число диги и язовири;
- е) Изгражда, модифицира и експлоатира диги (вкл. и за контролирано заливане на площи) в съответствие с планове за управление на риска от наводнения, разработени от МОСВ;
- ж) Разполага с изричен мандат да подпомага изграждането и ефективното функциониране на СН като бъдещи партньори и клиенти;
- з) Има правото да сключва договори за услуги с частния сектор;
- и) Отговаря за изготвянето на собствен интегриран план за управление на напояването и отводняването. Всяко РПХ следва да въведе система за управление на активи.

92. **Цена обслужване и цена водоснабдяване.** Водоснабдяването „на едро“ следва да се извършва на база двукомпонентна тарифа, състояща се от цена обслужване, която да покрива постоянните разходи на РПХ по доставката на вода до „точката на предаване“ и променлива цена на база измерени обеми. Всяко РПХ следва да изема вода за целите на напояването в съответствие с разрешително, издадено съгласно Закона за водите. Тарифите за цена обслужване и цена доставяне на вода следва да бъдат базирани на схема и определени въз основа действителните разходи за доставка до всички точки на предаване в рамките на напоителната система.

93. Други източници на финансиране ще бъдат плащанията за предоставянето на услуги на бенефициери на РПХ. Основният принцип е, че равнището на подобни плащания следва да се определят от стойността на ползата, произтичаща за бенефициера от предоставената услуга. Конкретните им характеристики следва да се определят за всеки отделен случай:

- а) Цени за напояване/доставка на вода „на едро“. По отношение на напояването, дължимите цени са формирани от две съставни части:
 - ✓ цена на база площ (за възстановяване на постоянните разходи);
 - ✓ цена за доставка на вода на база измерени обеми (за насърчаване икономите на вода).

В случаите, когато не са учредени СН, фиксираната цена би трябвало да се определи при отчитане на всички поливни площи в границите на района на дейност.

В случая на водоснабдяване „на едро“ на СН, както фиксираните, така и променливите цени ще бъдат намалени, за да бъдат отчетени по-ниските разходи за РПХ вследствие на доставката „на едро“.

При водоснабдяване за неполивни цели също може да се прилага да се използва двукомпонентна тарифа.

- б) Цени за отводняване на земите. Такива цени ще се заплащат от тези ползватели на земеделски земи, които се ползват от дейността отводняване, и ще се изчисляват на база площ, като се прилага намалена тарифа за тези земеделски стопани, които членуват в Сдружения за отводняване.

94. Ясно е, че въвеждането на цени на база площ би било труден процес и би могло да се извърши само постепенно във времето. За тази цел, би могло да се формулира поетапен подход с публично финансиране от бюджета (за услугите защита от наводнения и отводняване на земите, доколкото същото е част от ЗВВВ и може да се разглежда като публична услуга или УОИИ), като делът на това финансиране прогресивно намалява във времето.

95. Прехвърляне на публичната инфраструктура за напояване към СН. Новият закон също така следва да определи механизъм за официалното прехвърляне на публичната хидромелиоративна инфраструктура към СН въз основа дългосрочни права за ползване.

4.2.6 Политика 1. 6 (Първи етап): Отношения с частния сектор

96. **Изложение.** Когато е приложимо, създаване на възможност РПХ да встъпват в споразумения с подходящи заинтересовани страни от частния сектор, с цел реализиране на хидромелиоративно проектиране, строителство и надзор.

97. **Обосновка.** Селскостопанският сектор в България разполага със силни и добре организирани селскостопански предприятия, кооперативи и индустрии, които при определени обстоятелства биха могли да предоставят определени услуги на РПХ, СН и общините. Може да се сключат например следните договори:

- а) Споразумения за изпълнение на хидромелиоративно проектиране, строителство и надзор;
- б) Специални договори за услуги със СН и общините.

98. Докато частният инвеститор влага личен капитал, публичният съконтрагент (РПХ) подлежи на финансово подпомагане с бюджетни средства, както и инвестиционна подкрепа по линия на ЕЗФРСР. При привличането и взаимодействието с частния съконтрагент трябва да се спазват правилата за държавни помощи на ЕС.

4.2.7 Политика 1. 7 (Втори етап): Регионални органи за управление по на хидромелиорациите (РОУХ)

99. **Изложение** Децентрализиране на РПХ в самофинансиращи се, самостоятелни, децентрализирани РОУХ, които се ръководят от борд, включващ представители на СН, общините и Държавата.

100. **Обосновка.** Учредяването на самофинансиращи се, самостоятелни, децентрализирани РОУХ, които се ръководят от борд, включващ представители на СН, общините и Държавата е най-вероятният подход, който да доведе до успешен резултат за хидромелиоративния сектор. Подходът е изцяло в съответствие с общоприетите европейски практики, като по този начин отговаря на съответната законодателна рамка на ЕС.

101. **Правен статус.** Законодателство за Втория етап ще уреди всеки РОУХ като особен вид (*sui generis*) автономно юридическо лице с нестопанска цел, което отговаря за управлението, експлоатацията и поддръжката на хидромелиоративната инфраструктура в границите на определен географски „район на дейност“ или „експлоатационен район“. РОУХ ще бъдат публичноправни субекти, но с уговорката, че служителите няма да са със статус на държавни служители/част от публичната администрация, освен ако това не е изрично постановено. Като публичноправен субект, всеки РОУХ би получил правото да се ползва от някои специални правомощия, разгледани подробно по-долу. РОУХ ще се създават с решение на Министерския съвет по предложение на ресорния министър за хидромелиоративния сектор (към момента – министърът на земеделието и храните).

102. **Брой на РОУХ, които следва да се учредят.** На този етап на осъществяване на стратегията се предвижда даден РОУХ да се учредява с цел да отговаря за управлението, експлоатацията и поддръжката на основните обекти от цялостна и хидравлично свързана (конкретно свързана) инфраструктура, експлоатирана от съответното РПХ. Тъй като са съществували 13 клона на „НС“ ЕАД, може да се допусне, че ще се учредят минимум 13 РОУХ. Това число подлежи на преоценка. Може да се окаже, че не е необходимо да се учредява РОУХ за всеки клон на „НС“ ЕАД (каквото е случаят на София).

103. РОУХ биха могли да поемат важна роля за координирането на действията във връзка с управлението на водите за селскостопански цели, в отговор на евентуални задължителни предписания за намаляване на водовземането за селскостопански цели, налагани от басейновите дирекции за управление на водите (БДУВ) в България. Макар властите да залагат индивидуални цели на управлението на водите за отделните водни тела и то чрез конкретно издадените разрешителни за водовземане, РОУХ биха координирали съответните действия на ползвателите на вода за селскостопански цели в отговор на ограниченията „ан блок“, така че заложените целеви количества да бъдат спазвани в пълна степен и по всяко време. В общия случай параметрите и условията в разрешителните за водовземане включват осигуряване на минимално допустим отток в реките (екологичен минимум), максимален дебит на водовземане от подземни води, най-ниски и най-високи водни нива в язовирите и др.

104. **Конкретни задачи.** Също като РПХ, конкретните задачи на всеки РОУХ ще зависят от естеството на инфраструктурата, попадаща в границите на обслужваната от него площ. Най-общо тази инфраструктура би включвала: (а) инфраструктура за напояване, отводняване и защита от наводнения, включително защитни съоръжения по реките, за която към момента отговаря съответният клон на „НС“ ЕАД; (б) инфраструктура за защита от наводнения, и в)

малки язовири и друга хидромелиоративна инфраструктура, за които към момента отговарят съответните общински администрации, намиращи се в границите на района на дейност (след сключване на договори със съответните общини).

105. В някои случаи, когато липсва инфраструктура за напояване, например даден РОУХ би могъл да отговаря само за управлението, експлоатацията и поддръжката на инфраструктурата за защита от наводнения и отводняване на земите. В случая на съоръженията за защита от наводнения, задачите на управлението биха включвали и корекции на реки с цел защита на съоръженията. По-конкретно, всеки РОУХ следва да:

- а) Отговаря за управлението, експлоатацията и поддръжката на тази напоителна инфраструктура и снабдяването с вода на водоползвателите, попадащи в границите на района на дейност, на договорна основа;
- б) Отговаря за управлението, експлоатацията и поддръжката на язовири в района на дейност, които към момента са отговорност на общинските администрации;
- в) Водоснабдяват потребители за неполивни цели (основно промишлени потребители и доставчици на вода за битови цели на базата на дългосрочни договори);
- г) Отговаря за експлоатацията, поддръжката и управлението на всички диги и съоръжения за защита от наводнения в границите на района на дейност, включително съоръженията, формално попадащи под разпореждането на съответното РПХ, както и съоръженията за защита на населените места на територията на общините (които към момента са отговорност на общинските администрации);
- д) Отговаря за отводнителните системи в границите на района на дейност, включително главните отводнителни канали и помпените станции, докато дренажната мрежа в земеделските стопанства би могла да се управлява и експлоатира от СН.

106. **Бенефициери.** Бенефициерите на даден РОУХ са собствениците на земя в рамките на района на дейност на РОУХ. Районът на дейност от своя страна, е тази площ, която извлича изгода от дейността на РОУХ. По-специално по отношение на:

- а) Напояването - това е площта, захранвана от главната канална мрежа (конкретно, това е площта, попадаща в границите на съществуващите напоителни системи);
- б) Отводняването – това е площта, която може да извлече полза от отводнителните системи експлоатирани от РОУХ. Бенефициери на отводняването са тези ползватели на земеделски земи, които използват определени отводнителни системи. Други земеползватели, непопадащи в границите на общините, могат също да имат изгода от отводняването, предвид факта, че повърхностният отток се отвежда към главните дренажни събиратели.
- в) Защитата от наводнения - това е площта (както извън, така и в рамките на общинските граници), която може да извлече изгода от съоръженията за защита от наводнения, изчислена въз основа на топографски карти или карти на потенциално залетите площи при висока вълна с обезпеченост:

- ✓ Собствениците на земеделска земя, разположена в рамките на района на дейност;

107. **Ръководство.** Всеки РОУХ следва да има управителен съвет, който да отговаря за ефективното му функциониране. Текущите отговорности, обаче би трябвало да бъдат възложени на професионален управител и съответния изпълнителен екип (описан по-долу). Членовете на управителния съвет може да се назначават/избират измежду представителите на три категории бенефициери на дейностите на РОУХ, а именно, земеделските стопани (независимо дали ползват напоителни услуги) и държавата. Управителният съвет следва да е в състав до 3 души (като в идеалния случай е по-малък). Точният брой бенефициери би зависил от конкретните характеристики на дадения РОУХ.

- а) В идеалния случай от гледна точка на земеделските стопани РОУХ биха доставяли вода „на едро“ на СН и съответно биха отвеждали вода „на едро“ от дренажните системи на Сдруженията за отводняване. Междувременно земеделските стопани биха избирали представители измежду потребителите на услугите в границите на отводняваните/напояваните площи;
- б) Държавата би участвала както в ролята на платец (по отношение публичната инфраструктура, която се ползва от РОУХ), така и като регулаторен орган (като подходящ представител за тази функция би бил служител от съответната Басейнова дирекция за управление на водите /МОСВ);
- в) Членовете на управителния съвет в общия случай следва да провеждат заседания веднъж месечно. Те биха получавали възнаграждение за участие в заседанията и средства за пътните им разходи;
- г) Членовете на управителния съвет следва да изберат председател, който, наред с другото, да ръководи заседанията на съвета и да подписва документи от името на РОУХ. Следва да се предвиди и възможност за провеждане на допълнителни/извънредни заседания при необходимост.

108. **Управление.** Управителят на РОУХ следва да получава достатъчно атрактивно възнаграждение, за да се гарантира доброто изпълнение на функциите и задачите. Също така обаче, в случай че не изпълняват задълженията си по удовлетворителен начин, управителите може да бъдат освобождавани от длъжност. Необходимият брой служители би следвало непрекъснато да се преразглежда с цел осигуряване на услуга, която е ефективна, но и рентабилна.

109. На практика служителите, съставляващи изпълнителния екип, ще се използват съгласно необходимостта, така че да се даде възможност на РОУХ целогодишно да изпълнява задачите си. За тази цел, служителите и оборудването вероятно ще изпълняват дейности, свързани с всички области, предмет на дейността на РОУХ, в зависимост на сезонните и други подобни изисквания.

110. **Бюджет и финансиране.** Годишният бюджет ще се определя от Управителния съвет въз основа на прогнозните разходи за предоставяне на търсеното от водопозвателите ниво на услуга, както и за участие в резервен фонд (за извънредни ситуации и изискванията за предприемане на по-дългосрочни инвестиции, които биха могли да възникнат във времето).

111. Дългосрочната цел на всеки РОУХ е постигането на самостоятелно финансиране, макар че вероятно винаги ще се предоставя някаква форма на бюджетно подпомагане (във връзка с ползите от предоставяне на обществени услуги).

112. Други източници на финансиране ще бъдат плащанията за предоставянето на услуги на бенефициери на РОУХ. Основният принцип е, че равнището на подобни плащания следва да се определя от стойността на ползата, произтичаща за бенефициера от предоставената услуга. Конкретните им характеристики следва да се определят за всеки конкретен случай.

- а) Цени за напояване/доставка на вода „на едро“. По отношение на напояването, дължимите цени са формирани от две съставни части:

- ✓ цена на база площ (за възстановяване на постоянните разходи);
- ✓ цена за доставка на вода на база измерени обеми (за насърчаване икономите на вода).

В случаите, когато не са учредени СН, или когато водата се доставя директно на земеделските стопани, фиксираната цена би трябвало да се плати по отношение на всички поливни площи в рамките на района на дейност.

В случая на водоснабдяване „на едро“ на СН, както фиксираните, така и променливите цени ще бъдат намалени, за да бъдат отчетени по-ниските разходи за РОУХ вследствие на доставката „на едро“.

При водоснабдяване за неполивни цели е препоръчително да се използва двукомпонентна тарифа.

- б) Цени за отводняване на земите. Такива Цени ще се заплащат от тези ползватели на земеделски земи, които се облагодетелстват от отводняването, и ще се изчисляват на база площ, като се прилага намалена тарифа за тези земеделски стопани, които членуват в Сдружения за отводняване и са участвали в по-голяма степен в покриването на фиксираните разходи.

113. Ясно е, че въвеждането на цени на база площ би било труден процес и би могло да се извърши само постепенно във времето. За тази цел би могло да се формулира поетапен подход с публично финансиране от одобрените годишни бюджети (за услугите защита от ВВВ и може да се разглежда като публична услуга или УОИИ), като делът на това финансиране прогресивно намалява във времето. По избор, би било желателно да се въведат цени за предоставянето на услуги за защита от вредното въздействие на водите.

- а) По отношение на земеделските земи, цените за защита от вредното въздействие на водите биха се формирали направо от земеползвателите, като ставката е на хектар площ;
- б) В същото време, тъй като защитата от наводнения би обхващала всички земи в рамките на района на дейност, по-лесно би било да се финансират част от разходите като разходи за услуга от общ икономически интерес. Независимо от това, с цел подобряване на ефективността е важно някои цени да се заплащат от бенефициерите.

114. **Правомощия/права, които следва да бъдат предоставени на всеки РОУХ.** Законодателството би следвало да предостави конкретни правомощия на РОУХ, включително:

- а) Правото на временно навлизане в частни поземлени имоти с цел предприемане на необходимите дейности във връзка с инфраструктурата;
- б) Правото на отчуждаване на земя за държавни нужди по реда на Закона за държавната собственост срещу изплащане на предварително и равностойно обезщетение;
- в) Правото на прилагане на административни процедури, които могат да улеснят възстановяването на несъбрани дължими такси.

4.2.8 Политика 1. 8: Укрепване на капацитета на РПХ

115. **Изложение:** Укрепване на капацитета на РПХ с оглед експлоатацията, поддръжката и управлението на модернизирана основна инфраструктура за напояване и отводняване, защита от наводнения и други речни съоръжения.

116. **Обосновка:** РПХ са отговорни за управлението на активите на основната инфраструктура и ще се нуждаят от достатъчно технически капацитет за експлоатация, поддръжка и управление, с оглед осигуряване на надлежното разработване и изпълнение на Плановите за обслужване и постигане на желаните нива на изпълнение.

117. Преди учредяването на РОУХ дирекция „Хидромелиорации”, заедно със ЗПКХС следва да извършат следните дейности:

- а) Създаване на Държавни комисии за оценяване на хидромелиоративната собственост.
- б) Опис и оценка на напоителната и отводнителната инфраструктура.
 - ✓ Разработване на методология за оценка на инфраструктурата.
 - ✓ Оценка на действителното техническо състояние на инфраструктурата и предоставяне на детайлна информация за тези активи, които ще се управляват от РПХ;
 - ✓ Изготвяне на опис на функционалното състояние на всички отводнителни канали намиращи се в стопанствата, както и на всички участъкови, групови и главни отводнителни канали в страната.
- в) Предоставяне на активите на РПХ.

118. Чрез техническите си подразделения РПХ ще изготвят годишни програми за хидромелиоративни услуги за цялата главна транспортно-разпределителна мрежа на хидромелиоративната система, като съставят календарния план-график, работните задачи, отговорностите на персонала и бюджетите, свързани с водовземането, разпределянето и доставката на вода от точката на водовземане до точката на предаване, както и изискванията за поддръжка и управление на системата. Такива програми следва да се изготвят всяка година един месец преди началото на поливния сезон.

4.2.9 Политика 1. 9: Създаване и укрепване на Сдруженията за напояване

119. **Изложение:** Създаване и укрепване на СН като жизнеспособни организации с доброволно участие, разширени функции и отговорности за действие в интерес както на техните членове, така и на обществото.

120. **Обосновка:** Опитът в други европейски страни показва значението на организации, управлявани от собствениците и ползвателите на поземлени имоти, подобни на Сдруженията за напояване в България, за гарантиране на ефективно и ефикасно предоставяне на хидромелиоративни услуги на крайните потребители в селскостопанския сектор. Основна истина е, че предвид естеството на напояването, известна степен на сътрудничество винаги ще бъде необходимо условие за устойчивост на сектора.

121. **Учредяване и изменен мандат.** Едно от предизвикателствата пред СН е, че съществуващата процедура за тяхното учредяване е изключително сложна. Очевидно има възможност за опростяването ѝ.

122. **Дефиниране на ролите.** Настоящата стратегия предвижда важна бъдеща роля на Сдруженията за напояване (СН) като основни действащи лица в сектора на хидромелиорациите, включително като бенефициери на инвестиционно финансиране от ЕС. Инвестициите в инфраструктура биха могли да се разглеждат като най-реалният начин за насърчаване на създаването на устойчиви СН.

а) Като непреки бенефициери на инвестиции в инфраструктура:

В контекста на напоителните системи, управлявани от РПХ/РОУХ, основният механизъм, предвиден за насърчаване на създаването на устойчиви Сдружения за напояване, е да се предвиди РПХ/РОУХ да бъдат доставчик на вода „на едро“ на СН. (Тук могат да възникнат въпроси относно предприемането на определени временни мерки, които да важат за първоначалния преходен период, както и дали биха могли да се правят доставки „на едро“ за отделни стопанства над посочен прагов обем).

С други думи, за да получат достъп до вода за напояване, доставяна от РПХ/РОУХ, земеделските производители следва да учредят СН, което ще има право да сключи дългосрочен договор с РПХ/РОУХ за доставка на вода за напояване. Тъй като СН заплаща за доставката на вода, от него зависи да определи размера на цените, дължими от ползвателите на земя в района на сдружението, в съответствие със собствения му бюджет и нормативните изисквания.

Правното основание за сключването на дългосрочни договори за водоснабдяване трябва да се разпише достатъчно детайлно в законодателство. Освен това сформирването на СН по подразбиране ще бъде неразделна част от възложените на РПХ/РОУХ задачи, тъй като без СН РПХ/РОУХ няма да имат клиенти.

б) Като преки бенефициери на инвестиции в инфраструктура:

Както беше отбелязано по-горе, реформата в статусът и функциите на СН ще им позволи да получат право на ползване върху хидромелиоративна инфраструктура, без това да се счита за незаконна държавна помощ.

За да се насърчи създаването на СН, всички инвестиции, финансирани от ЕЗФРСР, следва да се извършват чрез или във връзка със СН.

123. **Задължително членство.** Ключово предизвикателство пред създаването на устойчив напоителен сектор в България е фактът, че напояването се явява допълнителна дейност. Ако валежите са достатъчни, напояването може дори да не е необходимо. Това има сериозни последици за финансовата устойчивост на СН. Този проблем има две решения:

- а) Първото решение е изрично изискване за двукомпонентна цена – фиксирана цена на база площ, чрез която СН да покрие фиксирания си разход, и цена на база обемите доставена вода; Това решение се препоръчва в стратегията;
- б) Второто и по-трудно решение е да се предвиди разпоредба за задължително участие на всички собственици на земи на територията на СН чрез поставяне на изискване към тях да заплащат фиксирана цена на база площ, конституирайки ги по този начин като членове на СН. Това решение не се счита за политически приемливо засега (при все че е стандартна практика в много други европейски държави и е съществен елемент от преодоляване на проблема с държавната помощ). Ключовият момент е, че при такъв вариант лице, което избере да не полива, все пак се облагодетелства, в смисъл че стойността на притежаваната от него земя ще се увеличи, поради факта, че се намира на територията на функционираща система за поливане (или отводняване). С други думи, дори тази идея да не е понастоящем част от стратегията, е важно тя да се разглежда периодично.

124. **Реформирана структура.** Начинът на взимане на решения в СН трябва да бъде оптимизиран чрез законодателни изменения. Например може да бъдат облекчени правилата за формиране на кворум, изискването за мнозинство при взимане на определени решения и др.

125. **Предоставяне на съвети и подкрепа** На последно място, необходимо е да се гарантира, че на СН се предоставя съответната дългосрочна подкрепа при учредяването и постепенното изграждане на капацитет и предоставяне на обучение според нуждите.

4.2.10 Политика 1. 10: Национален център за изследвания и обучение по хидромелиорации (НЦИОХ)

126. **Изложение:** Изграждане на Национален център за изследвания и обучение по хидромелиорации (НЦИОХ), предоставящ подготовка и съдействие с цел развитие на техническия капацитет и подкрепа с и повишена способност за оказване на съдействие.

127. **Обосновка:** Тази политика е необходима, за да се гарантира развитието на систематичен процес на създаване и укрепване на ефективни и жизнеспособни организации за управление на напояването, наред с разработването на насоки и модули за обучение. Насоките следва да включват указания за процеса на организиране на водоползвателите, регистриране на СН, избор на служители, изготвяне на устав и вътрешен правилник на СН, изготвяне на споразумение за прехвърляне на управлението на напояването, както и изготвяне и изпълнение на План за напоителни и отводнителни услуги. По отношение на финансовите въпроси, насоките следва да включват методика за определяне на цените за напоителни и отводнителни услуги, които ще бъдат събирани, както и наблюдение на резултатността.

128. Националният център за изследвания и обучение по хидромелиорации (НЦИОХ) е на подчинение или на Министерство на земеделието и храните. Той включва:

- 1) Селскостопанската академия (ССА) със своите Институт по почвознание, агротехнологии и защита на растенията, Институт по аграрна икономика – София.;
- 2) Бюрото за трансфер в Института по почвознание, агротехнологии и защита на растенията (ИПАЗР) към Селскостопанската академия, което предоставя консултантски услуги и напътствия за земеделски производители, кооперативи, сдружения и други организации, свързани със селскостопанското производство, включително неговите икономически и екологични аспекти. Включени са и практически обучения на собствени опитни полета;
- 3) Центърът за професионално обучение, който предоставя консултации на местни инициативни групи по градинарство, растителна защита и агроекология.

129. Създаването на Национален център за изследвания и обучение по хидромелиорации (НЦИОХ) ще се предвижда в новия Закон за хидромелиорациите. Същият нормативен акт ще определя и някои задължителни или препоръчителни условия за участие в опреснителни курсове или обучения за повишаване на наличните знания. Това е необходимо с оглед поддържане на най-добро качество на управлението на сектора и изпълнение на изискванията за опазване на околната среда.

130. Като мултидисциплинарен център НЦИОХ ще бъде в системата на Селскостопанската академия. Със своята научноизследователска и учебна база и развита мрежа от опитни станции Селскостопанската академия е подходящата организация, към която да бъде центърът. Дейностите на Академията ще се разширят, за да обхванат и услуги по хидромелиорации.

131. Финансирането ще е от утвърдените годишни бюджети. Доколкото е възможно, ще се предвиди финансова подкрепа по ПРСР 2014-2020 г.

4.2.11 Политика 1. 11: Ценообразуване на СН

132. **Изложение.** Адаптиране на ценообразуването на СН въз основа предложеното деление на фиксирана и променлива компонента.

133. **Обосновка.** Сдруженията за напояване ще бъдат обучени да изготвят програми за напоителни услуги, базирани на договорни стандарти за услугата доставка на вода, както и за поддръжка и ремонтни дейности. Обучението ще включва и указания за изготвяне на бюджет, базиран на постигане на договорените стандарти за услугите във връзка с експлоатацията и поддръжката. Цената се изчислява така, че да покрива тези разходи.

134. Финансовото управление на СН следва да е отделно от това на РПХ. СН следва да разполагат с отделна банкова сметка за приходи от управлението на системата. Основният принцип за определяне на цените за напояване, дължими от членовете на СН, е нивото на тези плащания да се определя от нивото на услугите, предоставяни на получателя на услугата. Цената на доставките на вода, която СН ще заплащат на РПХ, ще определя долната граница на водните тарифи за членовете на СН. Разходите за предоставяне на услугата напояване ще бъдат разделени на два компонента - фиксирани елементи и променливи елементи:

- а) Цена на база площ (за възстановяване на постоянните разходи);
- б) Цена за доставка на вода на база измерени обеми (за насърчаване икономии на вода).

135. **Основаващо се на разходи ценообразуване.** Тъй като всяка напоителна система се отличава с уникални технически характеристики, свързани със специфичен за нея набор от изисквания за експлоатация и поддръжка, един така наречен „бюджет базиран на потребностите“ би отразил най-добре тези специфични условия. Той би разкрил действителната цена на поддържането на приемлива производителност на напоителната система. Следователно цената за напоителна услуга, която ще заплащат членовете на СН, ще разкрива пред всички действителните разходи за напоителни услуги и ще включва цената на общото количество доставена вода, платима на РПХ, плюс разходите за предоставяне на напоителната услуга чрез сдружението за напояване, с което да се покрие без излишък базиран на потребностите бюджет, плюс доплащане за изграждане на резервен капиталов фонд. Това би разкрило действителните разходи за услугите по напояване и от своя страна би предразположило земеделските производители да заплатят цената.

136. Фиксираните разходи отразяват разходите за управление на напоителната система от точката на предаване на отговорността за управление от СН към земеделския стопанин и евентуално разходите за отводнителните услуги, предоставяни от СН чрез отводнителни канали на територията на стопанството, ако съществуват такива. Значителни валежи в дъждовни лета могат чувствително да понижат броя земеделски производители, които напояват, но съществуват разходи, които вече са били направени от СН. Фиксираните разходи за напояване се начисляват на всички членове на СН, независимо от това дали напояват, или не. Променливите разходи за действително предоставените напоителни услуги се поемат само от лицата, заявили услугата напояване, и трябва да бъдат възможно най-тясно обвързани с реално заявления и предоставен обем вода.

137. **Подкрепа за Сдруженията за напояване.** НЦИОХ ще улеснява дейността и на Сдружения за напояване в райони, в които са налице отводнителни системи. Това включва и определяне на границите на района на дейност. От членовете на такова СН ще се изисква заплащането на годишна цена за услугата отводняване, която ще обхваща както фиксираните, така и променливите разходи. В краткосрочен план СН ще отговарят само за почистването на отводнителните канали на територията на стопанствата всяка година, докато РПХ ще отговарят за поддръжката на дренажните събиратели и главните отводнителни канали. В средносрочен или дългосрочен план, когато стойността на земята нарасне значително, може да се очаква СН да започнат да възстановяват разходите и за почистването на дренажните събиратели.

138. Преди да възложи управление, експлоатация и поддръжка на СН, РПХ следва да извърши опис на функционалното състояние на дренажните събиратели и главните отводнителни канали в стопанствата на всички отводнителни системи в страната. Необходима е също така оценка на функционалното състояние на застаряващите отводнителни помпи и съоръжения. Това се налага с оглед установяване обхвата на нужното почистване и възстановяване или изграждане на допълнителни дренажни канали. Също така, дренажните помпени станции се нуждаят от сериозен ремонт и подмяна на части на износено оборудване. Остарели багери и драги следва да бъдат заменени.

139. Отговорността за ползване и поддръжка на помпените станции и ползването на мобилна техника ще остане на РПХ. В средносрочен до дългосрочен план РОУХ могат да прехвърлят изискването да извършват срещу заплащане услугата почистване на дренажните събиратели към СН, които ще извършват тази услуга под надзора на РОУХ.

4.2.12 Политика 1. 12: Безопасност на язовирите

140. **Изложение:** Този въпрос в голяма степен е уреден в действащия Закон за водите и не е препоръчително уредбата на безопасността на язовирите да се разделя в няколко нормативни акта. Ето защо новият закон за хидромелиорациите трябва само да посочи правомощията на РПХ в областта на защита от вредното въздействие на водите, включително безопасността на язовирите, и да препрати към общия режим на Закона за водите.

141. **Обосновка:** България е въвела технически стандарти за строителство, експлоатация и поддръжка на язовири⁷, както и отдавна установена система за проверка на язовирите от междуведомствени технически комисии, създадени от областните управители. От 01.01.2016 г., Държавната агенция за метрологичен и технически надзор осъществява контролните функции за всички язовирни стени и съоръженията към тях, като БД също имат правомощия в тази област. Собствениците или съответно ползвателите на съоръженията ще продължат да имат задължението за тяхната експлоатация и поддръжка.

4.3 Политики за постигане на Стратегическа цел 2: Засилване на конкурентоспособността на селскостопанския сектор

4.3.1 Политика 2. 1: Пазарно жизнеспособна и устойчива на климата структура на поливно земеделие

142. **Изложение:** Насърчаване на развитието на специализирана и пазарно жизнеспособна структура на поливно земеделие в целия спектър от земеделски стопанства, организирани в групи производители и СН, с акцент върху устойчиво на климата, водоефективно и трудово-интензивно производството на селскостопански култури, отговарящо на стандартите на ЕС за качество на износа.

143. **Обосновка:** Не всички схеми и мерки за финансово подпомагане са еднакво достъпни за земеделските стопанства в зависимост от големината на стопанствата и вида на селскостопанската им специализация. По-конкретно, дребните земеделски производители на плодове и зеленчуци често попадат извън обхвата на подкрепата по линия на ЕС. По-ниската степен на механизация е отражение на ограничения достъп до кредитиране. Тъй като по-малките земеделски производители се нуждаят от допълнителни мерки за достъп до подпомагане за модернизация и повишаване на конкурентоспособността, те се придържат по-стриктно към изискванията за управление на водите и земеделските земи.

144. Следователно, при прилагане на Стратегията за хидромелиоративния сектор ще трябва да се разчита на комбинация от различни стимули на политиките за привличане на малките земеделски производители към самоорганизиране и присъединяване към група/организация на

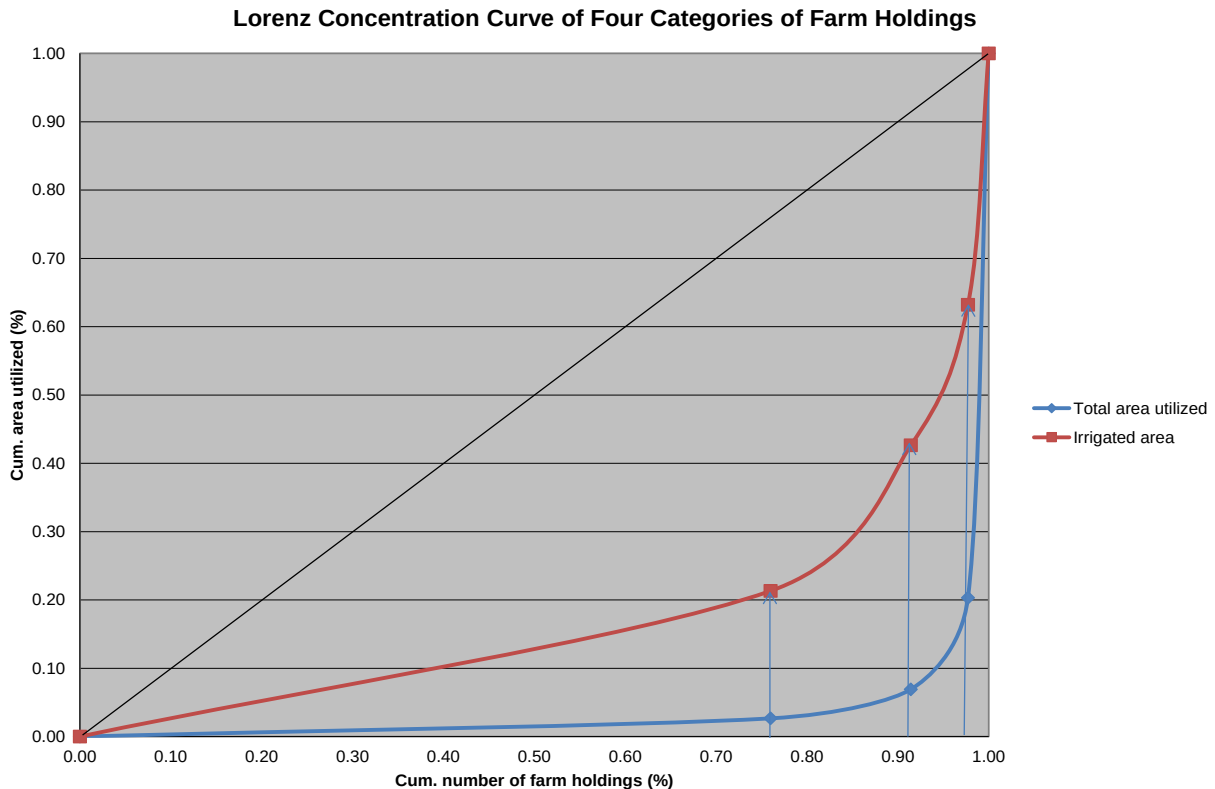
⁷ Както е посочено в Наредба 13 по отношение на по-големите язовири и в Правилника за правилна и безопасна експлоатация и поддръжане на съоръженията от хидромелиоративната инфраструктура, обнародван в ДВ бр.17/02.03.2004, за малките язовири.

производители. За укрепване на местните хидромелиоративни системи, отделните земеделски производители или организации на производители трябва да бъдат насърчавани и стимулирани да станат членове на СН:

- а) В по-широк план на политиката, създаването на големи, стабилни и устойчиви СН е ключова цел за сектора по отношение на напояването както с повърхностни, така и с подземни води – колкото по-големи са СН, толкова по-ниски са техните оперативни разходи, а следователно и цената на водата за напояване;
- б) По отношение на напояването с повърхностни води, самото естество на инфраструктурата, необходима за транспортиране на вода до поливните площи (посредством надземни канали или тръбопроводи) означава, че земеделските производители могат да си сътрудничат както за рехабилитация/модернизация на инфраструктурата, така и за нейното управление и експлоатация;
- в) По причини от обществен интерес и в интерес на отделните земеделски производители, е необходимо изграждането на ефективни СН;
- г) Когато за напояване се използват подземни води, възможността за разпространение на напояването изглежда нараства, но е много важно да се създаде механизъм за насърчаване на организираното водовземане и от един кладенец или група кладенци да се осигурява напояването на земята на СН, или земята на повече от един земеделски производител в землището на населени места, в които не са организирани СН и за ограничаване изграждането на кладенци за напояване на земята само на един земеделски производител. Ако фермерите разполагат със собствен сондажен кладенец или ще изградят нов, достъпът до вода е възможен в зависимост от конкретните условия. В тези случаи са особено важни решенията на Басейновите дирекции към МОСВ, които са институциите издаващи разрешителни за водовземане съгласно Закона за водите и изпълнение на оценките и изискванията за недопускане на влошаване на състоянието на подземното водно тяло.

145. Структурата на земеделските стопанства в България се отличава с изключително висока концентрация на ползваната земя. 91,5% от всички стопанства с площ от 10 или по-малко хектара заемат едва 7% от общата използвана обработваема земя. На същите земеделски стопанства обаче се падат 42% от напояваните площи в България, което е значителна разлика. С други думи, 93% от обработваемата земя са заети от 8,5% от земеделските стопанства, попадащи в категорията 10-100 хектара и следващите категории. На тази група се падат 68% от поливните площи, което отново е по-голямата част от всички поливни площи. Като цяло достъпът до поливни площи и тяхното използване се отличава с по-ниска концентрация.

Фигура 2: Крива на Лоренц (кумулятивна крива на концентрацията) за разпределението на земеделските стопанства и земеделската земя в България за 2013 г.

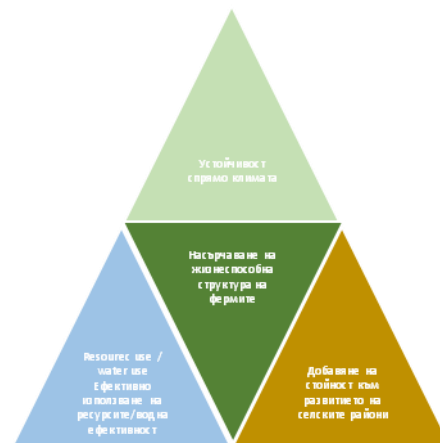


145. Анализът на данни от Системата за земеделска счетоводна информация (FADN) показва, че специализацията на малките и средни земеделски стопанства е предимно в производството на градински култури, включително зеленчукови и овощни насаждения, докато в сегмента на големите и много големите стопанства преобладава производството на зърнени и маслодайни култури, които не са така зависими от напояването, с изключение на царевичата, която се нуждае от напояване, за да издържа на летните засушавания.

146. В настоящата Стратегия са разгледани три измерения на политиката във връзка със сценариите за насърчаване на структурното развитие на стопанствата (виж Фигура 3). Това са:

Фигура 3: Измерения на политиката

- Устойчиво на климата производство;
- Ефективно използване на водните ресурси/производителност на водата;
- Добавяне на стойност към развитието на селските райони и заетостта.



147. Като комбинация от горните цели по-нататък са разгледани следните сценарии:

- а) **Сценарий I:** Ударението е поставено върху устойчиво на климата производство чрез достъп до напояване. Тази политика поставя акцент върху развитието на устойчиво на климата производство чрез осигуряване на широк достъп до напояване. Предвид съществуващата концентрация на земеделски стопанства, специализирани в производството на зърнени култури, този сценарий би бил насочен към средни и големи стопанства за развитие на достъпа до напоителни услуги при използване на различни източници, включително подземни и повърхностни води;
- б) **Сценарий II:** Ударението е поставено върху ефективното използване на водните ресурси и развитието на селските райони. Сценарий II би бил насочен към развитието на земеделски стопанства със средно по интензивност напояване, които са високо специализирани и все повече експортно ориентирани;
- в) **Сценарий III:** Сценарий III (Сценарий на средния път) би бил насочен както към ограничен брой малки и средни земеделски стопанства, занимаващи се с пазарно и експортно-ориентирано производство на градински култури, така и към разпределянето на значителна финансова подкрепа за развитието на устойчиво на климата производство от средни до големи колективни стопанства.

4.3.2 Политика 2.2: Прилагането на технологии за напояване в стопанствата

148. **Изложение:** Насърчаване на прилагането на технологии за напояване в стопанствата с цел повишаване на производителността на водата и ефективно използване на водните ресурси⁸ в поливното земеделие.

149. **Обосновка:** Съвременните практики за напояване могат да подобрят ефективността на използване на водите, което води до конкурентно предимство, като същевременно намалява потреблението на вода. Често инвестициите в модернизация на инфраструктурата за напояване оказват влияние върху предоставяните услуги (например ценообразуването на водата), без да се стигне до конкурентно предимство чрез ефективно използване на водите. Земеделските производители не разполагат с достатъчно „ноу-хау“ по отношение на нуждите от вода при отделните земеделски култури, методите на правилно напояване, добри земеделски практики, ограничаващи употребата на вода (например сортове култури, изискващи по-малко вода), както и взаимовръзката между напояването и добивите. Ето защо една от целите трябва да бъде повишаване на производителността на културите чрез подобряване на ефективното използване на водата в селското стопанство, подкрепено от научно обосновани консултантски услуги в областта на управлението на водите в земеделските стопанства.

⁸ Традиционно се счита, че терминът „ефективно използване на водните ресурси“ е свързан с производителността – добиви от земеделски култури на единица използвана вода (Jones, 2004). Въпреки това, терминът е толкова широко използван, често погрешно, че не само се бърка със стария термин за коефициент на полезно използване на водата (съотношението на подадената и използваната от вода, която се консумира от културите), но и вече е изгубил своя смисъл. Тук се използва терминът производителност на водата, определян като добив от култура за единица консумирана вода (консумирана в смисъл на предотвратяване на по-нататъшна употреба на водата под формата на изпарение, транспирация, отток към солени падини и пр.); Perry, Chris, P. Steduto, R. G. Allen и Charles M. Burt, Повишаване на производителността в поливното земеделие: аграрни ограничения и хидроложки реалности, ICID 2011 г.

150. Причини, поради които земеделските стопани инвестират в подобряване на технологиите за напояване, са представени в Каре 2.

Каре 2: Защо земеделските стопани инвестират в подобряване на технологиите за напояване?

Земеделските стопани инвестират в подобрени технологии за напояване по редица причини, включително⁹:

Повишаване на доходите: Ако количеството и качеството на добивите или отглеждането на култури, с висока добавена стойност, компенсират направените инвестиции, е налице стимул за подобряване на използваната техника;

Избягване на рискове/продоволствена сигурност: Земеделските стопани могат да се пренасочат от неполивно към поливно земеделие с цел намаляване на несигурността, свързана с валежите;

Удобство: Наблюдава се най-вече в пазарно ориентираното земеделие. Например, един земеделски производител може да не желае да става през нощта за получаване на доставките на вода, или пък да е в състояние да прилага изкуствени торове по-прецизно и по-евтино, чрез система за фертигация;

Намаляване на разходите: Земеделските производители могат да спестят разходи за помпено доставяне на водата, ако намалят загубите на вода. Могат да спестят разходи за труд чрез инсталиране на оборудване, което не изисква постоянно присъствие на персонал на полето.

151. Тъй като не са налични актуализирани спецификации за техниката, използвана в стопанствата, тази политика насърчава въвеждането на технологии за напояване в стопанството в съответствие със стандартите на Международната организация по стандартизация ИСО/ISO. Следните технологични категории оборудване за ползване в стопанството се сертифицират по ISO / стандартите EN на Европейския комитет по стандартизация (CEN):¹⁰

- а) Поливни машини (EN 12325-1 Напоителна техника – Дъждовални машини, движещи се в кръг или праволинейно – Част 1-3, EN ISO 11545 Земеделски съоръжения за напояване. Дъждовални машини, движещи се в кръг или праволинейно с разпръсквачи и дъждовални апарати. Определяне на равномерността на разпределението на водата; EN 12324-1 Напоителна техника – Лентови дъждовални инсталации – Част I-IV);
- б) Дъждовални апарати (Проект на международен стандарт на ниво работна група ISO/WD 15886 Част I-IV);
- в) Локализирано напояване (Проект на международен стандарт на ниво технически комитет ISO/CD 9261 Земеделски съоръжения за напояване: Капкообразуватели и тръбопроводи за капково напояване. Изисквания и методи за изпитване);

⁹ Perry, Chris, P. Steduto, R. G. Allen и Charles M. Burt. Повишаване на производителността в поливното земеделие: аграрни ограничения и хидроложки реалности, ICID 2011 г.

¹⁰ Интернет-страница на Работната група по напоителни системи за ползване в стопанството към Международната комисия за напояване и отводняване (ICID) (http://www.icid.org/wg_onfarm.html)

- г) Тръбопроводи, принадлежности и фасонни части (Стандарт на Европейския комитет по стандартизация (CEN) WI (CEN) 00334011 Напоителна техника – напоителни хидранти; WI (CEN) 00334024 Напоителна техника – Водомери за вода, предназначена за напояване);
- д) Интензитет на напояването (Проект на европейски стандарт на ниво Технически комитет PrEN 14049 Напоителна техника – Интензитет на поливането – Принципи на изчисление и методи на измерване);
- е) Отдалечен мониторинг и контрол (WI (CEN) Напоителна техника – отдалечен мониторинг и контрол за напоителни системи);
- ж) Повърхностно напояване (ISO/WD надземен тръбопровод от поливинилхлорид (ПВЦ) с ниско налягане, със и без дозатори, за повърхностно напояване);
- з) Оборудване за лабораторни изпитвания (Технически доклад, съдържащ информационен материал ISO/WD TR 15155 Оборудване за лабораторни изпитвания за целите на напояването).

152. Въвеждането на напоителни технологии до голяма степен зависи от равнището на инвестиционните разходи (делът, който трябва да се поеме от земеделските производители) и от цената на услугите. Тези параметри биха могли да бъдат оценени спрямо допълнителните добиви от културите и свързаните с тях приходи. Затова за тази политика е необходим анализ на пределните разходи и ползи на равнище агрофирмени предприятия и земеделски стопанства, които да се ползва като критерий за определяне на допустимост до инвестиционна подкрепа.

153. В техническо отношение, сертифициран инженер по хидромелиорации, следва да преглежда и одобрява разчетите и проекта, съответствието с обичайни технически стандарти, както и спазването на стандартите по отношение на резултатността, посочени по-долу за конкретните видове напоителни системи. Няколко причини налагат стандарти за резултатността, най-вече за защита на инвестицията на земеделския стопанин и за гарантиране на добри резултати в една сложна среда, свързана с напояването. Например, изискванията за напор и дебит на лентови дъждовални инсталации имат за цел да гарантират едновременното изпълнение на две важни условия:

- а) Осигуряването на достатъчен напор в пръскачката за оптимално образуване и разпръскване на водните капки, за равномерно припокриване;
- б) Получаването, заради съчетанието от дебит и напор, на сравнително ниска скорост на изходящ поток и малки капки, за свеждане до минимум на проблеми, свързани с ерозията и запечатване на почвената повърхност.

4.3.3 Политика 2.3: Насърчаване на използването на отводнителна система в и извън стопанството

154. **Изложение:** Насърчаване на използването на отводнителна система в стопанството за устойчиво почвено плодородие и висока производителност на преовлажнени или засолени земеделски земи.

155. **Обосновка:** Ползите, които системите за отводняване в земеделските земи генерират за стопаните, обикновено не получават пълно признание, въпреки че тяхното въздействие върху

производителността на земята и водата може да бъде значително, дори когато функционирането им е далеч от оптималното. Отводнителните системи са предназначени за контрол на нивата на подпочвените води и осигуряване на оптимално наличие на кислород в кореновата система на селскостопанските култури. Наред с това те гарантират устойчивост на използването на земеделските земи чрез контрол на засоляването на почвите. Малко обаче се знае за ефективността на съществуващите системи за отводняване в земеделските земи в България. Предполага се, че състоянието на много от отводнителните системи в стопанствата се е влошило с течение на времето и че те се нуждаят от възстановяване и модернизация.

156. Тази политика е сходна с политиката на насърчаване на въвеждането на технологии за напояване в стопанството, но трябва да се има предвид, че следва да се насърчава използването само на отводнителни технологии, сертифицирани по международни стандарти. Стандартите за отводнителните тръбопроводи уточняват необходимите качества на материалите (глина, бетон и пластмаси), от които следва да са изработени тръбите, както и спецификациите на суровините за тези материали, напр. по отношение на химичния състав и добавките, както и стандартната якост на тръбите. При пластмасовите отводнителни тръбопроводи стандартите обикновено указват, дали е позволено използването на рециклирани суровинни материали и при какви условия. Физическите размери също подлежат на спецификация, например вътрешният и външният диаметър и размерът и разположението на перфорациите.

157. **Техника за поддръжка с приложение извън стопанството.** Техниката за струйно промиване е широко използван метод за поддържане на отводнителните съоръжения във и извън стопанството. Струйното промиване е метод, използван за отстраняването на наноси и утайки (напр. почвени частици и микробиологични отлагания, включително железен окис) от отводнителните тръбопроводи чрез силата на водната струя. Техниката за струйно промиване се използва за отстраняването на отложени наноси в дренажната тръба; за почистване на запушени перфорации; за премахване на по-малки свободни корени на селскостопански култури и плевели.

4.3.4 Политика 2.4: Връзки напред и назад по веригата на поливните земеделски стопанства и земеделско производство

158. **Изложение:** Създаване и насърчаване на развитието на връзки напред и назад по веригата на поливните земеделски стопанства и земеделско производство.

159. **Обосновка:** Земеделските производители имат ограничени стимули за прилагане на водоспестяващи технологии. В допълнение, липсата на адекватни познания и опит по актуалните практики за ефективно използване на водата спират желанието на земеделските стопани да напояват. Подпомагането на земеделските производители за адаптиране и прилагане на ефективни решения в хидромелиорациите е от ключово значение, тъй като по този начин те извличат повече ползи от използваните поливни технологии. За тази цел обаче са необходими системи за обмен на знания, така че заинтересованите страни по веригата на стойността да могат да споделят отговорностите. Инвестирането в консултантски услуги е един от ключовете, който би позволил постиженията на приложните науки да стигнат до земеделските производители.

160. Връзките напред и назад по веригата за добавяне на стойност и факторът за увеличаване на заетостта са свързани с ефекта, който подотрасълът на земеделските култури оказва върху икономиката на селските райони. Високите стойности на връзките назад по веригата означават,

че увеличението на крайното търсене на произведената от тези отрасли продукция ще окаже силно въздействие върху отраслите, които доставят суровини за производството на стоки в тези отрасли. Аналогично, високите стойности на връзките напред по веригата означават, че стоките, произведени в разглежданите отрасли, трябва да се увеличат вследствие повишаването на крайното търсене на тази произведена продукция от други отрасли, за да могат да се осигурят необходимите суровини за производството на допълнителния компонент в крайното търсене. Факторът за увеличаване на заетостта на свой ред измерва броя нови работни места, създадени от допълнителната стойност на произведената продукция. Даден отрасъл се счита за „ключов отрасъл“, когато стойностите на връзките както назад по веригата (НазВ), така и напред по веригата (НапВ), са по-големи от единица. Когато това правило се приложи по-гъвкаво и както НазВ, така и НапВ са по-големи от 0,9, секторът се счита за „потенциален ключов сектор“. Осъществяването на тази политика ще се отрази на важността, отдавана на подкрепата на специализираните земеделски стопанства (виж Политика 2.1).

4.3.5 Политика 2.5: Насърчаване на предоставянето на съветнически услуги в поливното земеделие

161. **Изложение:** Насърчаване на предоставянето на съветнически услуги в поливното земеделие въз основа на научни постижения, знания, информация и осигурено дългосрочно финансиране.

162. **Обосновка:** Съветническите услуги в напояването могат да играят важна роля за подпомагане на потребителите да възприемат нови техники и технологии за по-ефективно използване на водата и увеличаване на производството. Тези услуги може да бъдат предоставяни от частни, публични или кооперативни организации. В други държави-членки на ЕС търговските дружества поемат тази роля, традиционно изпълнявана от публични агенции, въпреки че те често се ограничават до някои по-привлекателни аспекти на сектора за напояване. От критично значение, за популяризирането на съветническите услуги в напояването, е финансовата устойчивост на тези институти, тъй като в много страни, финансирането е недостатъчно за осигуряване на публични съветнически услуги.

163. Тази политика насърчава организирането и предоставянето на съветнически услуги в областта на напояването, с което се цели подпомагане на българските фермери в редица области, включително в планирането на напояване в стопанството въз основа на агрометеорологични данни и информация в реално време, специфични агроикономически услуги, като информация относно бюджетирането в областта на земеделските култури, цените и оценките на разходите и ползите по отношение на инвестициите в областта на напояването.

164. Съветническите услуги в областта на напояването и отводняването, следва да бъдат насочени към нуждите на различните типове организация на земеделските стопанства:

- а) **Дребните селски стопани**, към момента са обект на дейността на НССЗ. Разглежданата в настоящия раздел политика би насърчила разширяване на възложените на НССЗ отговорности така, че да включват съветнически услуги в областта на напояването на ниво отделно стопанство;
- б) **Големи търговско ориентирани земеделски стопани и кооперативи**. За тази група е необходим индивидуален подход, тъй като разполага с повече ресурси и техническите им познания са по-богати. Освен това те ще могат да заплащат

предлаганите услуги. Това създава възможности за частния сектор и прави много по-вероятно постигането на финансова устойчивост на тези услуги. Информация може да бъде разпространявана и чрез традиционни кампании за предоставяне на съвети в земеделието, но все по-често земеделските стопани се възползват от съвременните информационни технологии и имат достъп до световната мрежа;¹¹

- в) **Групи на производителите и СН.** На групите на производителите и СН е необходима съветническа подкрепа в областта на управлението на напоителните системи.

4.3.6 Политика 2.6: Създаване на рамка за програмиране и определяне на приоритетите

165. **Изложение:** Създаване на рамка за програмиране и определяне на приоритетите за инвестиционно подпомагане, която е напълно интегрирана в Програмата за развитие на селските райони (ПРСР).

166. **Обосновка:** Регламентът на ЕС за развитие на селските райони (1305/2013), за програмния цикъл 2014-2020, предоставя възможности за подпомагане на инвестициите в инфраструктура за напояване. Тези разпоредби съдържат също така и специфични изисквания и условия за допустимост до инвестиционна подкрепа за напояване, свързващи инвестициите с измерването на водните дебити, представянето на ПУРБ и количественото и качественото състояние на водните обекти.

167. Освен привличане на инвестиционно подпомагане за напояване в стопанството и извън него, основната цел е да се развие конкурентно земеделие при съобразяване с водната среда. Тъй като нуждите от рехабилитация и модернизация на напоителната инфраструктура далеч надхвърлят наличните ограничени публични ресурси, подпомагането на инвестиции по линия на Програмата за развитие на селските райони трябва да бъде целенасочено, а рамката за програмиране да включва ясни критерии за определяне на приоритетите, така че да се гарантират максимални ползи за поливното земеделие.

168. Програмирането и приоритизирането на подкрепата за инвестиции в напояване по принцип следват логиката и процедурите във връзка с ЕЗФРСР, предложени от МЗХ. Регламент 1305/2013 определя групите критерии за допустимост до инвестиционна подкрепа за нови и съществуващи напоявани площи, подлежащи на предварителна оценка на инвестицията, преди тя да бъде сметена за допустима. Тези критерии са свързани с измерването на водата и специфичното количествено състояние на засегнатите повърхностни и подземни водни тела. Предварителните условия се отнасят и до нетните напоявани площи, които се определят като „площи, които не се напояват, но в които е действала напоителна инсталация в близкото минало“.

169. ПРСР 2014-2020 г. показва, че подкрепа за инвестиции в напоителни съоръжения и инфраструктура ще бъде предоставена по подмярка 4.1 (укрепване конкурентоспособността на земеделски стопанства) и подмярка 4.3 (подкрепа за инвестиции в напоителна инфраструктура с цел увеличаване ефективността при използване на вода в селското стопанство).

¹¹ М. Smith, и G. Muñoz. Консултантски услуги в областта на напояването и предоставяне на съвети с широко участие в семинар по управление на напояването, организиран от Организацията по прехрана и земеделие (FAO) и Международната комисия за напояване и отводняване (ICID), 2002.

170. С програмирането и определянето на конкретните цели се цели намирането на баланс между целите, дефинирани в настоящата Стратегия и предварителните условия, залегнали в Член 46 на Регламент 1305/2013. Възможните критерии включват физически предпоставки и критерии за конкурентоспособност на селското стопанство, както следва:

а) Критерии за определяне на приоритетите по физически показатели:

- ✓ Райони с дефицит в климатичния баланс над 300 mm през месеците май-август;
- ✓ Налична влага в почвата (НВП) по-малко от 120 mm за горния пласт с дълбочина един метър (1 mm = 1 Vol.% (един обемен процент) налична влага в почвата (НВП) на всеки 10 cm дълбочина);
- ✓ Райони с еквивалентен обем на водохранилищата от 1000 m³ на хектар използвана земеделска площ (ИЗП).

б) Критерии за конкурентоспособност на селското стопанство:

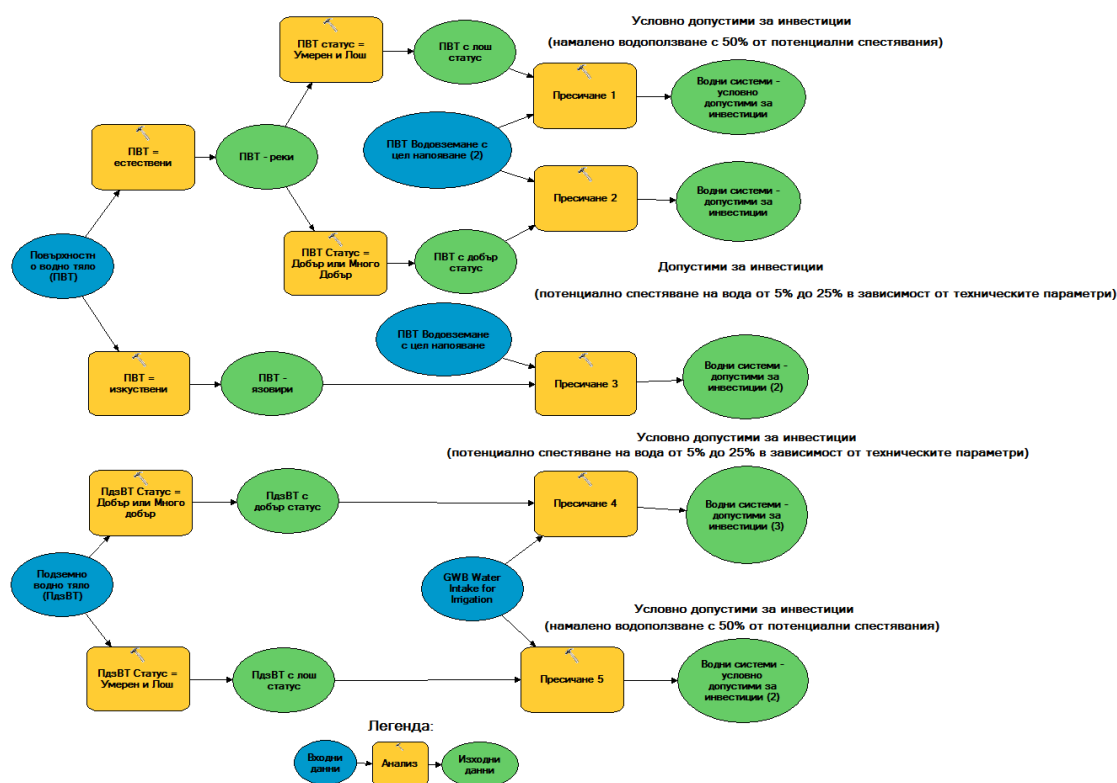
- ✓ Райони с преобладаващо производство на плодове и зеленчуци >10 от ИЗП;
- ✓ Райони, в които преобладават земеделски стопанства до 20 ха (75%)
- ✓ Райони, в които преобладава даден тип земеделски стопанства;
- ✓ Райони, с налични системи за отводняване и контрол на подпочвените води.

в) Критерии за напояване по чл. 46:

- ✓ Системи за напояване с водовземане от съществуващи и нови водохранилища; или от водни тела в добро или много добро количествено състояние; напр. икономия на вода във водопреносната инфраструктура в размер на 5-25%; енергоспестяване (по-ефективни помпи); икономии на вода в стопанството (технологии за капково напояване и дъждуване).
- ✓ Системи за напояване с водовземане от водни тела, чието състояние е определено като по-лошо от „добро“:
- ✓ Икономия на вода във водопреносната инфраструктура в размер на 5-25% (регулиране, измерване, регулиращи затвори и др.); енергоспестяване (по-ефективни помпи); намаляване на използваната в стопанството вода (необходимо е реализиране на поне 50% от потенциалната икономия чрез технологии за капково напояване и дъждуване).

171. Анализът ще се възползва от подробното хидромелиоративно картиране с помощта на ГИС, което позволява изготвянето на структуриран и систематизиран анализ по множество критерии. На Фигура 4 е представена поточна диаграма на връзките.

Фигура 4: Поточна диаграма на допустимите напоителни системи, идентифицирани с помощта на ГИС



172. Осъществяване на мярката с подобряване на инфраструктурата, използвана от Сдруженията за напояване (СН), която обхваща около 6% от напояваната площ.

4.4 Политики за постигане на Стратегическа цел 3: Възстановяване на хидромелиоративната инфраструктура

4.4.1 Политика 3. 1: Рехабилитация и модернизация на главната хидромелиоративна инфраструктура

173. **Изложение:** Насърчаване на инвестициите в рехабилитация и модернизация на главната хидромелиоративна инфраструктура с цел намаляване на разходите за предоставяне на услуги и постепенно увеличаване на действително напояваните площи.

174. **Обосновка:** Тази политика поощрява намаляването на разходите за доставка на вода чрез увеличаване точността в количествата на подаваната вода и повишаване на енергийната ефективност, въз основа на доказани и изпитани технологии за по-точно измерване, регулиране и управление на дебита и водните нива. Модернизирането на съществуващи напоителни системи като цяло е сложен и изискващ компромиси процес. Използването на съществуващите съоръжения и минимизирането на разходите е свързано с повишаване на ефективността - от една страна, и с промяната на качеството на услугата - от друга. Какво решение ще бъде прието

зависи от потенциалната производителност на системата и от политиката на правителството за развитието на водните ресурси.¹²

175. **Рехабилитация:** Процесът на рехабилитация представлява обновяване или извършване на корекции на съществуващи съоръжения, които се нуждаят от ремонт, както и на съоръжения, чието действие не отговаря на първоначалните критерии и нуждите на системата. Той включва промяна на оперативните процедури, управлението и институционалните аспекти.

176. **Модернизация:** Процесът на модернизация представлява подобряване и усъвършенстване на съществуваща система, която да отговаря на новите критерии за начин на действие. Процесът включва промени в съществуващи съоръжения, управление на процедурите по експлоатация и институционални аспекти. За разлика от рехабилитацията, модернизацията не е възстановяване на съоръжения, нуждаещи се от ремонт.

177. Следните ръководни принципи се препоръчват за развойните и инженерните дейности по възстановяване и модернизиране на напоителните и отводнителните системи:

- а) В районите на дейност на РПХ и преди инвестирането в подобрения на системите за напояване в стопанствата, трябва да бъде възстановена и модернизирана довеждащата инфраструктура, за да се гарантира добро качество на услугата доставяне на вода, която да е в подкрепа на съвременното управление на напояването в стопанството;
- б) Намаляване на brutните разходи ще се реализира в резултат на:
 - ✓ **Намалени разходи за изпомпване.** Разходите за изпомпване в системата ще се намалят чрез;
 - Възприемане на политика, съгласно която няма да се прави опит да се доставя вода под напор, достатъчен за използването на системи за капково напояване и дъждуване;
 - Използване на подходящи технологии и управление, чрез които да се изпомпва само такова количество вода, каквото е необходимо за потребителите надолу по веригата;
 - Потенциалът за икономии на вода и енергия изглежда огромен там, където изпомпването от канали изисква високи водни нива, за да се осигури потапянето на смукателните тръби, както и там, където недостатъчното регулиране на водното ниво води до преливане в края на каналите.
 - ✓ **Повишаване ефективността на напояването.** Повишаване на ефективността на напояването ще се постигне чрез:

¹² Взаимствани от Насоките за модернизация и рехабилитация на напоителни системи на Международната комисия за напояване и отводняване (ICID).

- Повишаване на производителността на напояването в стопанството чрез използване на добре конструирани и добре управлявани системи за напояване;
 - По-точно съгласуване на подаваните и заявени дебити в каналите от транспортно-разпределителната мрежа, което ще се постигне чрез съвременни методи на регулиране на водни нива, измерване и наблюдение.
- ✓ **Намаляване на годишните разходи за експлоатация и поддръжка (ЕиП).** Намаляването на разходите за ЕиП на хектар ще се постигне в резултат на горните дейности, както и чрез увеличаване на площите, напоявани чрез функциониращите канали и тръбопроводи.
- РПХ ще сведат дейностите си по ЕиП до главната инфраструктура – главните и второстепенните канали, без да обхващат вътрешните канални/тръбопроводни мрежи;
 - Първоначалните дейности по модернизацията ще се ограничат до каналите и тръбопроводите, снабдяващи районите, които и към момента получават вода;
 - Дейностите по модернизацията ще запазят голямата проводимост на каналите, за да може в бъдеще да бъдат възстановени и следващи по течението канали.
- в) **Модернизацията ще се осъществява постепенно и поетапно.** Сложността в дейностите по модернизиране на инфраструктурата се състои в подходящия избор, конструиране и експлоатация на надеждни и същевременно относително опростени технологии с доказана в международен план ефективност в подобни условия, а не да се избират сложни съоръжения или софтуер;
- г) **Предотвратяване на кражби.** От особено значение за България е избраните съоръжения и материали да не представляват голям интерес за крадците. Това ограничение елиминира много от „обичайно” използваните опции за модернизация;
- д) **Регулатори на дебита.** Предвижда се почти всички саваци и вододелители да се заменят с подобрени съоръжения. Броят на саваците и вододелите (на километър) вероятно ще бъде увеличен, за да бъде осигурено високо качество на услугата доставяне на вода;
- е) **Дебитомери.** Всички помпи трябва да са оборудвани с работещи индивидуални дебитомери. С оглед големината на помпите, използвани в напоителните системи, подходящи вероятно ще бъдат електромагнитните разходомери. Понастоящем, цените им са конкурентни с тези на турбинните водомери, но електромагнитните нямат проблеми с поддръжката, точни са и могат да бъдат монтирани с по-къси прави участъци преди и след тях;
- ж) **Обявеното ниво на качество на услугата доставяне на вода по каналите и тръбопроводите се отнася за качеството на услугата доставяне на вода до**

„точката на предаване“ на отговорността за управлението, в която свършва отговорността на РПХ относно услугата водоподаване. Желаното качество на предоставяната от модернизиранията система услуга ще бъде ориентировъчно следното:

- ✓ Доставките на вода могат да се коригират в даден вододел веднъж дневно. Потребителите следва да заявяват желани промени в дебита или започване/прекратяване доставянето на вода 1 или 2 дни предварително;
- ✓ Подаваният дебит се осигурява с точност до 10% спрямо заявленият;
- ✓ Обемите доставена вода до „точката на предаване“ се измерват и регистрират с точност до 15%.

з) **Съоръженията за модернизацията на инфраструктура** ще включват:

- ✓ Контролиране на нивото на водата чрез изграждане на преливници с удължен преливен ръб;
- ✓ Измерване на дебита при различни водни нива, използвайки преливници Риплугъл, тръбни вододели и реконструирани саваца с потопено изтичане;
- ✓ Изравнители в повечето системи с помпено подаване на вода, както и в много гравитачни системи;
- ✓ Реконструиране на повдигателните помпени станции така, че да включват и по-малки помпи с честотни регулатори (инвертори);
- ✓ Селективно облицоване на каналите (ограничено в рамките на малък процент от общата дължина на каналите) по технология, съчетаваща геомембрани и торкретбетон;
- ✓ Използване на телеметрия в малка степен, за мониторинг на отдалечени обекти

4.4.2 Политика 3.2: Интегрирани планове за модернизация на напояването и отводняването (ИПМНО)

178. **Изложение:** Изготвяне на Интегрирани планове за модернизация на напояването и отводняването за избрани напоителни системи и тяхното прилагане в районите на водещите проекти преди изготвянето им на национално ниво.

179. **Обосновка:** Предвид липсата на местен опит по отношение на провеждането на мащабна модернизация в напояването и отводняването на земеделски земи, ще бъде важно придвижването напред да се извършва по добре обмислен поетапен начин, който да улеснява развитието и споделянето на технически и административен опит и информация за разходите. Работата трябва да бъде извършвана на етапи за постигане на значим и количествено измерим напредък „на полето“, като същевременно се повишават знанията на експертите.

180. С техническа помощ от страна на РПХ и НЦИОХ, всяко СН ще бъде улеснено при разработването на ИПМНО. Приоритетно ще се оказва помощ на системи и подсистеми, които са функциониращи и към момента се управляват от съществуващите СН. Разработването на ИПМНО може да включва ремонтни и възстановителни работи, подмяна, удължаване на канали и др. Основните критерии за предварителното проучване и проектиране на напоителната

инфраструктура ще включват ефективност на разходите за подобренията, въздействие на проекта за опростяване и контрол на водовземането, разпределението на водата и доставката ѝ до потребителите, както и сигурност и гарантиране на облекченото и разходоефективно осъществяване на поддръжката на каналите или тръбопроводите и съоръженията за контрол на въздействието на водите. Разработването на план за модернизация изисква оценка на услугата, предоставяна от системата към момента, въздействието на тази услуга върху управлението на напояването на ниво земеделски стопанин към момента и потенциалните ползи, които биха възникнали в резултат на подобряването на услугата. Успешната модернизация изисква възприемане на нагласа за предоставяне на услуга, както и цялостни стратегии за проектиране и експлоатация на водоразпределителните съоръжения на всички нива на системата.

181. Такива подобрения ще бъдат планирани и осъществени чрез подход, включващ участие на всички заинтересовани, т.е. чрез допитване до водоползвателите и заинтересованите страни, и отправяне на покана към тях да изложат вижданията си, относно технико-икономическата обоснованост, проектирането, изграждането и управлението на възстановителните работи. Държавата може да изиска всички собственици на земя в района на дейност на проекта за услуги по напояване да погасят 5 % от стойността на проекта за възстановяване за период от 5 години. Те следва също да подпишат споразумение за заплащане на годишните постоянни разходи за управлението на напоителната система.

182. Елементите, които плановете за модернизация на напояването следва да засегнат, може да включват¹³: (i) основни разчетни предположения при проектирането на съществуващите системи; (ii) изменение на потреблението на вода, (iii) планиране в земеделските стопанства: пряк достъп на всяка ферма до напояване и отводняване, (iv) надеждност и гъвкавост на предоставяната услуга, (v) поливният график от доставчика ли се определя, или се базира на организирани заявки, (vi) срок в дни, за предварително подаване на заявката, (vii) възможност за промяна в дебита, (viii) възможни варианти за извършване на поливката в стопанствата на фермерите, (ix) йерархично степенуване на каналите, (x) съвместимост на трасирането на каналната система с многостепенната организация на сдруженията на потребителите с ясно обособени хидравлични граници, (xi) измерване на водата на всяко ниво на управление, (xii) степен на независимост на експлоатацията на всяко ниво (водохранилища или други средства), (xiii) честота на промените в настройките на устройствата, необходими за изпълнение на заложи цели, като водни нива и дебит, (xiv) чувствителност на контролните механизми, използвани за саваците и водовземанията, (xv) лесни за управление устройства за регулиране; (xvi) взаимодействие между устройствата за регулиране и хидравличната стабилност, (xvii) техникоикономическа обоснованост на ценообразуването на база доставени обеми вода (надеждност на измерващите устройства, стационарност на потока), (xviii) осигуряване на качество на изградените съоръжения и (xix) способност за поддръжка на сложно оборудване (телеметрия, отдалечен контрол и мониторинг).

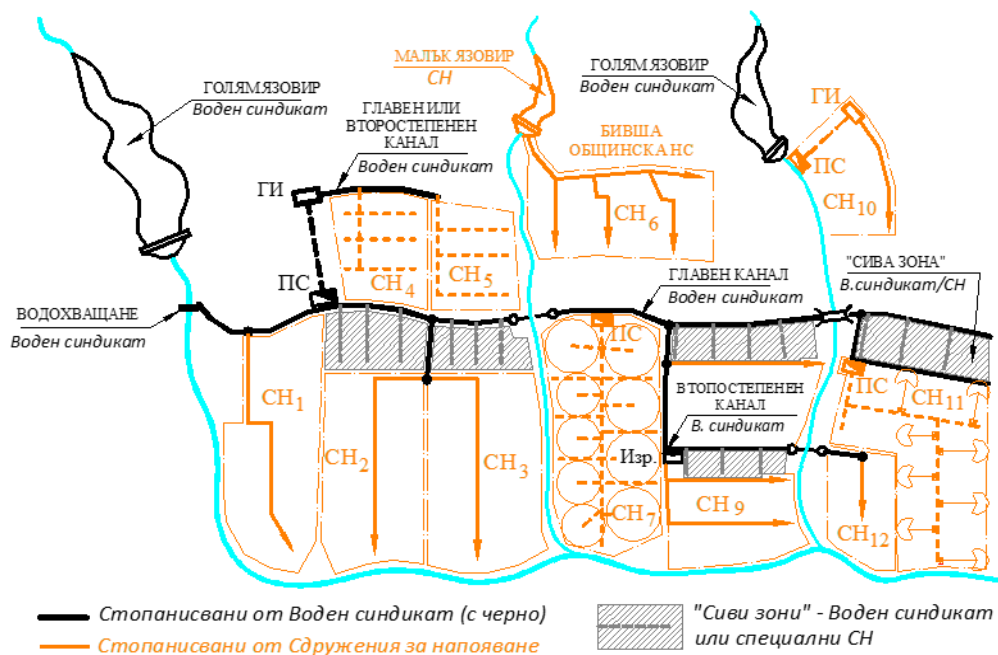
183. РПХ ще отговарят за управлението и поддръжката на главната инфраструктура - „гръбнака“ на напоителните системи, който обикновено включва основната водоразпределителна мрежа на една напоителна система - главните и второстепенните канали, както и свързаните с тях съоръжения като водохващания, тунели, мост-канални, дюкери,

¹³ Herve Plusquellec, Как проектирането влияе върху осъществяването на проекти в областта на напояването, Организацията по прехрана и земеделие (FAO), 2002 г., Банкок, Тайланд

Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

регулатори, вододели, изравнители, помпени станции (ПС) и пр. Язовирите и водохранилищата също са част от главната инфраструктура, „гръбнака“ на напоителните системи. (Фигура 5).

Фигура 5: Напоителни системи и подсистеми, управлявани от РПХ и СН

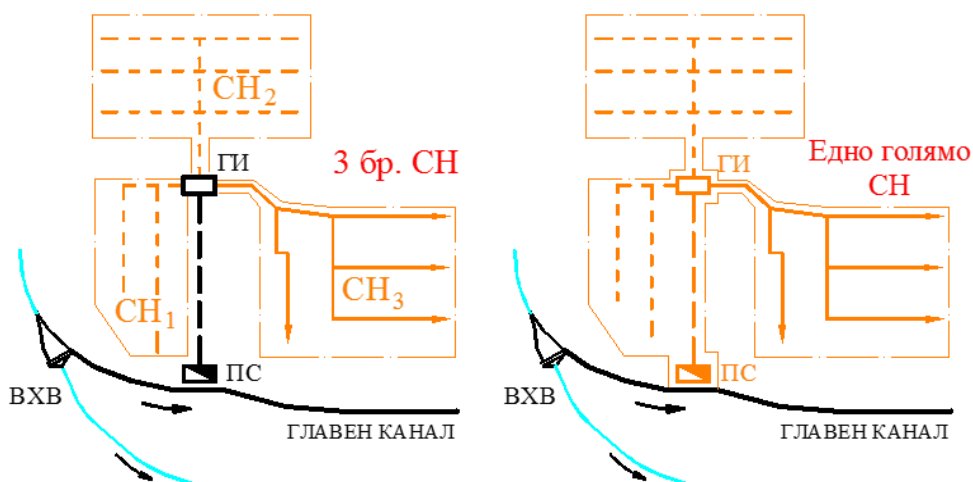


Легенда: ПС = Помпена станция, ГИ = Горен изравнител, СН = Сдружение за напояване

184. Управлението на системи за напояване и/или отводняване, или на територията на технологично обособени единици (подсистеми) в тези системи следва да е в сферата на отговорностите на Сдруженията за напояване. Подсистеми могат да бъдат напоителни полета или площи, обслужвани от второстепенен канал или част от него, както и площи, захранвани от помпена станция. В зависимост от конкретните условия и готовността на СН, помпените станции и изравнителите също могат да бъдат управлявани и поддържани от СН (Фигура 5).

185. Инфраструктурата, която не може да бъде предоставяна за ползване на СН, е изложена в актуалната „Наредба за придобиване и отнемане от сдруженията за напояване правото на ползване върху обектите от хидромелиоративната инфраструктура и обслужващата техника на територията на сдружението”.

Фигура 6: Възможни райони на Сдруженията за напояване



186. От техническа гледна точка е важно ясно да се определи местонахождението на „точките на предаване“ на отговорността за управлението – т. е. местата, където свършва отговорността на РПХ за управлението на системите и започва тази на СН. Точката (точките) на предаване е и мястото, където се измерва доставената вода. Точките на предаване могат да бъдат различни - например вододел (от главния към второстепенен канал или разклонение на второстепенен канал), помпена станция, водовземане от язовир, река, кладенец или изравнител. Обща характерна черта на напоителните системи, особено при по-старите, е наличието на т. н. „сиви“ зони (Фигура 5 и Фигура 6). В „сивата“ зона вътрешната мрежа се захранва директно от главната канална мрежа чрез няколко водовземания. Тази ивица земя по протежение на главните канали не представлява „технологично обособена единица“, тъй като са налице няколко точки на водовземане. Единият от вариантите за решаване на този проблем е РПХ да отговаря за водоснабдяването на „сивата“ зона, защото тя е в непосредствена близост до главния или до второстепенните канали. Вторият вариант е да се създаде специално Сдружение за напояване, ако размерът на площите отговаря на изискванията. Това сдружение ще има повече от една точка на предаване на отговорностите – на практика ще има „граница на предаване“ по протежение на старшия канал(и). Напоителни полета в земеделски стопанства с независимо самостоятелно водоползване, следва да бъдат включени в интегрираните планове за модернизация на напояването.

4.4.3 Политика 3.3: Обучение и контрол на качеството

187. **Изложение:** Предоставяне на обучение и контрол на качеството чрез процеса на модернизиране.

188. **Обосновка:** Успешното разработване на планове за модернизация на конкретни напоителни системи, правилното проектиране (включително разбирането на алтернативите и подробностите, свързани с проектирането и експлоатацията), правилното изграждане, подбор на технология за напояване в стопанството, детайлно проектиране/експлоатация на поливните системи в стопанството, както и последващата експлоатация и поддръжка на системите зависят от наличието на добре подготвени и висококвалифицирани проектанți, управленски персонал, както и персонал по експлоатацията и поддръжката на системите.

189. За успешното изграждане и поддържане на силна програма за напояване и отводняване ще бъде необходимо да се създадат силни и жизнеспособни национални програми за образование и професионално обучение, както и насоки за тяхното изпълнение, които да са насочени особено към хора от практиката, които не притежават университетско образование в областта на хидромелиорациите.

190. Предложеният НЦИОХ ще осигури висококачествено обучение и технически консултации и по този начин ще гарантира качество на управлението, което трябва да бъде постигнато в процеса на модернизация. По-конкретно, НЦИОХ ще разполага постоянно с добре обучени старши технически специалисти. Експертите обучители (които трябва да са натрупали опит и да са дипломирани инженери по хидромелиорации) трябва да получат отлична подготовка по въпросите на модернизацията в сектора в самото начало на процеса, така че да са в състояние от своя страна да осигурят прагматично и целенасочено обучение на проектантите, оператори и други специалисти. Наред с това обучителите ще предоставят обучение и експертни технически съвети по въпроси, свързани с функциите на РПХ. НЦИОХ също така ще:

- а) разработва ръководства за изпълнение и проектиране на системи за (i) напояване в стопанството, (ii) отводняване, и (iii) доставяне на вода;
- б) подбира подходящи за приложение и финансиране технологии в стопанството;
- в) подбира подходящи за приложение и финансиране технологии за доставяне на вода;
- г) изготвя за разпространение ръководства за проектиране/изпълнение.

191. **Други съществени задачи.** Съществени елементи, които не са свързани със строителни материали, и на които трябва да се обърне внимание, са, включително:

- а) Контрол на растителността в и около каналите;
- б) Оборудване на клоновете с модерна техника, ремонтни работилници, офис компютри и пр.;
- в) Изготвяне на ГИС карти и бази данни за всяка система;
- г) Разработване на процедури за подаване на заявки за вода и определяне на пътя на водата за доставка, както и за закупуване на подходящ софтуер;
- д) Реорганизация на административния и полевия персонал за по-добра координация при изпълнение на услугата по доставка на вода за напояване;
- е) Политики за ценообразуване на водата, софтуерно обезпечаване и процедури, които могат да предвидят предоставяне на земеделските стопани на актуална (ежемесечна) информация за количествата използвана вода и тяхното разпределение.

4.5 Политики за постигане на Стратегическа цел 4: Възстановяване на инфраструктура за защита от наводнения

4.5.1 Политика 4.1: Насърчаване на инвестициите във възстановяване на инфраструктурата за защита от наводнения и корекции на реки

192. **Изложение:** Насърчаване на инвестициите във възстановяване на инфраструктурата за защита от вредното въздействие на водите и корекции на реки, което ще позволи по-добра защита и контрол на наводненията и адекватно отвеждане на дренажните води от земеделската земя, което е критично важно за устойчивостта на програмите за модернизация на напояването и отводняването.

193. **Обосновка:** Тази политика отделя особено внимание на насърчаването на инвестициите във възстановяване на основната инфраструктура за защита от вредното въздействие на водите и корекции на реки, което е от ключово значение за устойчивостта на реконструкцията и модернизацията на хидромелиоративната инфраструктура и възстановяването на поливните площи.

4.5.2 Политика 4. 3: Мониторинг на кумулативното въздействие на дейностите по отводняване

194. **Изложение:** Мониторинг и минимизиране на местните неблагоприятни въздействия, както и на кумулативното въздействие на дейностите по отводняване на земите върху характеристиките на водните тела надолу по веригата.

195. **Обосновка:** Макар отводнителните системи да генерират важни ползи за селското стопанство и предотвратяването на наводнения, те могат и да влияят върху характеристиките на водните тела надолу по течението. Голяма част от наводненията в България са формирани в резултат на тежки и продължителни валежи в селските райони на речните басейни. Земеделската земя служи като „хидроложка пътека“ за повърхностния отток и дренажните води, отвеждани чрез изкуствени системи към притоците и реките.

196. Отводнителните системи са предназначени за контрол на нивата на подземните води в основната обработваема земя, което цели повишаване на плодородието и продуктивността на почвите. Възможно е дренажните води да са замърсени с нитрати, които са попаднали в тях в процеса на отводняване или от почвената матрица в случаите на закрит систематичен дренаж, или вследствие на ерозията, причинена от повърхностните води в откритите отводнителни канали, които след това се пренасят към следващите по течението водни тела.

197. Тази политика предполага прилагане на система за мониторинг на отводняването, чрез която редовно се измерват и анализират количествените и качествени параметри на водата, и се вземат необходимите превантивни мерки. Би могло да се насърчи създаването и развитието на мрежа за мониторинг на отводняването на пилотна основа, която да е прикрепена към съществуващата мрежа от агрометеорологични станции за мониторинг, управлявани от Националния институт за хидрология и метеорология в България. Станциите за мониторинг на отводняването ще бъдат оборудвани с подходящи прибори, които позволяват редовно вземане на проби и изследване на качеството на водата по съответните параметри.

4.5.3 Политика 4.4: Информираност относно планове за управление на риска от наводнения

198. **Изложение:** Осигуряване на информираност при разработването и изпълнението на планове за управление на риска от наводнения в речните басейни за подобряване на подготвеността, превенцията и защитата срещу риска от наводнения.

199. **Обосновка:** Разработването и прилагането на настоящата Стратегия е вероятно да окаже влияние при формулирането на Планове за управление на риска от наводнения, чието изготвяне е отговорност на басейновите дирекции, които биха могли да се възползват от хидромелиоративната ГИС, разширена и доразвита в процеса на изготвяне на Стратегията.

5 План за изпълнение

200. Стратегията предвижда времеви диапазон от петнадесет години, от 2016 до 2030 г., в който следва да бъде изпълнен двуетапен процес на правна и институционална реформа, позволяващ постепенно, координирано и целенасочено възстановяване на поливните площи чрез възстановяване, модернизиране и ефективно управление на хидромелиоративната инфраструктура в България.

5.1 Процес на изпълнение на реформата

ПЪРВИ ЕТАП

5.1.1 Приемане на Хидромелиоративната стратегия

201. Първата стъпка от процеса е приемането на Хидромелиоративната стратегия от Правителството. За да може да бъде реализирана първата стъпка, е необходимо изпълнението на няколко подготвителни дейности. Това са:

- а) Консултации с Правителството и други заинтересовани лица в България, извърши консултации във връзка с изготвянето на проекта за Хидромелиоративна стратегия въз основа предоставените от Световната банка материали.
- б) МЗХ проведе и неофициални консултации с ЕС по повод проекта за Хидромелиоративна стратегия.
- в) Междуведомствени консултации и официално представяне пред Правителството. Преди проектът за Хидромелиоративна стратегия да бъде представен за официално приемане от страна на Правителството, МЗХ следва да проведе официални междуведомствени консултации върху проектодокумента, съгласно обичайните процедури.
- г) След приемането на стратегията, ще е необходимо предприемането на редица мерки за нейното изпълнение.
 - ✓ Разпространение на стратегията. Ще са необходими разпространението на стратегията между заинтересовани лица и разяснения относно разпоредбите ѝ, особено по отношение на последиците от реформата (в контекста на по-голяма отчетност, по-добро предоставяне на услугата и т.н.).
 - ✓ Мерки за изпълнение по ЕЗФРСР. След приемането на стратегията следва да се предприемат мерки за изпълнение, касаещи европейско финансиране по ЕЗФРСР.
 - ✓ Подготвителни мерки за учредяването на ЗПКХС. По отношение на изпълнението на аспектите на Хидромелиоративната стратегия, свързани с институционалната реформа, най-важната следваща стъпка е учредяването на ЗПКХС в рамките на МЗХ.

5.1.2 Първа стъпка - Учредяване на ЗПКХС в рамките на МЗХ и Управителен комитет по хидромелиорациите

202. Предвид необходимия мащаб и обхват на реформата, би било целесъобразно да се създаде специално ЗПКХС в рамките на МЗХ, което да управлява процеса. Същото следва да се учреди въз основа на решение на министъра на земеделието и храните, с постановление на Министерски съвет. Също така ще е целесъобразно да се създаде Управителен комитет по хидромелиорациите.

203. Преди да може ЗПКХС да бъде официално формирано, ще са необходими редица подготвителни действия.

- а) Определяне и разработване на мандат/задание на ЗПКХС и неговия състав. Първата подготвителна дейност ще бъде определянето на мандат. Освен директор, ЗПКХС ще се нуждае от експертни знания по: планиране на финансите, икономика, инженерство, право.
- б) Определяне на критерии за ефективност и методика за оценка. ЗПКХС няма да бъде постоянно действащ орган. По-скоро ще има конкретен мандат, който включва насърчаването и реализирането на редица ключови реформи. След като въпросните реформи бъдат въведени, звеното ще загуби своята роля и ще бъде разформировано. С цел да се гарантира, че звеното ще изпълнява задачите си ефективно, своевременно и в рамките на бюджета си, следва да се разработят редица критерии за ефективност, заедно с подходяща методика за оценка. Възнагражденията на персонала на ЗПКХС следва да са обвързани с резултати.
- в) Назначаване на директор и персонал на ЗПКХС. Следващата стъпка би била ангажирането на директор и друг персонал в рамките на ЗПКХС.
- г) Разполагане и оборудване на офиси. След подбора на персонал, ще е необходимо разполагането и оборудването на подходящи офиси за ЗПКХС. С оглед осигуряване на ефективна комуникация, тези офиси в идеалния случай следва да се помещават в рамките на МЗХ.

204. Следващи мерки за изпълнение. След учредяването на ЗПКХС, следва да се извършат следните дейности:

- а) Периодична оценка на резултатите от дейността на ЗПКХС.
- б) Изпълнение на следващи стъпки. Последващите мерки на ЗПКХС включват изпълнението на следващите стъпки от реформата. Същите са изложени последователно по-долу. Все пак, макар стъпките да вървят последователно, изпълнението на част от предварителните действия по тези стъпки следва да започне веднага след създаването на ЗПКХС. Това включва следното:
 - ✓ Изготвяне на стратегически план за изпълнение
 - ✓ Инвентаризация на инфраструктурата на „НС” ЕАД
 - ✓ Правен анализ на „НС” ЕАД

5.1.3 Втора стъпка - Приемане на ново законодателство (Закон за хидромелиорациите)

205. Процесът по приемане на ново законодателство под формата на Закон за хидромелиорациите на първо място изисква по-нататъшното развитие на конкретни елементи от Хидромелиоративната стратегия, както и обичайните стъпки, необходими за приемането на закон. Някои от необходимите подготвителни дейности също така ще фигурират и в последващи стъпки (като учредяването на РПХ). ЗПКХС основно ще отговаря за тази дейност, като ще бъде подпомагано от правната дирекция на МЗХ.

206. Подготвителни дейности. Разработване и периодично актуализиране на стратегически план за изпълнение в зависимост от резултатите от наблюдението на изпълнението.

- а) Основавайки се на Хидромелиоративната стратегия, ЗПКХС следва да разработи стратегически план за изпълнение (СПИ) за учредяването на РПХ. СПИ следва да изясни въпроси като броя на РПХ, които предстои да бъдат учредени, конкретния район на дейност на съответно РПХ и по-детайлен времеви график;
- б) СПИ ще бъде работен документ, който, в зависимост от резултатите от наблюдението на изпълнението, следва периодично да се изменя и одобрява на високо политическо ниво в рамките на МЗХ;
- в) Определяне/опис на хидромелиоративната инфраструктура, която следва да се прехвърли на РПХ, заедно с план за прехвърлянето на тази инфраструктура. ЗПКХС следва да възложи цялостна инвентаризация на съществуващата хидромелиоративна инфраструктура, намираща се към момента под контрола на „НС“ ЕАД. С оглед минимизиране на смущенията в сектора, би било целесъобразно изготвянето на план за прехвърлянето на инфраструктура, така че отговорността за управлението, експлоатацията и поддръжката ѝ да могат да бъдат прехвърлени последователно към новите РПХ при тяхното формиране. Веднъж изготвен, този документ би имал отражение върху СПИ;
- г) Извършване на икономически анализ и изготвяне на общи бизнес планове. ЗПКХС следва да възложи цялостен икономически анализ, необходим за изготвянето на общ бизнес план за РПХ. И този анализ би имал отражение върху СПИ;
- д) Изготвяне на проект на Закон за хидромелиорациите. ЗПКХС следва да си сътрудничи с правната дирекция на МЗХ за разработването на проектозакон за хидромелиорациите, основаващ се на препоръките на проектостратегията;
- е) Изготвяне на оценка на въздействието. ЗПКХС/МЗХ следва да изготви проект на оценка на въздействието, която да съпътства проектозакона;
- ж) Консултации по проекта на Закона за хидромелиорациите. ЗПКХС/МЗХ следва да организира обществени консултации по проекта на Закона за хидромелиорациите;
- з) Финализиране на проектозакона и приемането му в рамките на МЗХ. Въз основа на обществените консултации, ЗПКХС/МЗХ следва да финализира проекта на Закона за хидромелиорациите;

- и) Официални междуведомствени консултации. МЗХ следва да организира процедурата по официални междуведомствени консултации, след което проектозаконът следва да бъде представен на Правителството;
- й) Приемане от страна на Правителство и Народното събрание.

207. Последващи мерки за изпълнение. След приемането на Закона за хидромелиорациите ще са необходими редици специфични мерки, както и предприемане на следващи стъпки.

- а) Приемане на необходими подзаконови нормативни актове/насоки. ЗПКХС и правната дирекция на МЗХ следва да изготвят необходимите подзаконови нормативни актове (като правилник за организацията и дейността на РПХ (един правилник за всички РПХ), договори за доставка на вода „на едро“, ежегодни споразумения за доставка на вода, и т.н.);

5.1.4 Трета стъпка - Учредяване на РПХ

208. Учредяването на всяко отделно РПХ следва да стане въз основа решение на Министерския съвет. Всяко такова решение следва също така да одобри устава на всяко отделно РПХ, който наред с другото определя и района на дейност на всяко РПХ, както и състава на Управителния му съвет. Изглежда по-разумно да се предположи, че РПХ ще бъдат учредени поетапно за период от, примерно три години, както е посочено в СПИ.

209. Подготвителни дейности. За да бъде учредено всяко отделно РПХ, следва да се предприемат редица подготвителни действия.

- а) **Консултации.** Процесът следва да започне с консултации със заинтересовани страни за всяко РПХ, включително обществени органи и съответните земевладелци. Това ще се случи посредством специално създаден за целта Учредителен комитет (вид „прото-управителен съвет“), със съдействието на ЗПКХС;
- б) **Изготвяне на индивидуален бизнес план и предварителен бюджет.** Въз основа общия бизнес план, ще е необходим конкретен бизнес план и предварителен бюджет за всяко РПХ, с оглед определяне на основните му задачи, бюджет и т.н. Същите следва да бъдат изготвени от ЗПКХС, вземайки предвид предложенията на съответния Учредителен комитет;
- в) **Определяне на седалище.** Ще е необходимо да се определи, осигури и оборудва седалище за всяко РПХ. Това следва да се изпълни след консултации с Учредителния комитет;
- г) **Индивидуален план за прехвърляне на инфраструктура/оттегляне на „НС” ЕАД.** ЗПКХС следва да изготви по-подробен план за прехвърляне на инфраструктура/оттегляне на „НС” ЕАД за всяко РПХ, заедно с детайлна инвентаризация. Учредителният комитет следва изцяло да участва в надзора на тази задача;
- д) **Изготвяне на официални учредителни документи.** Изготвянето на официални учредителни документи следва да се извърши от ЗПКХС, с помощта на правната дирекция на МЗХ и посредством обширни консултации с Учредителния комитет. След междуведомствени консултации върху проектодокументите, същите следва да бъдат представени на Правителството за одобрение;

- е) **По-следващи мерки за изпълнение.** След като всяко РПХ е официално учредено, редица мерки за изпълнение следва незабавно да бъдат предприети, за да се осигури възможността всяко от РПХ да започне да функционира;
- ж) **Назначаване на Управителен съвет и първо заседание.** Първата стъпка, след официалното учредяване на всяко РПХ, следва да бъде свикване на първо заседание на Управителния съвет, след номинирането/избора на членовете му. МЗХ трябва да определи изпълнителен директор на РПХ, който е член и на управителния съвет. Този процес първоначално следва да се подпомага от ЗПКХС, което ще действа като посредник и секретариат. Може да се очаква, че с оглед осигуряване на приемственост повечето нови членове на борда ще са бивши членове на Учредителния комитет; Първата официална задача на Управителния съвет е да одобри предварителния план за работа (основаващ се на бизнес плана).
- з) **Назначаване на персонал.** Изпълнителният директор, подпомаган от ЗПКХС и на базата на щатното разписание, прието от Управителния съвет, следва да назначи необходимия персонал, започвайки от ръководителите на отделите и продължавайки надолу по веригата.

Въпросът с евентуалното прехвърляне на персонал от клоновете на „НС“ ЕАД към РПХ следва да се проучи като алтернатива на съкращенията, макар че следва да се отбележи, че в случая вероятно ще е приложима Директивата за прехвърляне на предприятия (виж Каре 3) и чл. 123 от Кодекса на труда;

Каре 3: Директивата за прехвърляне на предприятия

Директива 2001/23/ЕО¹⁴ за прехвърлянето на предприятия е предвидена „да насърчи хармонизирането на съответните национални закони, които гарантират правата на работниците и служителите, и задължават прехвърлителя и приобретателя своевременно да информират, и консултират представителите на работниците и служителите“. Тя установява минимални правила относно правата на работниците и служителите и обхваща всички прехвърляния на предприятия, стопански дейности или части от предприятия или стопански дейности, които са разположени на територията на Европейския съюз и Европейското икономическо пространство. Определението за „прехвърляне“ е дадено в Член 1(б) и гласи, че „прехвърляне е налице, когато има прехвърляне на стопански субект, който запазва своята идентичност, което означава организирано групиране на ресурси с цел извършване на стопанска дейност, независимо от това дали дейността е основна или спомагателна“.¹⁵ Директивата също така определя „работник или служител“ като всяко „лице, което в съответната държава-членка е защитено съгласно националното трудово законодателство.“¹⁶ За да е осъществено прехвърляне, трябва да бъдат изпълнени две условия: трябва да има промяна на работодателя и прехвърленият стопански субект трябва да запази своята идентичност.¹⁷ Много случаи, свързани с настоящата директива, касаят прехвърлянето

¹⁴ Директива 2001/23 / ЕО на Съвета от 12 март 2001 г. за сближаване на законодателствата на държавите-членки във връзка с гарантирането на правата на работниците и служителите в случай на прехвърляне на предприятия, стопански дейности или части от предприятия или стопански дейности (ОВ L 82 22.3. 2001, стр. 16).

¹⁵ Директива на ЕС 2001/23 / ЕО, член 1 (б)

¹⁶ Директива на ЕС 2001/23 / ЕО, член 2 (г)

¹⁷ В своя Работен документ от 2004 г. Европейската Комисия определя две условия. [http://ec.europa.eu/employment social/labour law/docs/transfer memorandum 2004 en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/labour law/docs/transfer memorandum 2004 en.pdf)

на държавни служители към частни работодатели в резултат на засиленото участие на частния сектор в предоставянето на обществени услуги. По отношение на предложената секторна реформа въпросът, който ще възникне, е дали елементи от клоновете на „НС“ ЕАД по същество се прехвърлят към РПХ.

- й) Създаване на офис. По време на този първоначален период, със съдействието на ЗПКХС, следва да се създаде офис за всяко РПХ;
- к) Техническа подкрепа за РПХ. През този етап ЗПКХС следва да предоставя техническо съдействие на РПХ в контекста на обучение и развитие на технически капацитет, както и предоставянето на практически съвети;
- л) Междинно прехвърляне на хидромелиоративна инфраструктура от „НС“ ЕАД към РПХ. Съответната хидромелиоративна инфраструктура, както и други относими дълготрайни активи (офиси, магазини, дворове и т.н.) следва да бъдат прехвърлени временно от съответния клон на „НС“ ЕАД към всяко РПХ, за да могат последните да започнат дейността си. Такива прехвърляния следва да се осъществят в рамките на цялостната изложена в СПИ рамка;
- м) Въвеждане в експлоатация/сключване на договори. Първите договори за доставка на вода следва да бъдат сключени въз основа одобрени бланкови документи със съдействието на ЗПКХС;
- н) Финализиране на прехвърлянето на активи към РПХ. Прехвърлянето на активи ще бъде финализирано преди разформироването на „НС“ ЕАД;
- о) Преглед на резултатите от дейността на РПХ. Резултатите от дейността на РПХ следва периодично да бъдат преглеждани, още от самото начало, за да могат да бъдат идентифицирани евентуални слабости и да се предостави подходяща подкрепа. Тази задача първоначално ще бъде възложена на ЗПКХС.

5.1.5 Четвърта стъпка - Ликвидация/ разформироване на „НС“ ЕАД

210. Дали „НС“ ЕАД следва да бъде предмет на производство по несъстоятелност, да бъде ликвидирано или да бъде прекратено без ликвидация по силата на специална разпоредба в закона, ще зависи от реалното му финансово състояние, а именно дали е технически платежоспособно (дали е в състояние да покрива задълженията си при възникването на такива). Тъй като „НС“ ЕАД на практика е частна фирма, в случай на ликвидация активите му следва да бъдат използвани по предназначение, като при всяко друго частно предприятие, за изплащане на задължения към доказани в процеса на ликвидация кредитори. Следва също така да се отбележи, че процесът по ликвидацията на „НС“ ЕАД може да започне едва след като всички РПХ са учредени и съответната публична инфраструктура е била прехвърлена към тях. Най-подходящият вариант за прекратяване на „НС“ ЕАД е държавата в качеството на едноличен собственик на капитала да постигне споразумение с неговите кредитори, а търговското предприятие на НС, включително трудовите договори със служителите, да бъде прехвърлена към съответните РПХ (в зависимост от територията им). Част от активите на „НС“ ЕАД са държавна собственост и те ще бъдат предадени за експлоатация на новите РПХ. Активите, на НС, които са негова частна собственост, ще бъдат отчуждени за държавни нужди (или ще бъдат прехвърлени от НС на държавата) и също ще бъдат предоставени за експлоатация на съответните РПХ. След това е най-добре „НС“ ЕАД да бъде прекратено без ликвидация ex lege.

211. Подготвителни дейности. Цялостният подход по прекратяването на „НС” ЕАД следва да бъде включен в СПИ. Съответният раздел следва впоследствие да бъде изменен въз основа следните подстъпки:

- а) **Изготвяне на правен анализ.** Първата стъпка ще е предприемане на цялостен финансов преглед на „НС” ЕАД (правен анализ) по отношение на активи и задължения на дружеството, с оглед обективна оценка на финансовото му състояние и намиране на оптимален подход за прекратяване. Това включва изготвянето на списък на кредиторите и длъжниците на „НС” ЕАД. Например, информацията относно размера на различните претенции, профила на кредиторите и наличност на ценни книжа е от съществено значение за изготвянето на стратегия за реорганизация. Правилното управление на дълга не е въпрос на едностранни действия, а по-скоро предмет на преговори и кредиторите следва да бъдат включени в процеса още на ранен етап;
- б) **Опазване на публична инфраструктура.** Трябва да се вземат спешни мерки за опазване на активите на "НС" ЕАД. Преди всичко трябва да се направи инвентаризация на инфраструктурата на НС, която представлява държавна собственост. Тези активи трябва да бъдат актувани като публична държавна собственост, за да бъдат защитени от претенциите на кредиторите на НС или от евентуално разпореждане с тях. Същевременно трябва да се предприемат и мерки за запазване на активите – частна съсобственост на НС.
- в) **Въпроси свързани с човешкия ресурс.** В този период следва да се предприеме детайлен анализ на текущото състояние/ситуация на заетостта в „НС” ЕАД, включително оценка на потенциални задължения по отношение на обезщетения при съкращения и/или прехвърлянето на персонал към РПХ. Очевидно условията на евентуални уволнения/съкращения ще са подчинени на българското законодателство, но също така е важно да се има предвид, че това е област, в която законодателството на ЕС е от значение, по-специално Директивата за колективните уволнения 98/59/ЕО¹⁸, която се стреми частично да хармонизира процедурите за уволнение, същевременно гарантирайки по-голяма защита за служителите, изправени пред масови съкращения. Основен принцип на директивата е, че попадащи в нейния обхват уволнения следва да бъдат уредени чрез процес на обмен на информация и консултации между работодателя и работниците или техните представители.

212. Следващи мерки за изпълнение.

- а) **Прекратяване.** Официалната процедура по разформироване ще включва период на преговори с кредиторите и разпределението на активи, които не са прехвърлени към РПХ. След постигане на споразумение с кредиторите най-лесно е НС да бъде прекратено без ликвидация по силата на специални законови разпоредби.

¹⁸ Директива 98/59/ЕО на Съвета от 20 юли 1998 г. за сближаване на законодателствата на държавите-членки в областта на колективните уволнения (ОВ L 225, 12.08.1998 г., стр. 16).

- б) **Процедура за уволнения/обезщетения.** В този период ще бъдат приключени и всички процедури за уволнения.

ВТОРИ ЕТАП

5.1.6 Пета стъпка - Приемане на законодателство на втори етап - трансформация към РОУХ

213. Хидромелиоративната стратегия също така излага дългосрочна визия за институционалната структура на хидромелиоративния сектор (в контекста на самофинансиращи се, независими РОУХ, в рамките на съответния район на дейност. Включването на тази дългосрочна визия в стратегията ще избегне необходимостта от нейните последващи изменения.

214. Следователно, дългосрочната визия ще се реализира чрез изменение на Закона за хидромелиорациите, при което РПХ се трансформират в РОУХ.

215. Подготвителни дейности. Преди да може да бъде прието измененото законодателство, ще са необходими редица подготвителни действия:

- а) **Изготвяне на изменени и актуализирани СПИ.** Изхождайки от придобития опит при изпълнението на СПИ в рамките на Част първа, следва първо да се изготви изменен и актуализиран СПИ за Част втора;
- б) **Анализ на заинтересовани страни.** На следващ етап ще е необходимо извършването на задълбочен анализ на заинтересованите страни, с оглед идентифициране на всички заинтересовани лица, които биха се възползвали от дейности по ЗВВВ;
- в) **Финансов преглед и разработване на тарифа за отводняване на земеделски земи/защита от наводнения.** ЗПКХС следва да ръководи подготовката на финансов одит на РПХ и хидромелиоративните дейности на общината, както и да прави сравнение с практиките в други европейски страни, с оглед подготовката на различни варианти за разработване на тарифа за защитата от вредното въздействие на водите на площи. Важно е съответните заинтересовани страни (по-специално РПХ и общините) да бъдат изцяло въввлечени в този процес, както и да се осигури споделяне на европейски опит (напр. чрез провеждането на семинари и обучителни посещения, които да обясняват целта на реформите);
- г) **Изготвяне общ бизнес план/план за управление на РОУХ.** Следваща стъпка следва да бъде изготвянето на бизнес план/план за управление на РОУХ, който да определи как ще функционира съответно РОУХ на практика, включително по отношение на финансово планиране и управление. Ключов въпрос тук е, да се определи в общи линии общинската инфраструктура, която да се предостави за ползване на РОУХ с цел управление от името на съответните общини (които ще запазят своите права на собственост). Важно е да се подчертае, че предоставяне на общинска инфраструктура за ползване от РОУХ може да стане само със съгласието на общините чрез договорни механизми;

- д) **Изготвяне на изменения на Закона за хидромелиорациите.** ЗПКХС и правният отдел на МЗХ следва да подготвят пакет от изменения на Закона за хидромелиорациите, които да предвиждат учредяването на РОУХ;
- е) **Консултации върху предложените изменения.** Ще е важно да се проведат консултации върху предложените изменения с широк кръг заинтересовани страни;
- ж) **Междуведомствени консултации** и официално представяне пред Правителството за одобрение. След преминаване на официалните процедури за ново законодателство, проектозаконът следва да бъде внесен в Народното събрание за разглеждане.

216. Последващи мерки за изпълнение:

- а) Приемане на необходими подзаконовни нормативни актове/насоки;
- б) ЗПКХС и правната дирекция на МЗХ следва да изготвят необходимите подзаконовни нормативни актове (като примерен устав или правилник на РОУХ, възлагане и изменения на договори за доставка на вода „на едро“, годишни споразумения за доставка на вода, и т.н.);

5.1.7 Шеста стъпка - Учредяване на РОУХ

217. След приемането на изменения Закон за хидромелиорациите, следва да се премине към фазата на изпълнение. Отново следва да се предприеме поетапен процес на изпълнение въз основа допълнително изменение на СПИ, по начин предвиждащ всяко РПХ да бъде трансформирано последователно в РОУХ, в съответствие с предварително заложен времеви график. Възможно е обаче също така РПХ да не бъдат просто превърнати в РОУХ, а вместо това техните дейности да бъдат разделени между няколко РОУХ или алтернативно, две или повече РПХ да бъдат обединени в едно РОУХ. Тези въпроси следва да се разгледат в изменения/актуализиран СПИ.

218. Подготвителни дейности

- а) **Изготвяне и приемане на бизнес планове/планове за управление на РОУХ.** За всяко отделно РОУХ следва да се изготви конкретен бизнес план/план за управление, съвместно със съответните заинтересовани лица и въз основа общия бизнес план/план за управление на РОУХ;
- б) **Изготвяне на официални учредителни документи.** Учредяването на всяко РОУХ следва да стане въз основа постановление на Правителството, като цяло следвайки същите стъпки като при РПХ.

219. Последващи мерки за изпълнение

- а) **Изготвяне на план за прехвърляне на инфраструктура и активи към РОУХ.** В контекста на прехвърлянето на активи от РПХ към РОУХ по отношение на преди това използвани от (или собственост на) „НС“ ЕАД активи, това ще бъде сравнително лесна и ясна процедура, тъй като всяко РПХ просто формално ще прехвърли въпросните активи на РОУХ;

- б) **Активи на общините** обаче следва останат тяхна собственост. За всеки РОУХ тази инфраструктура ще бъде определена в отделния бизнес план/план за управление на съответния РОУХ;
- в) **Разрешаване на въпроси свързани с необходимия ресурс.** В тази точка се включват въпроси като необходими промени (ако има такива) по отношение на персонал, офис сгради в резултат на обединяването/делението на РПХ по време на процеса на учредяване на РОУХ;
- г) **Завършване на преработването на договори/необходими за прехвърлянето документи.** Ще е необходимо да се изменят съществуващи договори за доставка на вода и други относими договори за услуга на РПХ, както и да се финализират споразуменията за ползване на общинска инфраструктура;
- д) **Техническа подкрепа за РОУХ.** През този етап ЗПКХС следва да предоставя техническо съдействие на РОУХ в контекста на обучение и развитие на технически капацитет, както и предоставянето на практически съвети по въпроси като определяне на тарифа за защита от вредното въздействие на водите и възстановяване на разходите.

5.1.8 Седма стъпка - Разформироване на ЗПКХС

220. Последната стъпка предвижда разформироването/закриването на ЗПКХС. Това следва да се случи въз основа допълнително решение на МЗХ.

5.2 Процес на модернизация на напояването и отводняването

5.2.1 Еволюционен процес на модернизация на напояването и отводняването

221. Модернизацията на съществуващи системи (за напояване и отводняване) най-често е еволюционен процес. Това е особено валидно, ако плановите за модернизация са насочени към въвеждането на технологии, които са разработени през последните три десетилетия успоредно с развитието на електрониката, като високотехнологични сензори, телекомуникации, системи за контрол, компютри, симулационни модели и автоматизирани контролери. Въпреки това, някои подобрения могат да бъдат постигнати с прости еднократни реконструкции на хидротехническата инфраструктура, като например изграждане на преливници с удължен преливен ръб на местата на запорните врати (саваците), ограничители на дебита, изравнители и деривации, преобразуване на гравитачните системи от открити канали в такива с тръбни мрежи под налягане, ако хидравличните условия на системите и качеството на строителството позволяват това. Всички тези мерки са били използвани в редица страни и се възприемат бързо от операторите и земеделските производители, ако са проектирани и конструирани правилно и ако е осигурено подходящо обучение. Процентът на изпълнение на тези технически подобрения често се ограничава от наличните финансови ресурси и от способностите/разбирането на местните инженери за тяхното проектиране и изграждане, а не от управленските способности на операторите. Там, където са монтирани някои от тези нови съоръжения, например преливници с удължен преливен ръб, земеделските стопани винаги са изразявали признателност и са настоявали за изграждането на допълнителни. Очевидно е, че напоителните системи, които са лошо проектирани, като например тези, които използват неправилна комбинация от потопено изтичане изпод щит и преливници, трябва да бъдат реконструирани възможно най-бързо.

5.2.2 Интегрирани планове за модернизация на напояването и отводняването (ИПМНО)

222. Целта на изготвянето на ИПМНО е да поощрят и насочат управителите на хидромелиоративни системи към възприемането на по-високи стандарти при коефициента на полезно на действие на напоителните системи, особено за системи, при които земеделските производители искат да променят отглежданите култури към по-високостойностни, като зеленчуци и плодове, или да въведат нови методи за използване на вода в земеделските стопанства, като технологии на дъждуване и капково напояване.

223. ИПМНО представлява изготвен по интегриран начин единен план, излагащ как системните мениджъри възнамеряват да извършат подобрения във водовземането, разпределението, доставката и използването на вода за напояване в земеделските стопанства по начин, който е по-интензивен, своевременен, надежден и адекватен на нуждите на високостойностните култури. Такива култури вероятно ще бъдат предвидени да отговарят на стандартите за отглеждане, преработка и маркетинг на европейските държави-членки. В изготвянето и въвеждането на планове за средни и едромасабни системи следва да се включват както регионалният системен оператор, така и сдруженията за напояване. НЦИОХ би могъл също така да съдейства на регионалния системен оператор и сдруженията за напояване за ефективното изготвяне и приложение на ИПМНО.

224. Една от първите задачи на НЦИОХ следва да бъде определянето на сравнителни показатели за ефективността на управлението на хидромелиоративните системи за всеки от отделните региони. Това са цели за ефективност, които се смятат за постижими с подобро управление на системата, предоставяне на услугата и финансово управление и те представляват цели за напоителните системи във всеки регион.

5.3 Процес по насърчаване на поливното земеделие

5.3.1 Подпомагане на напояването по ПРСР 2014-2020

225. Процесът по насърчаване на поливното земеделие ще бъде солидно вграден в ПРСР 2014-2020, а вероятно и отвъд нея. Макар България да разглежда напояването като приоритет за подобряване на производителността на земеделските култури и смекчаване на въздействията, породени от изменението на климата, МЗХ е изправено пред няколко стратегически решения относно програмирането по ПРСР, тъй като разходите за инвестиции, необходими за възстановяването и модернизирането на инфраструктурата за напояване далеч надхвърлят предвидените ресурси в рамките на ПРСР 2014-2020.

226. За програмния цикъл 2014-2020 г. България има достъп до 2,9 милиарда евро, както и разполага със значителна гъвкавост при избора на собствените си конкретни приоритети. Докато мярката за инвестиционна подкрепа за земеделските стопанства (М 4.1) не предвижда специфични средства, предназначени за напоителна инфраструктура „в стопанствата“, мярката за подпомагане на напояването „извън стопанствата“ (М4.3) възлиза на 99,96 мил. евро до 2020 г. Извършената оценка на инфраструктурата за напояване и отводняване сочи, че разходите за възстановяване биха били десетократно по-високи в сравнение с наличните публични средства.

227. Преодоляване на недостига на финансиране за напояване ще изисква значителни дългосрочни усилия по отношение на осигуряване на финансиране за инвестициите и възстановяване на разходите по управление, експлоатация и поддръжка. За програмния период 2014-2020 г. инвестиционният портфейл следва да бъде приоритизиран и приведен в

съответствие с финансовите ограничения и критерии за допустимост, заложен в съответните регламенти на ЕС. Отговарящи на изискванията за подпомагане ще бъдат само онези системи, които предлагат нова степен на ефективност при напояването и използването на вода на всички нива в рамките на системата: започвайки от основното ниво, минавайки през ниво разпределителна мрежа, чак до ниво земеделско стопанство. Съображенията относно устойчивостта предполагат промяна в управлението на използваната в селското стопанство вода като ценен ресурс. Рамковата директива за водите на ЕС определя рамката, на която ще се основава бъдещото развитие на поливното земеделие и финансовата подкрепа.

5.3.2 Подпомагане на напояването по ПРСР 2014-2020 г.

228. ОСП не само подпомага инвестиции в напоителна инфраструктура, но също се занимава с опазването и качеството на водите. Множество инструменти на ОСП допринасят пряко или косвено за засилване на устойчивото поливно земеделие в България в периода 2014-2020 г. Повечето преки благоприятни въздействия са предвидени в рамките на Приоритетна област 5А "повишаване на ефективността при потреблението на вода в селското стопанство" на ПРСР, а именно: подмерки М4.1 и М4.3. Те се допълват от интервенциите на меки мерки за развитие на селските райони М01 (напр. обучение по подобрени техники за напояване), М02 (консултантски услуги) и М16 (Сътрудничество на земеделски производители в оперативни групи в рамките на ЕПИ). Други мерки за развитие на селските райони (напр. органично земеделие) и схемата за обвързано с производството подпомагане за плодове и зеленчуци по първи стълб на ОСП (директни плащания) също ще имат косвено въздействие върху устойчивото развитие на напоителните системи в България. Следните инструменти на ОСП допринасят пряко за устойчивото развитие на българското поливно земеделие в периода 2014-2020 г.

229. **Бенефициер на подкрепа за напояване в стопанствата (Мярка 4.1).** Бенефициери на индивидуални инвестиции посредством инвестиционна подкрепа за напоителна инфраструктура „в стопанствата“ по мярка М4.1 могат да бъдат земеделските производители, а на колективни инвестиции - групи или организации на производители. Настоящата ПРСР 2014-2020 г. вече е определила бенефициера в рамките на мярката за подкрепа на модернизиране на земеделските стопанства (М4.1). Тъй като тази мярка ще бъде разширена, така че да включва напоителна инфраструктура „в стопанствата“, бъдещите бенефициери следва да бъдат насърчавани да формират или да станат членове на СН.

230. **Бенефициер на съоръжения за напояване извън стопанствата (Мярка 4.3).** За по-голяма инвестиционна подкрепа за напоителна инфраструктура "извън стопанството" по мярка М4.3, като бенефициери се разглеждат СН. След анализ на подкрепата за напояване „извън стопанствата“ в други страни членки на ЕС (виж Раздел 4), предложението за позиционирането на СН като основен бенефициер се основава на най-добри практики, поради което представлява и ключ към осигуряването на достъп до инвестиционна подкрепа за възстановяването и модернизацията на второстепенна инфраструктура.

231. Съгласно Закона за СН, СН могат да бъдат учредени върху „технологично обособена единица от напоителна система“. В такава част може да има само едно СН. Определението за напоителни полета е посочено в „Норми за проектиране на хидромелиоративни системи“. Идеята за напоително поле се вписва в изискванията на Закона за СН. Напоителното поле разполага с водовземна точка от разпределителната мрежа на напоителната система и право на ползване на вътрешната канална или тръбна мрежа. Разпоредбите на закона гарантират, че количествата вода могат да бъдат изчислени при точките на предаване, а цялата вътрешна

мрежа се управлява само от едно СН. Смесване на води доставяни до различни СН по една и съща мрежа се избягва.

232. Тъй като към момента повечето СН използват общински напоителни системи (над 3000 малки язовира), следва да се обмисли общините също да бъдат включени като бенефициери по проекти за напоителна инфраструктура „извън стопанствата“. С оглед засилване на ролята на СН, община, която кандидатства за инвестиционна подкрепа по мярка М4.3, следва да има на своя територия поне едно СН и да предостави доказателства за това, че със съответното СН споделят финансовата подкрепа, докато отговорността за безопасността на язовирите остава в ръцете на общината.

5.3.3 Рамка за приоритаризация по множество критерии

233. За целите на програмиране и приоритизиране е препоръчително да има рамка за оценяване по множество критерии, което позволява класиране на дълъг списък от проекти за възстановяване и модернизация на напояването и отводняването по системи и подсистеми, които са обобщени на ниво управленска единица (старите клонове на „НС“ ЕАД). За анализа по множество критерии е необходима оценка на следните критерии: (i) техническо предимство; (ii) ефективност на инвестиционните разходи; (iii) потенциални допълнителни доходи на земеделското стопанство; (iv) съотношение полза/цена; (v) потенциал за пестене на вода; и (vi) екологично състояние на водни тела.

5.3.4 Многоведомствен административен процес на инвестиционна подкрепа

234. Изпълнението на ПРСР 2014-2020 вероятно ще е свързано с междуведомствен административен процес на инвестиционна подкрепа, който цели да подпомогне бенефициерите по отношение на планирането на проекти и предварителна оценка. Участващите в този процес ведомства вероятно ще включват: (i) дирекция „Земеделие“; (ii) НССЗ; (iii) Държавен фонд „Земеделие“; (iv) басейновите дирекции; и (v) дирекция „Развитие на селските райони“. Освен това хидромелиоративни инженери, регистрирани в Камарата на инженерите в инвестиционното проектиране, ще играят ключова роля при сертифицирането на проекти за модернизация на напояването и отводняването и тяхното изпълнение.

6 План за финансиране на стратегически инвестиции

242. Настоящият План за финансиране на стратегически инвестиции излага необходимите капиталови разходи за възстановяване и модернизация на основната напоителна инфраструктура. Стратегията идентифицира няколко източника на финансиране, които пряко или косвено подпомагат прилагането на стратегически дейности, предлагани в рамките на Проектостратегията, вкл. финансиране от ЕЗФРСР и ПРСР, самофинансиране и частни инвестиции.

6.1 Основни нужди от инвестиции в сектора

6.1.1 Капиталови разходи за основна напоителна инфраструктура

243. В национален мащаб, капиталовите разходи за инвестиции в рехабилитация и модернизация на основната инфраструктура възлизат на над един милиард евро (като осигуряването на същите няма да се търси извън българското законодателство). Посочените средства са резултат на анализ и са препоръчителни (при необходимост от възстановяване на цялата инфраструктура), но не са задължителни. Последното следва от факта, че към момента не съществува интерес от страна на водопотребителите към всеки един от съществуващите елементи на действащата преди 1989 г. инфраструктура. В този смисъл рехабилитацията и модернизацията ще се изгражда там където съществува интерес, респективно където е необходимо. От тук следва да се предположи, че средствата за възстановяването ще се очакват от частната инициатива и от Европейските фондове.

Капиталовите разходи за инвестиции в рехабилитация и модернизация на основната инфраструктура нямат времovo ограничение, те са аналитични и не са обвързани както с времеви диапазон на настоящата стратегия така и с действащия програмен период 2014-2020 г. от ПРС.

Основните инвестиционни нужди са набелязани в три основни категории напоителни системи:

- а) Категория I: гравитачни напоителни системи, които отклоняват води от повърхностни водни тела посредством открити канали и доставят водата чрез транспортно-разпределителна мрежа (ТРМ) до водовземанията на напоителните полета (НП), които представляват вътрешноканалната напоителна мрежа;
- б) Категория II: напоителни системи с помпено захранване, които черпят вода от повърхностни водни тела и я повдигат на необходимата кота в открити канали (тип II); и
- в) Категория III: напорни системи, обикновено са подсистеми на системите от категория I и II, които черпят вода от река или канал и я подават под налягане в тръбна водоразпределителна мрежа до напоителната система „в земеделските стопанства“.

244. Предложените инженерни интервенции за възстановяване и модернизация на каналната мрежа представляват най-голямата инвестиция от близо 605 мил. евро, от които 411 мил. евро са необходими за категория I, а 187 мил. евро - за категория II. Общите разходи за възстановяване и модернизация на каналната мрежа включват следните елементи: (i) облицовки на каналите; (ii), съоръжения за поддържане на водното ниво (преливници с удължен преливан ръб); (iii) монтаж на нови водовземания; (iv) водомерни устройства (само за главните канали) и (v) разходи за ремонт на други съоръжения като дюкери, тунели, мост-канални, водостоци, различни видове шахти, както и изпускатели. Инвестиционните разходи за язовирите са в две

пера: (i) за комплексни и значими язовири (съгласно Закона за водите) и (ii) за други язовири, включително за изравнители, изградени като язовири.

245. Инвестициите в системи от категория II включват още и помпите в повдигателните помпени станции, подмяна на тръби и основни кранове, както и водовземните съоръжения, крановете на изходните съоръжения и т.н. Включени са също и разходите за водомерни съоръжения (за помпи), облицовка на канали, регулиращи съоръжения, монтаж на водовземания и други съоръжения (дюкери, тунели, мост-каналы и пр.). Инвестициите в помпени системи за подмяна на помпени агрегати водят до значително подобрение на енергийната ефективност и свързаната с нея икономия на енергия. Важно е, че подобрението на енергийната ефективност в комбинация с икономията на вода предлагат отлични възможности за намаляване на потреблението на енергия и на разходите. Подмяната на тръбопроводи и кранове предлага значителни предимства по отношение на непрекъснатостта на системата и икономията на вода.

246. Подробен анализ на инженерните разходи за 284-те напоителни системи разкрива големи разлики в специфичните инвестиционни разходи между отделните напоителни системи. Средните инвестиции на хектар варират от 680 евро/ха до почти 2 581 евро/ха.

Таблица 3: Необходими инвестиции за възстановяване и модернизация на напоителната инфраструктура по басейнови дирекции

Речен басейн	Категория	Изградена площ, ха	Обща инвестиция по категории в мил. евро	Осреднени специфични инвестиции по категории, евро/ха
Дунавски речен басейн	Гравитачно	77 352	123,6	1 598
	Помпено	138 794	200,4	1 444
	Под напор	89 219	75,0	840
	Междинна сума	305 364	399,0	1 307
Черноморски речен басейн	Гравитачно	5 363	13,8	2 581
	Помпено	26 630	38,6	1 449
	Под напор	41 378	28,1	680
	Междинна сума	73 371	80,6	1 098
Източноромански речен басейн	Гравитачно	210 769	287,8	1 366
	Помпено	82 857	92,8	1 121
	Под напор	18 522	21,3	1 147
	Междинна сума	312 148	401,9	1 288
Западнобеломорски речен басейн	Гравитачно	25 955	48,7	1 875
	Помпено	25 060	44,9	1 790
	Под напор	2 602	4,8	1 836
	Междинна сума	53 617	98,3	1 834
Общо:		744 501	979,8	1 316

247. С 1 834 евро на хектар, възстановяването и модернизацията на инфраструктурата на територията на Западнороманския район (БД) би било най-скъпо. Дейностите на територията на Черноморска БД биха изисквали 1 098 евро/ха.

6.1.2 Общински язовири

248. В допълнение към публичната напоителна инфраструктура, съществуват общо 2 225 общински язовира, които са регистрирани в басейновите дирекции. Над 70% от тези язовири (1 553) са предвидени за напояване. Към момента няма яснота относно необходимите разходи за тяхното възстановяване и модернизация. Предвид нивото на интереса от и капацитета за управление на общински язовир обаче, може да се предположи, че почти всички са предмет на структурни недостатъци свързани с безопасността на язовирите. Предварителна оценка на разходите сочи, че необходимите общи инвестиции за възстановяване на язовирите са в размер на 118,4 мил. евро.

Таблица 4: Брой общински язовири и прогнозни инвестиционни нужди

	Напояване	Напояване и рибовъдство	Общо
	Брой язовири		
Дунавски	694	59	753,0
Черноморски	170	13	183,0
Източнобеломорски	224	85	309,0
Западнобеломорски	328	5	333,0
Общо	1 416	137	1553,0
	Прогнозни инвестиционни нужди (в мил. евро)		
Дунавски	52,1	4,4	56,5
Черноморски	12,8	1,0	13,7
Източнобеломорски	16,8	6,4	23,2
Западнобеломорски	24,6	0,4	25,0
Общо	106,2	12,2	118,4

Източник: Басейнови дирекции и Световната банка 2015

6.2 Източници на финансиране в хидромелиоративния сектор

6.2.1 Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони

249. Българската Програма за развитие на селските райони 2014- 2020 е одобрена от Европейската комисия през 2015 г., но изключва онези мерки, които са относими за хидромелиоративния сектор. За програмния цикъл 2014-2020, България има достъп до 2,9 милиарда евро, както и разполага със значителна гъвкавост при избора на собствените си конкретни приоритети. Докато мярката за инвестиционна подкрепа за земеделските стопанства (М 4.1) не предвижда конкретни средства, предназначени за напоителна инфраструктура „в стопанствата“, мярката за подпомагане на напояването „извън стопанствата“ (М4.3) възлиза на 99,96 мил. евро до 2020. Извършената оценка на инфраструктурата за напояване и отводняване сочи, че разходите за възстановяване биха били десетократно по-високи в сравнение с наличните публични средства.

250. *Инвестиции в материални активи (Мерки М4.1 и М4.3)* Мярка М4 „Инвестиции в материални активи“ (член 17 на Регламент 1305/2013 на ЕС) подпомага инвестиции в

напоителна инфраструктура както „в земеделското стопанство“, така и „извън земеделското стопанство“.

- а) Подпомагане на модернизиране и оптимизиране на напояването „в земеделските стопанства“ се предвижда по подмярка М4.1 в рамките на „подкрепа за инвестиции в земеделски стопанства“. Бенефициерите на индивидуални инвестиции могат да бъдат земеделските производители, а на колективни инвестиции - групи или организации на производители, включително тези одобрени за финансова помощ по мярка М9 „Учредяване на групи и организации на производители“ (член 27 на Регламент 1305/2013 на ЕС). Общият брой бенефициери, които следва да получат подкрепа по М4.1, е 3 500 земеделски стопанства, но за момента няма поставена цел, колко от тях ще получат подкрепа за проекти за напоителна инфраструктура.
- б) Инвестициите „извън земеделските стопанства“ насочени към главната напоителна инфраструктура са програмирани по подмярка М4.3 „Подкрепа за инвестиции в инфраструктура свързана с развитието, модернизацията и адаптирането на селското и горско стопанство“. Макар да не е предвиден конкретен бюджет по М4.1 за инвестиционни проекти посветени на напояване „в земеделските стопанства“, отпуснатият бюджет по М4.3 възлиза на 99,96 мил. евро. Инвестициите в напоителна инфраструктура на хектар могат да варира между 169 евро/ха и 10 000 евро/ха. Поради това не може да се предвиди очакван обхват на разходите на единица площ за потенциално възстановяване на напоителната инфраструктура „извън стопанствата“.

251. Общата селскостопанска политика (ОСП) не само подпомага инвестиции в напоителна инфраструктура, но също се занимава с опазването и качеството на водите. Множество инструменти на ОСП допринасят пряко или косвено за засилване на устойчивото поливно земеделие в България в периода 2014-20. Повечето преки благоприятни въздействия са предвидени в рамките на Програмата за развитие на селските райони (ППСР) Приоритетна област 5А - „Повишаване на ефективността при потреблението на вода в селското стопанство“, а именно: подмерки М4.1 и М4.3. Те се допълват от интервенциите на меки мерки за развитие на селските райони М01 (напр. обучение по подобрени техники за напояване), М02 (консултантски услуги) и М16 (трансфер на знания на земеделски производители, работещи в подсекторите на поливното земеделие). Други мерки за развитие на селските райони (напр. органично земеделие) и Схемата за обвързано с производството подпомагане за плодове и зеленчуци по първи стълб на ОСП (директни плащания) също ще имат косвено въздействие върху устойчивото развитие на напоителната система в България. Следните инструменти на ОСП допринасят пряко за устойчивото развитие на българското поливното земеделие в периода 2014-20.

252. *Образование и обучение (Мярка М1).* Мярката М1 „Трансфер на знания и действия по осведомяване“ (член 14) допринася за модернизирането и оптимизирането на системата за напояване в България и чрез трите си подмерки, както е посочено в текста на мерките:

- а) Под-мярка М1.1: подкрепя провеждането на обучения и семинари, посветени приоритетно на темите, свързани с европейски и национални нормативни изисквания за потребление на вода в селското стопанство, с научни изследвания

за управление на водите в хидромелиорациите, с използване на водомерни съоръжения;

- б) Под-мярка М1.2: подкрепя демонстрационни дейности с приоритет върху темите, свързани с представянето на водоспестяващи и енергоспестяващи напоителни техники и технологии, с методи за намаляване на загубите на вода; и
- в) Под-мярка М1.3: подкрепя посещенията на място в стопанствата с приоритет на темите, свързани с обмен на опит в използването на водоспестяващи напоителни техники и технологии за ниска консумация на вода.

253. Като цяло, мярката е програмирана да подкрепи обучението на 400 стажанти по горните подмерки.

254. *Консултантски услуги (Мярка М2).* Мярката М2 „консултантски услуги, управление на селските стопанства и услуги по заместване в стопанствата“ (член 15) ще допринесе за модернизирването и оптимизирането на напоителната система в България посредством два отделни пакета от консултантски услуги: „пакет 2“ за малки селскостопански производители и „пакет А5А“ за други бенефициери по мерките от ПРСР, заети в селското или горското стопанство. Пакетите за консултантски услуги включват консултации за смекчаване на последиците от промяната на климата и адаптиране към тях, изпълнение на изискванията за управление на водите съгласно Рамковата директива за водите. Мярката е програмирана да подкрепи конкретни консултантски услуги за 650 селскостопански производители (бенефициери) по други мерки на ПРСР и е финансирана с 210 000 евро.

255. *Сътрудничество (Мярка 16).* Над 1,1 мил. евро са предвидени в бюджета по М16 „Сътрудничество“ (член 35) за допълване на останалата част от планираните действия по Област 5А. Под-мярка М16.1 е програмирана да допринесе за ефективното и ефикасно управление на водите в селското стопанство и за защита от вредните въздействия на водите в земеделските земи. Подмярката финансира създаването и функционирането на оперативни групи в рамките на Европейското партньорство за иновации (ЕПИ). В момента не са програмирани конкретни целеви групи по тази мярка свързани с модернизацията и оптимизацията на системите за напояване и отводняване.

256. *Други мерки.* Много е вероятно други мерки по ПРСР да допринесат косвено за развитието на устойчиво поливно селско стопанство в България, въпреки че те не са специално програмирани за директни въздействия в тази област.

- а) Под-мярка М6.1 е програмирана за подпомагане за стартиране на бизнеса на млади фермери и ще подкрепи навлизането на повече от 3 000 нови средни по размер стопанства с между 8-16 000 евро в стандартен производствен обем. Може да се предположи, че значителна част от стопанствата ще се насочат към селскостопански дейности, свързани с по-интензивно производство на зеленчуци и плодове, които са сред културите, които се нуждаят от повече напояване в активния сезон.
- б) Под-мярка М6.3 е програмирана за подпомагане на стартирането и развитието на повече от 4 000 малки стопанства (2-8 000 евро в стандартен производствен обем). Възможно е подмярката да има подобен положителен ефект върху

търсенето на вода за напояване, тъй като значителна част от малките стопанства са насочени към смесено производство, включително производството на зеленчуци и плодове.

257. Като цяло мерките, предоставящи финансова подкрепа за инвестиции в сектора на селското стопанство в България, ще осигурят подкрепа за повече от 10 000 бенефициери, т.е. стопанства с разнообразна типология в програмния период 2014-2020 г.

6.2.2 Други източници на ЕС финансиране

258. Финансови източници на ЕС вероятно ще играят важна роля в бъдещите мерки за ефективно предотвратяване, защита от вредното въздействие на водите. Понастоящем ЕС разполага с различни структурни фондове на европейско ниво, които предоставят на държавите-членки алтернатива на националните фондове:

- а) Европейският фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието (ЕФОГЗ) подкрепя политиката за икономическо и социално сближаване, развитието на селските райони и подобряване на земеделската структура;
- б) Фонд "Солидарност" на Европейския съюз (ФСЕС) е създаден през 2002 г. и предоставя бърза финансова помощ в случай на големи бедствия, в това число наводнения.

6.2.3 Самофинансиране на предоставянето на услуги по напояване

259. *Постъпления от такси за напоителни услуги.* Предлаганото изменение на Закона за сдружения за напояване включва нова схема за образуване на тарифата за напояване, която преодолява недостатъците на досегашната тарифна структура. Прилаганите до момента тарифи са били структурирани въз основа специфични за културите норми на водочерпене, които не стимулират земеделските производители да правят икономия на използваната вода. Новата тарифна структура въвежда принципите на възстановяване на разходите и ценообразуване на база стимули за икономия съгласно изискванията на Член 9 на Рамковата директива за водите. Въвежда както такса на база площ, която да покрива фиксирания разход за предоставяне на услугата, така и променлива такса, която се основава на измерени обеми вода.

- а) *Саморегулиране.* Доставчиците на услуги по напояване, вкл. бъдещите Регионални предприятия по хидромелиорации (РПХ) и сдруженията за напояване следва да определят собствените си конкретни тарифи в съответствие с техните вътрешни правила и без намеса от страна на трети лица. Задачите на управлението на всеки доставчик на напоителни услуги са да: (i) осъществява надзор над дейността на субекта; (ii) приема годишния бюджет; и (iii) определя размера на тарифите, дължими по отношение на предоставяните от субекта услуги. При сдруженията за напояване определянето на тарифите е задача на Общото събрание. Разходите за напоителни услуги следва да се държат в отделни сметки и да се основават на приложимите в България общи счетоводни принципи. Т.е., разходите за напоителни услуги са ясно разграничени от такива за други дейности като защита от вредното въздействие на водите.
- б) *Автономност.* Сдруженията за напояване (СН) ще отговарят за разпределението и доставката на услуги по напояване от „точката на приемане на водата на едро“

до ниво земеделско стопанство на техните членове или съответно други водоползватели, които не са членове. Измененият Закона за сдруженията за напояване ще предвижда всяко СН да събира годишна членска такса, която да покрива фиксирания разходи и други разноси свързани с дейността му и става дължима от членовете на или преди съответна дата, определена от Управителния съвет. Всяко СН има право да определя нивото на услугата, която желае да предоставя на своите членове, а оттам и нивото на тарифите. Тъй като всяка напоятелна система има уникална техническа уредба, свързана с уникален комплект изисквания по ЕиП, цената на услугата би отразявала тези индивидуални за всеки случай условия и нужди. Освен това би разкрила действителните разходи за приемлива ефективност в дейността на напоятелната система. Ще се разграничават следните модулирани тарифи и категории:

- в) Модулирана тарифа за оризово и неоризово напояване с два елемента:
 - По-ниска стойност на модула за оризово напояване. Това се налага с оглед защита на рентабилността на оризопроизводството. Въпреки това, тази тарифа не трябва да бъде толкова ниска, че реално да се разглежда от земеделските производители като безплатна услуга. Тарифата следва да е достатъчно висока, за да насърчава прилагането на методи и устройства за ефективно използване на водния ресурс.
 - По-висока стойност на модула за неоризово напояване с оглед насърчаване на ефективно водочерпене. Тарифите следва да се определят на нива, които не попадат в негъвкавия ценови диапазон; т.е., търсенето реагира на промяна в цените, а земеделските производители имат стимул да прилагат мерки за икономия на вода.
- г) Модулирана тарифа за системите с помпено подаване на вода, които са свързани с повдигане на вода от стъпало А до Б.
 - Етап I: до 50 м височина
 - Етап II: до 100 м височина
 - Етап III: до 150 м височина
- д) Модулирана тарифа за доставка на вода под напор до желаната стойност на налягане съгласно изискването за тръбопроводната напоятелна система / напоятелна система в земеделското стопанство.
 - Нисък напор (2-4 бара)
 - Висок напор (5 и повече бара)

260. Специфичните предпоставки за таксуване на измерени обеми включват:

- а) Инфраструктурата следва да позволява контрол и измерване на доставените до ползвателите или група ползватели обеми, както и да съществуват средства, посредством които ползвателите да проверят точността на тези обеми;
- б) Инфраструктурата следва да позволява доставка на диференцирани обеми на ползватели-съседи;

- в) Писмено споразумение между доставчика на вода и ползвателя(ите) от естеството на услуга за доставка на вода;

6.2.4 Подпомагане на предоставянето на публични хидромелиоративни услуги чрез държавния бюджет.

261. *Обезщетение за услуги свързани с ЗВВВ.* Услуги за защита от вредното въздействие на водите (ЗВВВ) ще продължат да бъдат предоставяни под формата на публична услуга от общ икономически интерес. Предоставящите такива услуги субекти ще бъдат обезщетявани въз основа на общи условия, постановени със заповед на Министерски съвет.¹⁹ Съответно, размерът на обезщетението за съответната година следва да



покрива нетните разходи на доставчика на услугата за предоставянето на обществената услуга, размера на направените инвестиции и марж на печалба до пет процента от нетните разходи. Максималният годишен размер на обезщетение, което следва да се преведе на НС ЕАД, е фиксиран на 15 мил. евро.

262. *Трансформиране на НС ЕАД в Регионални предприятия по хидромелиорации.* Учредяването и развитието на Регионални предприятия по хидромелиорации (РПХ) са предмет на сложни правни процедури, които предполагат ликвидацията на НС ЕАД с някои потенциални имуществени последици за държавата:

- а) *Задължения на НС ЕАД:* Дълговете на НС ЕАД към 2014 г. възлизат на близо 33 мил. лева и включват текущи търговски и други задължения в размер на 18,6 мил. лева;
- б) *Общите годишни разходи за 2014 г. за персонал, работещ по предоставянето на напоителни услуги, възлизат на 7,8 мил. лева.* Макар броят на персонала вероятно ще намалее поради пенсиониране, основните технически управленски и административни кадри е вероятно да бъдат наети отново, но този път от РПХ.

6.2.5 Финансиране от частния сектор

263. През април 2016 г. Министерски съвет публикува проект на новия Закон за концесиите, който следва да замени сегашната регулаторна рамка, отнасяща се до концесиите и публично-частните партньорства в България. Новият закон ще транспонира разпоредбите на Директива

¹⁹Постановление № 364 от 4 ноември 2014 г. относно Методика за определяне размера на несправедливата финансова тежест въз основа на нетните разходи, понесени от търговско дружество „Напоителни системи“ – ЕАД, на което със закон е възложено задължението за извършване на обществена услуга за защита от вредното въздействие на водите на територията на цялата страна.

Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

2014/23/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия в българското законодателство. Реформата на Закона за концесиите предоставя възможности за частни инвестиции в модернизирането на напоителна инфраструктура, напр. от страна на земеделски стопанства със затворен производствен цикъл.

7 Рискове

264. При предприемането на фундаментална реформа в хидромелиоративния сектор, правителството трябва да има предвид възможните рискове за осъществяването ѝ, включително политически и екологични.

7.1 Политически рискове

265. **Съпротива срещу създаването на РПХ/РПУОХ.** Въпросът за съпротива срещу **създаването** на РПХ/РПУОХ е важен, но не представлява непреодолим проблем главно поради перспективите за успешно усвояване на средствата от ЕС. Освен това, управлението върху начина на предоставяне и заплащане на услугите е особено важен аргумент в полза на такава реформа.

266. **Съпротива срещу въвеждането на допълнителни тарифа за обслужване** Въвеждането на допълнителни тарифи за защита от вредното въздействие на водите би могло да срещне съпротивата на собственици на земя и земеползватели.

267. **Нежелание от страна на водоползватели да плащат за неефективността при предоставянето на услуги за напояване.** Преминаването от система за ценообразуване въз основа на нормативно определени размери на цените за съответните култури към система за ценообразуване на база потребление на вода поне в началото предполага разходите, свързани с неефективността, да се поемат от водоползвателите. С инвестирането за модернизация на напоителните съоръжения, системата ще се експлоатира с по-голяма ефективност. В крайна сметка ползите, произтичащи от подобрените услуги за напояване, се очаква да компенсират понесената финансова тежест, дължаща се на ниската ефективност при напояването.

7.2 Екологични рискове

268. В момента плановете за управление на речните басейни не осигуряват достатъчна информация за количественото състояние на повърхностните водни тела. За разлика от подземните водни тела, това не е специфично изискване на Рамковата директива за водите. Предвид сегашните нива на съхранение (високо) и използване на водните ресурси (ниско), не съществува непосредствена опасност, свързана с натиск, който да засегне повърхностните водни ресурси.

8 Стратегическа рамка за наблюдение (СРН)

269. Настоящата стратегия ще се осъществява посредством Плана за осъществяване на стратегията (ПОС) за 2016–2030 г., който следва да се доработи. Реализацията ще се осигурява и ще се наблюдава редовно от Звеното по изпълнение и координация на стратегията към Министерство на земеделието и храните.

270. Ключов залог за успешно наблюдение ще е разработването и прилагането на Стратегическа рамка за наблюдение (СРН)²⁰. СРН прилага принципите на анализ, почиващ върху стратегическа рамка и съдържа набор от стратегически показатели, спрямо които може да се оценява напредъкът и стратегическите резултати. Определят се подходящите средства за верификация под формата на събиране на данни и информация от подходящи източници. Системата за мониторинг ще дава и ясен план за събиране и анализиране на данни, със: (i) средства за верификация/процедура за формиране на извадки; (ii) инструменти за събиране на данни, които следва да се използват; (iii) честота на събирането на данни; (iv) отговорни органи/лица; (v); ред за оповестяване с ясно определяне на съответната целева аудитория.

271. В началото на процеса на осъществяване на стратегията ще се извърши оценка на изходното представяне и условия, под формата на съвместно мероприятие между Министерство на земеделието и храните, като водещо ведомство, и други ресорни министерства, като Министерство на околната среда и водите и Министерство на регионалното развитие и благоустройство. Идеята е да се установи приносът на рехабилитацията и модернизацията на съоръженията и на предоставянето на услуги за напояване и отводняване в полза на постигането на визията за хидромелиоративния сектор.

272. В тази връзка ще бъде създаден механизъм за изготвяне на годишни планове за изпълнение на стратегията. Всяка година Министерския съвет ще взема решение, с което ще се одобрява план за действие за контрол по изпълнението на стратегията.

Таблица 5: Стратегическа рамка за наблюдение (СРН)

Визия/Стратегическа цел	Обективно установими ключови показатели за резултатност (заложена цел)	Заложен а цел за 2030 г.	Средство за верифициране	Важни допускания
Визия: Възстановяване на ефективен и ефикасен хидромелиоративен сектор за икономически	– Напоявани площи като дял от общите обработваеми площи (%)	– 15%	– Годишник на Селскостопанската академия	Нормативна уредба, специфична за сектора, позволяваща развитието на подходящи институции за
	– Продукцията на градински	– 30%	– Национални статистически	

²⁰ Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) определя наблюдението като „непрекъснат процес, базиран върху систематично събиране на данни за конкретни показатели, предоставящ на ръководителите и заинтересованите страни постоянна интервенция по отношение на развитието с показания за степента на напредък и постигане на целите и хода на използване на осигурените средства” (OECD 2002).

Визия/Стратегическа цел	Обективно установими ключови показатели за резултатност (заложена цел)	Заложен а цел за 2030 г.	Средство за верифициране	Важни допускания
жизнеспособно, конкурентно земеделие, устойчиво на въздействията от изменението на климата и осигуряващо защита от вредното въздействие на водите	култури като дял от общата продукция (%)		– ки данни – Система за земеделска счетоводна информация (FADN)	осигуряване на ефективни и ефикасни услуги за напояване Пълни разходи, в т. ч. разходи по експлоатация и поддръжка, амортизация и опазване на околната среда
	– Разпоредба за възстановяване на разходите за услугите за напояване (%)	– 100%		
	– Бюджетна подкрепа за защита срещу вредното въздействие на водите (ЗВВВ) като дял от общия размер на разходи за ЗВВВ (%).	– 50%	– Преглед на разходите за сектора	Готовност от страна на земеделските стопани в страната да отглеждат поливни култури и да плащат справедлива цена за предоставянето на услуги за напояване
<i>Стратегическа цел 1: Изграждане на правен и институционален капацитет, който да проправи път към автономни и самофинансиращи се организации за управление на финансово устойчиви хидромелиоративни системи.</i>	– Напоявани площи, обслужвани от публични предприятия по хидромелиорации и/органи за управление на хидромелиорациите като дял от общите поливни площи (%)	– 70%	– Държавен вестник – Регистър на публичните дружества – Регистър на сдруженията за напояване и отводняване – Програмна документация на МЗХ	Осигуряване на широк политически консенсус и подкрепа Изявяване на силен ангажимент от страна на Министерство на земеделието и храните за подкрепа на водоползвателите Услуги със стойност за
	– Напояваните площи, обслужвани от сдружения за	– 100%		

Визия/Стратегическа цел	Обективно установими ключови показатели за резултатност (заложена цел)	Заложена цел за 2030 г.	Средство за верифициране	Важни допускания
	напояване като дял от общите поливни площи (%)			водоползвателите се доставят, както от Регионални предприятия по хидромелиорации (доставчици на едро), така и от сдружения за напояване и отводняване.
	– Възстановяване на разходите за услуги за напояване от водоползвателите	– 100%		
	– Предоставено обучение/техническа помощ за управление на водата в земедел. стопанства като дял от обучението общо (%)	– 75%		
<i>Стратегическа цел 2: Засилване на конкурентоспособността на селскостопанския сектор чрез осигуряване на дългосрочна перспектива, определяйки инвестиционните приоритети в напояване и отводняване на земеделските стопанства, както и в свързаните услуги.</i>	– Брой земедел. стопанства, използващи подобрени съоръжения за управление на водата в стопанствата като дял от общия брой стопанства (%)	– 30%	– Проектна документация и доклади за напредъка – Официални стат. данни за селското стопанство – Специализирани проучвания за управление на напояването	Незабавно усвояване на инвестиционна подкрепа. Общата инвестиционна подкрепа е насочена към СНО.
	– Обща финансова подкрепа, предоставена за съоръжения за напояване и отводняване в стопанствата по ПРСР 2014-2020 г. като дял от общо подкрепа по програмата (%)	– 10%	– Редовни доклади за надзор и инспектиране	
<i>Стратегическа цел 3: Възстановяване на достъпа до хидромелиоративна</i>	– Общо инвестиции в модернизация на основна	– 200	– Проектна документация и доклади за напредъка	Инвестиционните проекти с публични средства са оценени като икономически

Визия/Стратегическа цел	Обективно установими ключови показатели за резултатност (заложена цел)	Заложен а цел за 2030 г.	Средство за верифициране	Важни допускания
та инфраструктура на земеделските земи и нейното устойчивото използване чрез инвестиции във възстановяване и модернизация.	напоителна и отводнителна инфраструктура (млн. лева)		– Официални стат. данни за селското стопанство – Специализирани проучвания за управление на напояването – Редовни доклади за надзор и инспектиране	целесъобразни Инвестиционните проекти с частни средства са оценени като финансово целесъобразни
	– Дължина на основни напоителни канали, предмет на рехабилитация и модернизация (км)	– 500		
	– Брой модернизирани и рехабилитирани помпени станции и тръбни мрежи (бр.)	– 50		
	– Еквивалентна площ, възстановена, експлоатирана, поддържана и управлявана от сдружения за напояване (ха)	– 450,000		
Стратегическа цел 4: Възстановяване на функциониращата инфраструктура за защита на обработваемите земеделски земи от наводнения (напр. корекции на речни корита, оказващи влияние върху хидроморфологичните характеристики), високи нива на подпочвени води и други вредни въздействия на водите.	– Общо инвестиции, извършени в съоръжения за защита на продуктивни земеделски земи срещу, високи подпочвени води и други вредни въздействия на водите (млн. лева)	– 200	– Проектна документация и доклади за напредъка – Официални национални стат. данни – План за управление на риска от наводнения – Редовни доклади за надзор и инспектиране	Инвестиционните проекти с публични средства са оценени като икономически целесъобразни Налична инвестиционна подкрепа по линия например на ЕЗФРСР

Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

Визия/Стратегическа цел	Обективно установими ключови показатели за резултатност (заложена цел)	Заложен а цел за 2030 г.	Средство за верифициране	Важни допускания
	– Дължина на реки с рехабилитирани и подобрени защитни съоръжения	– 300		
	– Дължина на реки и други повърхностни водни тела с възстановена хидроморфология	– 500		

Приложения

Приложение 1: Обща информация за селското стопанство и развитието на селските райони

Земеделието играе важна роля в българската икономика от гледна точка на неговия принос към общата брутна добавена стойност (БДС: 5,6%) и осигуряваната заетост. Близко 26,7% от населението на България обитава селските райони, в сравнение с около 23,6% средно за страните от ЕС-27. Приблизително 18% от работната сила е заета в селското стопанство, в сравнение с около 2% в старите държави-членки (ЕС-15) и 3-14% в новите държави-членки на ЕС. Съществуват обаче големи различия между селските и градските райони, като селските райони са белязани от значително по-високи нива на бедност и съответно по-ниски стандарти на живот.

България е сред европейските страни, които са най-богато надарени със земни и водни ресурси. Земеделската земя заема почти 46% от площта на страната, като почти две трети от нея е обработваема. Въпреки значителния потенциал, средните добиви в българското земеделие са скромни, което говори за далеч от оптималното използване на производствените фактори. Краят на комунистическия режим не само доведе до фрагментация на земеделската земя и собственост, но също така и до срив в дотогава успешно прилаганото напояване. Правилното използване на богатите земи, почви и води би довело до по-висока производителност и възраждане на напояването, а по този начин и до подобряване на конкурентоспособността на българското земеделие. Това би допринесло за постигане на реален напредък по отношение намаляването на бедността в селските райони и преодоляването на разликите в доходите с градските райони, и би имало ефективен принос към растежа, генерирането на публични спестявания и по-голяма устойчивост на търговския баланс. Следователно, трансформирането на земеделието и предоставянето на обществени блага за развитие на селските райони е от централно значение за реализацията на целите на България за европейска интеграция и социално сближаване.

След присъединяването към ЕС и по-специално с прилагането на ОСП се засилва тенденцията на отказ от традиционните поливни култури. Тази низходяща тенденция е най-силно изразена в подсектора на българското градинарство, тъй като стойността на плодовете и зеленчуците, които в миналото са имали съществен принос към цялостната селскостопанска продукция, е отбелязала значителен спад, надхвърлящ спада във всички останали държави-членки на ЕС.

Процесът на трансформация на земеделските структури, които напредва по-бързо в България в сравнение с другите нови държави-членки, показва, че най-високата концентрация на поливни площи остава в ръцете на малките земеделски стопанства (по-малки от два хектара). Тези малки стопанства се характеризират с разнообразие на произвежданата селскостопанска продукция, главно производство на поливни плодове и зеленчуци. От друга страна, финансовата подкрепа на ОСП благоприятства специализацията на по-големите стопанства в производството на няколко култури, преди всичко по-малко трудоемки зърнени и маслодайни култури. Независимо от структурата на земеделските стопанства, международните сравнителни анализи показват, че добивите могат да се удвоят чрез напояване и по този начин да допринесат за увеличаване на доходите на земеделските стопанства в сравнение с практикуващите неполивно земеделие.

Макар че Стълб II на ОСП и по-специално регламентът на ЕС за развитие на селските райони предвижда финансова подкрепа за възстановяване на напоителна инфраструктура, България все още не е успяла да се възползва напълно от този вид подпомагане. През първия програмен

цикъл 2007-2013 г. България е предоставила ограничена инвестиционна подкрепа за инфраструктура за напояване в стопанството, без да отвори мярката за подпомагане извън стопанството. Въпреки че преди 25 години почти една трета от обработваемата земя в България е била напоявана, днес при над 96% от производството на земеделски култури се разчита на валежите като основен източник на вода. Освен настъпилите промени в сеитбообращението на културите, главните причини за ограниченото напояване се крият в социално-икономическите предизвикателства (собствеността върху земята, структурата на стопанствата и раздробяването на земята), цените на водата за напояване и някои институционални аспекти. Ето защо настоящата стратегия за развитие на хидромелиорациите отправя препоръки за разширяване на напояването.

Напояването е важен инструмент за насърчаване на конкурентоспособността на селското стопанство, тъй като подобрява производителността, като същевременно намалява загубата на приходи от земеделските стопани в години на неблагоприятни климатични условия. Ето защо напояването е важно за справяне с нестабилността на цените, тъй като до голяма степен защитава земеделските производители от значителен спад в производството и осигурява сравнително стабилно производство във времена на лоши метеорологични условия и нестабилни цени.

Конкурентоспособността в селското стопанство е тясно свързана с нивото на производителността. А в България производителността на селското стопанство изостава от средното ниво за страните от ЕС-28. Така например, при производството на пшеница, средните добиви за ЕС през 2012 г. са възлизали на 5,1 тона/ха, докато добивите от пшеница в България са били само 3.8 тона/ха (30% по-ниски). Наред с това, по отношение на поливни култури като царевица, плодове и зеленчуци, България отчита най-ниски добиви в сравнение с трите сходни страни в региона, Румъния, Турция и Унгария. От друга страна, по отношение на краставиците, които се произвеждат предимно в оранжерии, производителността в България е сравнима със средната за ЕС и на практика е по-висока от тази в Турция и Румъния.

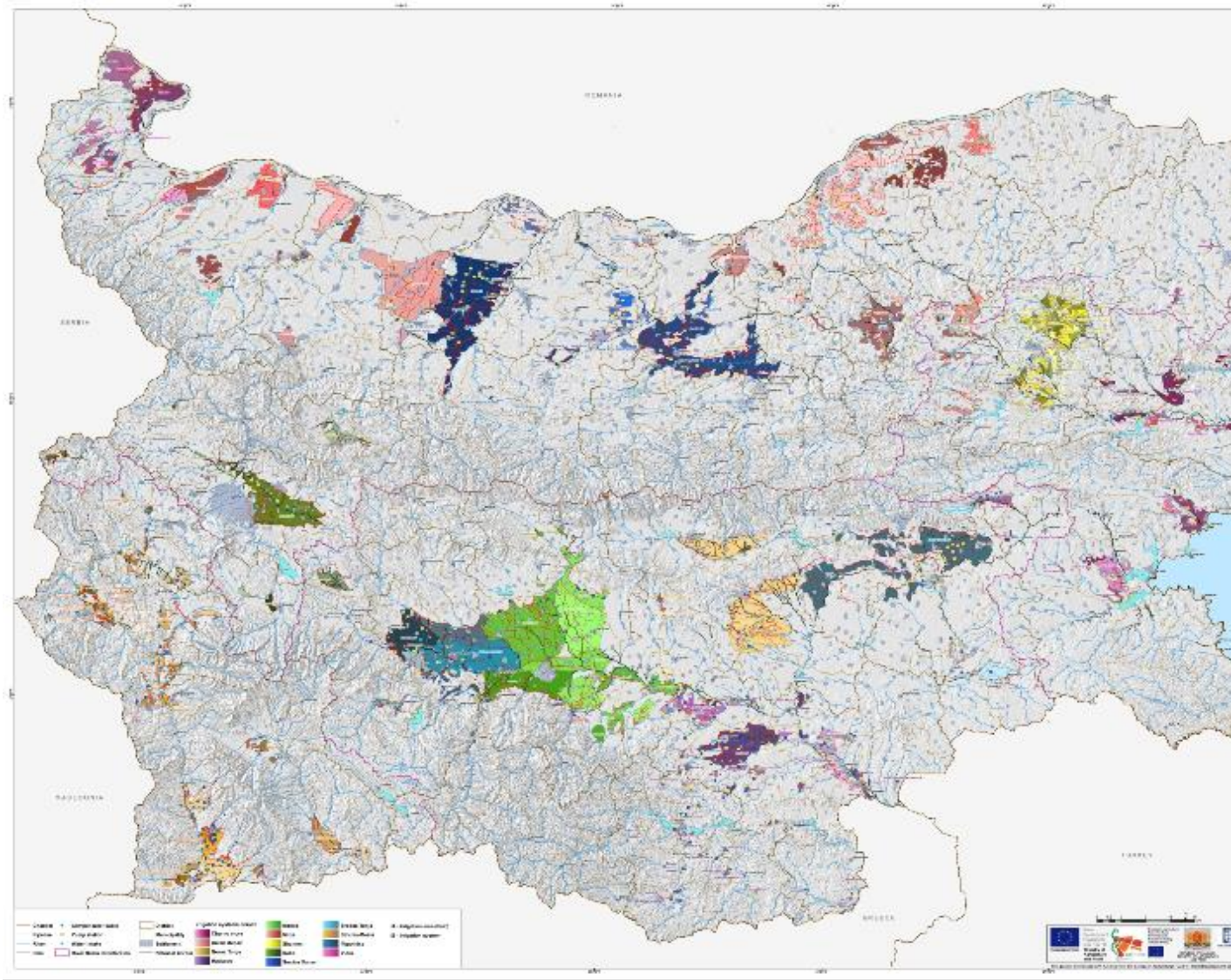
Друг важен фактор за конкурентоспособността е структурата на селското стопанство. Българското земеделие се отличава с дуалистична структура, включваща голям брой малки стопанства, които управляват площи под 2 хектара и ограничен брой големи ферми с над 100 ха земя. Полупазарните стопанства съставляват 94% от всички ферми и обработват 15% от използваната земеделска площ. Почти 25% от земите, управлявани от самостоятелни стопанства, се напояват, като се използват главно за семейни градини с ограничено пазарно производство.

Производството на зърнени култури е най-конкурентният сектор на българското земеделие, в който предлагането преобладава над търсенето. Структурата на селското стопанство показва, че 2% от стопанствата обработват 77% от използваната земя и че по-големите стопанства са специализирани в производството на зърнени култури, което е свидетелство за постигната конкурентоспособност на базата на икономии от мащаба, при което използването на ресурси (машини, технологии и труд) е най-ефективно. От друга страна, конкурентоспособността на сектора на производство на плодове и зеленчуци е засегната от сравнително ниските добиви, по-високата интензивност на труда и високите разходи. Докато България произвежда достатъчно зърнени култури, секторът на плодовете и зеленчуците е зависим от вноса. Конкурентоспособността на този сектор среща сериозни препятствия, тъй като по-малките земеделски производители не са в състояние да отговорят на търсенето на вътрешния пазар и да издържат на ценовия натиск от страна на чуждестранните пазари. Фрагментирането на селскостопанското производство, липсата на единство между производителите, ограничената вертикална интеграция, ниските изкупни цени на зеленчуците и високата интензивност на труда са основните ограничения пред сектора на производство на плодове и зеленчуци.

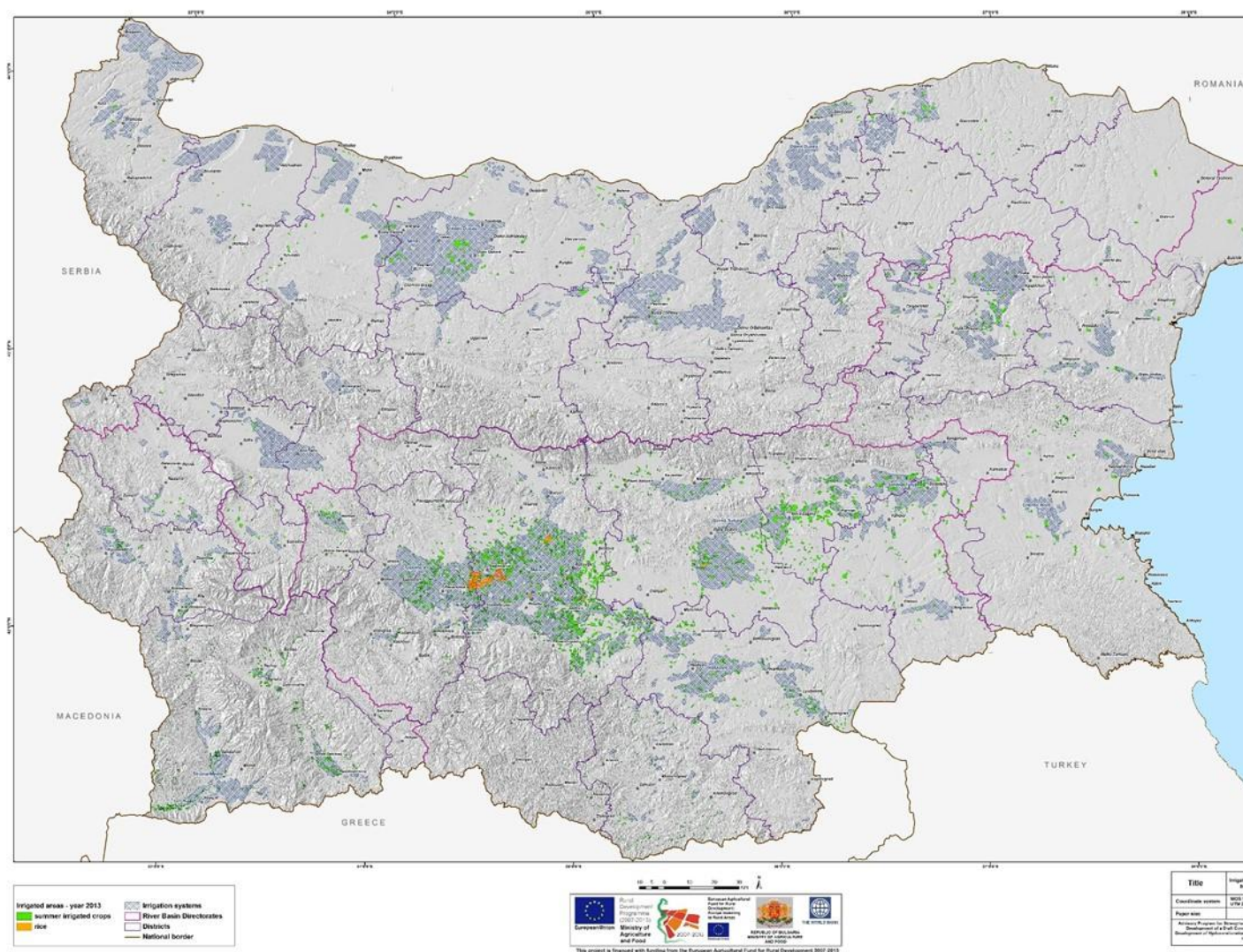
Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

Напоояването е не само важно за повишаване на конкурентоспособността в селското стопанство чрез увеличаване на добивите, но също така е важен способстващ фактор за преход от доминирано от зърнени култури земеделие към по-балансирано и диверсифицирано селско стопанство. Следователно, повишаването на добивите чрез напояване ще облагодетелства земеделските стопани, а промените в структурата на производството ще допринесат за общо нарастване на конкурентоспособността на българското селско стопанство на базата на по-висока добавена стойност и задоволяване на собствените нужди в производството на плодове и зеленчуци.

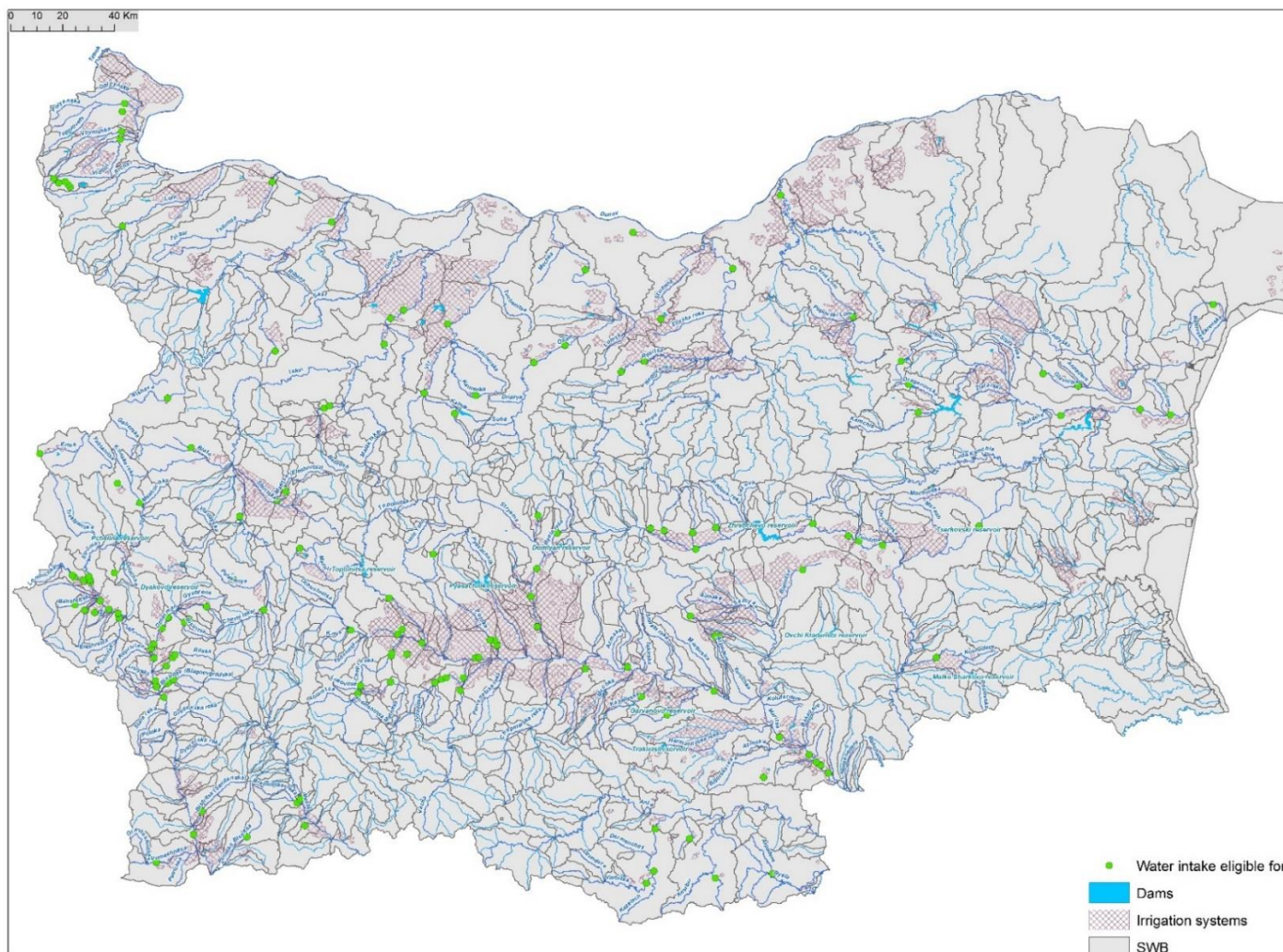
**Приложение 2: Карта на управляваните от „НС” ЕАД напоителни системи
системи**



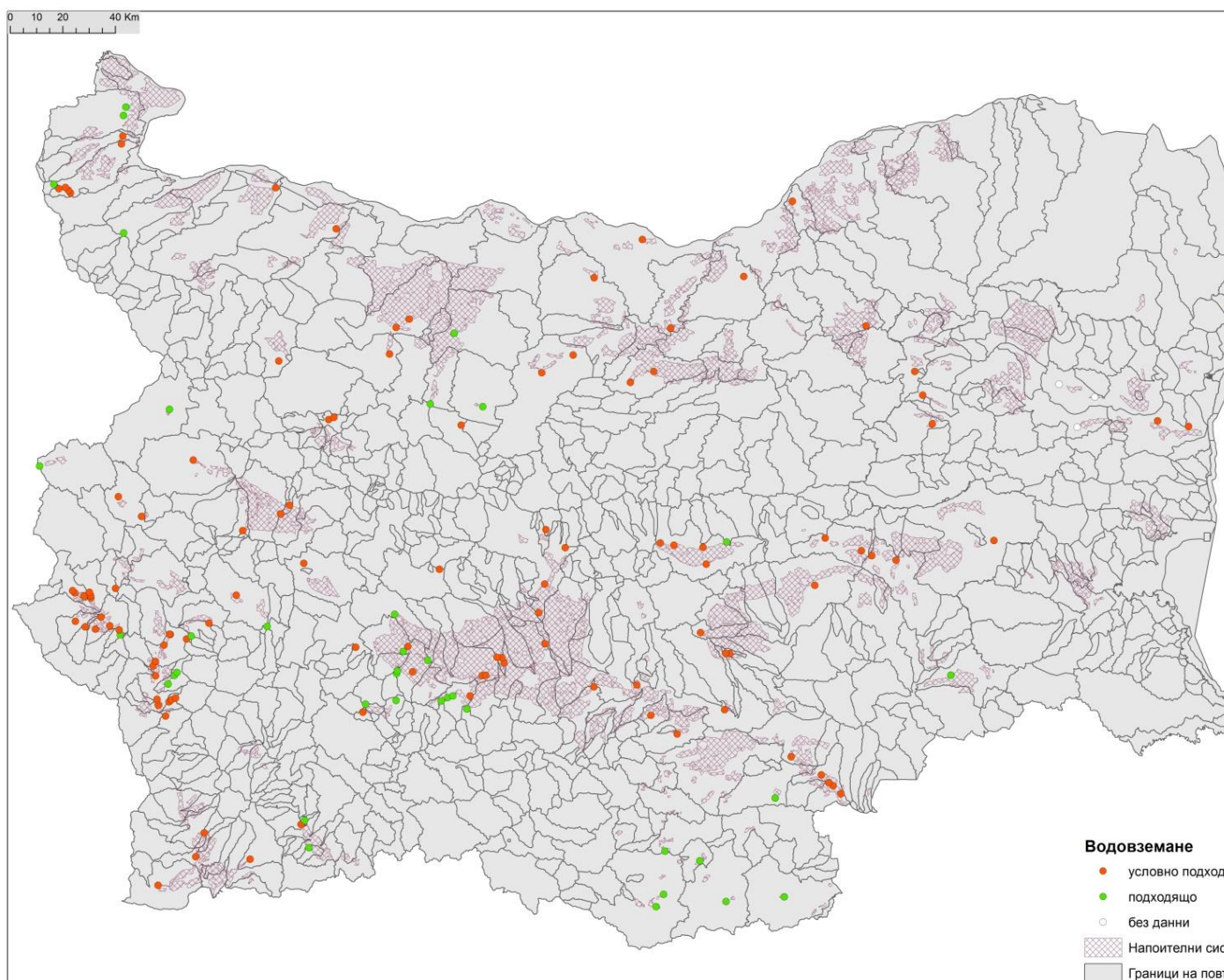
Приложение 3: Карта на действителното напояване в България през 2014



Приложение 4: Карта на точките на водовземане от повърхностни и подземни водни тела в рамките на съществуващите напоителни системи..



Приложение 5: Карта на точките на водовземане от повърхностни водни тела, чието екологично състояние е по-лошо от „добро“ и от подземни водни тела, чието количествено състояние е по-лошо от „добро“, оценено съгласно ПУРБ 2010-2015 г.



Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

Приложение 6: Годни за напояване площи, управлявани от "Напоителни системи" ЕАД

Басейно ва дирекц ия	Клон	Град (стар клон)	Годни площи, общо, ha	Годни площи, гравитачно захранвани, ha	Годни площи, помпено захранвани, ha	Годни площи, общо, ha	Годни площи, гравитачно захранвани, ha	Годни площи, помпено захранвани, ha	Год о
			2000			2007			
Дунавски район	Видин	Видин	20 737	3 093	17 643	12 458	2 511	9 947	
	Мизия	Монтана	22 750	1 379	21 371	19 724	2 095	17 629	
		Враца	47 224	6 942	40 282	37 427	4 262	33 165	
	София	София 1)	29 555	26 583	2 972	22 245	22 202	43	
	Среден Дунав	Плевен	53 127	16 605	36 522	34 840	13 606	21 234	
		В. Търново	44 598	25 297	19 301	19 703	19 703	-	
		Севлиево 2)	-	-	-	3 351	571	2 780	
	Долен Дунав	Русе	57 573	239	57 334	47 057	100	46 957	
Черноморски район		Търговище 3)	26 123	7 257	18 866	20 967	7 257	13 710	
		Частична сума	301 687	87 395	214 291	214 420	71 735	142 685	
	Шумен	Шумен	37 398	2 979	34 420	32 885	2 717	30 168	
	Черно море	Варна	17 246	2 289	14 957	14 313	3 953	10 361	
Източно-беломорски район		Бургас	19 922	5 468	14 454	17 841	2 033	15 808	
		Частична сума	74 566	10 735	63 831	65 039	8 702	56 337	
	Тополница	Пазарджик	54 689	46 764	7 925	26 181	20 088	6 094	
	Марица	Пловдив	109 322	98 161	11 161	72 083	68 050	4 033	
	Горна Тунджа	Стара Загора	38 516	31 193	7 323	36 005	12 150	23 855	
	Хасково	Хасково	50 882	13 843	37 040	30 502	24 332	6 170	
	Средна Тунджа	Сливен	34 232	19 013	15 220	25 698	13 873	11 825	
Западно-беломорски район		Ямбол	25 434	10 912	14 523	23 197	11 914	11 284	
		Частична сума	313 075	219 886	93 191	213 667	150 406	63 261	
	Струма-Места	Перник	16 045	4 506	11 538	13 380	3 929	9 698	
		Дупница	13 582	7 372	6 209	11 487	7 372	4 115	
		Сандански	15 790	12 899	2 891	13 611	12 899	712	
		Гоце Делчев	8 968	8 224	744	5 951	5 951	-	
Всички клонове на НС ЕАД		Частична сума	54 385	33 002	21 382	44 428	30 151	14 524	
		Общо	743 713	351 018	392 695	537 554	260 995	276 807	
Заб.	1) Малка част от клон София попада в Източнобеломорския район за управление на водите. Sources: Irrigation Systems Company and Ministry of Agriculture and Food								
	2) Севлиево е присъединен към клон Среден Дунав през 2012 г. Площите на Севлиево не са включени в частичната и обща сума за 2000 и 2007 г.								
	3) Клон Търговище като цяло попада в Черноморски район.								
	4) Подчертаните стойности са предполагаеми. Няма предоставени данни о НС ЕАД.								

Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

Приложение 7: Отводнителни системи и съоръжения за защита от вредното въздействие на водите

Басейнова дирекция	Клон	Застроена площ	Годна за напояване площ	площ с годни травитачни сисеми	Площ с годни помпени сисеми	Отводнителни помпени санции	Главни отводнителни канали	Открити канали	Отвонява на площ от закрити канали	Ретензионни язовири	Корекции на реки	Предпазване на площ от корекции на реки
		ha	ha	ha	ha	брой	km	km	ha	брой	km	ha
Дунавски район	Видин	6 018	6 018	2 837	6 018	8	67,300	141,154	0	1	40,974	12 545
	Мизия	3 274	2 632	0	2 632	2	18,682	16,015	0	1	25,080	2 406
	София	8 652	8 652	0	0	3			0	1	332,956	0
	Среден Дунав	21 355	19 688	5 572	14 115	18	14,273	270,001	2 092	10	380,463	32 314
	Долен Дунав	13 562	13 562	2 777	10 785	12	135,748		4 122		274,199	13 119
	Частична сума	52 861	50 551	11 187	33 550	43	236,003	427,170	6 215	13	1 053,672	60 384
Черноморски район	Шумен	0	0	0	0	0	0,000	0,000		2	133,785	
	Варна	3 625	3 625	455	3 170	8	57,000		0		209,200	
	Бургас	11 918	11 918	8 358	3 561	8	51,100	271,000	0		246,440	
	Частична сума	15 543	15 543	8 813	6 730	16	108,100	271,000	0	2	589,425	0
Източно-беломорски район	Тополница	14 470	14 422	14 422	0		152,600	12,500	151		166,900	4 229
	марица	10 949	10 582	10 582	0		73,673	160,682	0		219,697	6 803
	Горна Тунджа	32 940	32 940	32 940	0		323,099		3 047		310,496	6 265
	Хасково	4 475	4 476	1 009	3 466	9	67,300		0		138,600	5 549
	Средна Тунджа	24 746	19 744	19 744	0	0	429,000		0		146,631	9 910
	Частична сума	87 580	82 163	78 697	3 466	9	1 045,672	173,182	3 198	0	982,324	32 756
Западно-беломорски	Струма-Меса	14 933	12 439	11 970	469	12	122,746	114,594	9 914		414,702	2 811
	Частична сума	14 933	12 439	11 970	469	12	122,746	114,594	9 914	0	414,702	2 811
Общо		170 917	160 697	110 667	44 215	80	1 512,521	985,946	19 326	15	3 040,123	95 951
Забележка	1. Подчертаните стойности са данни от 2009 г. , източник НС ЕАД чрез МЗХ.									Източник: НС ЕАД и МЗХ		
	2. Сумата на площите отводнявани от гравитачни и помпени системи надвишават общата отводнявана площ, т.к. се използват и двата начина на отводняване.											
	3. За клон Видин предпазваната територия вкл. дунавски диги и диги по вътрешни реки.											
	4. Данните за клон Мизия са само за хидротехн. район Монтана (бивш клон Монтана).											
	5. Данните за клон Средна Тунджа са само за хидротехн. район Сливен (бивш клон Сливен).											

Приложение 8: Обобщение на гледната точка на заинтересованите страни относно перспективите за реформа

Мненията на заинтересованите страни обхващат различни аспекти на сектор напояване, отводняване и ЗВВВ: административни, правни, финансови, социални и др.

Всички заинтересовани страни споделят общо становище относно необходимостта от стратегия за хидромелиоративния сектор, действително отчитане на използваните водни количества, изменение на Закона за сдружения за напояване и съответните подзаконови актове, преоценка на капацитета на хидромелиоративните системи и нуждите от рехабилитация и модернизация, като се гарантира надеждно и устойчиво финансиране на дейностите по ЗВВВ.

С изключение на изложените в предходната точка общи възгледи за необходимостта от реформа, всички конкретни виждания на основните заинтересовани страни са изложени по-долу. Заинтересованите страни имат реалистично разбиране, че някои от техните възгледи не са приложими като краткосрочни цели поради текущата икономическа и финансова ситуация, но настояват за включване на средносрочни и дългосрочни мерки.

Басейнови дирекции за управление на водите

Правни аспекти. Необходимост от опростяване на процедурите за издаване на разрешения и избягване на финансовата тежест – дублиране на цената за издаване на мнение за необходимостта от екологична оценка.

Административни аспекти. Налице е необходимост да се компенсира липсата на връзка между земеделските производители и научните постижения и иновации²¹, резултат от затварянето на Изпълнителната агенция по хидромелиорации (ИАХ) и последните изменения в Правилника за дейността на Дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“²², което води до неустойчиво използване на водите, ерозия на почвите, замърсяване на почвите и водата и пр.

Управление на водите. (i) Нужда от действително измерване на водата от водоползвателите, като частично въпросът може да бъде решен чрез изискванията по мерките по ПРСР 2014-2020 г. за задължително монтиране на измервателни устройства; (ii) Нужда от правилно интегриране на ПУРБ и ПУРН във всички свързани планове за развитие на сектора.

Дирекция „Хидромелиорации“

Административни аспекти. Нужда от възстановяване на връзката с научните организации, занимаващи се с проблемите на неустойчивото използване на водите, отводняването в земеделските земи, управление на реколтата, различни вредни въздействия и пр. Нужда от повишаване на възможностите за изграждане на капацитет, включително по въпросите на адаптацията към измененията в климата.

Регионални дирекции „Земеделие“

Административни аспекти. (i) Нужда от допълнителен специализиран персонал в хидромелиоративния сектор; (ii) Увеличаване на заплащането и бюджета за изпълнение на

²¹ Член 11, алинеи 4, 6, 7, 8 и 14 от Правилника за дейността на бившата ИАХ.

²² С последните изменения се отменя параграф 12 относно сътрудничеството между Дирекция „Хидромелиорации, инвестиционна политика и концесии“ и научните организации.

Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

възложените функции; (iii) По-големи възможности за изграждане на капацитет, включително по въпросите на адаптацията към измененията в климата.

Социални аспекти. Застаряването на персонала се превръща в проблем, ето защо трябва да бъдат създадени подходящи социални и финансови условия за насърчаване на младите хора да завършват съответните университетски специалности и професионални училища. Следва също така да бъдат създадени по-силни стимули в рамките на Стратегията за развитие на професионалното образование и обучение за периода 2015-2020 г.

Дружество „Напоителни системи“ ЕАД

Административни аспекти. (i) Отделяне на напояването и отводняването от дейностите по ЗВВВ; (ii) Осигуряване на изграждане на капацитет за ефективно и водоспестяващо напояване; (iii) Осигуряване на изграждане на капацитет за кандидатстване с проекти по различни програми.

Правни аспекти. Съществуват няколко варианта за възстановяване на Фонд „Хидромелиорации“ и събиране на цена за отводняване.

Финансови аспекти (i) Автономия на клоновете; (ii) Осигуряване на устойчиво финансиране на дейностите по ЗВВВ; (iii) Осигуряване на възможности за финансиране по ПРСР 2014-2020 г.; (iv) **Осигуряване на възможности за редовно заплащане с цел задържане на експертния и оперативен персонал и привличане на нови служители.**

Социални аспекти. (i) Застаряването на персонала се превръща в проблем, ето защо трябва да бъдат създадени подходящи социални и финансови условия за насърчаване на младите хора да завършват съответните университетски специалности и професионални училища. (ii) Следва също така да бъдат създадени по-силни стимули в рамките на Стратегията за развитие на професионалното образование и обучение за периода 2015-2020 г.

Общини

Административни аспекти. Проблемите с малките язовири и хидромелиоративната инфраструктура - общинска собственост, трябва да бъдат обсъдени на национално ниво в рамките на Националното сдружение на общините в Република България.

Правни аспекти. Съгласно Закона за водите (ЗВ) защитата от вредното въздействие на водите с оперативна и постоянна. Постоянната защита (която по същество е превенция срещу наводнения) включва дейностите по чл. 138, ал. 4 от ЗВ и се осъществява по ред, определен в ЗВ, и в съответствие с планове за управление на риска от наводнения, които се разработват и приемат по реда на същия закон. Кметовете на общини следва да планират в общинския бюджет финансови средства за обезпечаване изпълнението на тези предвидени в съответния план за управление на риска от наводнения мерки, които са в рамките на техните правомощия. Оперативната защита се изразява в извършване на дейности по чл. 19, ал. 1 от Закона за защита при бедствия (ЗЗБ) и се осъществява от Единната спасителна система в съответствие с аварийните планове по чл. 138а от ЗВ и с планове за защита при бедствия по чл. 9 от ЗЗБ (национален, областен и общински). Общинският план за защита при бедствия се приема от общинския съвет след съгласуване със съвета по чл. 64а, ал. 1 (от ЗЗБ), като частта „Наводнение“ от него се съобразява и със съответния план за управление на риска от наводнения. За изпълнение на общинската програма за намаляване на риска от бедствия се приемат годишни планове (чл. 6д от ЗЗБ). Кметовете на общини планират в проекта на общинския бюджет финансови средства за защита при бедствия.

Сдружения за напояване

Административни аспекти. (i) Предприемане на мерки за защита на местното производство на плодове и зеленчуци; (iii) Възстановяване на предприятие „Сортови семена“ за предотвратяване на вноса на инвазивни видове заедно с вноса на семена; (iv) Създаване на списък на акредитираните фирми за консултации по ПРСР; (v) Намаляване на таксите за анализ на качеството на водите; (vi) Скъсяване и облекчаване на процедурата за лицензиране и издаване на разрешения за използване на вода от БД; (vii) Подпомагане на производителите за провеждане на пазарни проучвания и насърчаване на износа; (viii) Осигуряване на изкупуването на продукцията при преминаване от производство на тютюн към алтернативно земеделие (малини, ягоди и др.); (ix) Осъществяване на действителен контрол от Българската агенцията по безопасност на храните (БАБХ) и агенциите за граничен контрол по спазване на карантинния период за използване на пестициди; (x) Извършване на действителен контрол върху качеството на внесените торове и пестициди; (xi) Бързи реакции и по-висока ефективност от страна на МЗХ; (xii) Преустановяване на безотговорната политика на ротация на персонала на оперативно ниво в МЗХ; (xiii) Публикуване на обществено достъпен списък на СН за обмяна на опит и улесняване на сдружаването; (xiv) Гарантиране на изграждането на капацитет за прилагане на най-добри техники на напояване и отводняване, финансово управление на СН, изготвяне на проекти за кандидатстване по ПРСР и др.; (xv) Отваряне на мерките по ПРСР 2014-2020 г. възможно най-скоро; (xvi) Провеждане на ефективна информационна кампания по места относно мерките по ПРСР.

Правни аспекти. Изменение на Закона за сдружения за напояване (ЗСН): (i) разрешаване на прехвърлянето на правата за ползване на хидромелиоративната инфраструктура (ХМИ) за аквакултури, само ако това не пречат осъществяването на хидромелиоративни дейности; (ii) отпадане на изискванията за кворум; (iii) решаване на проблемите, свързани с прехвърляне на правата за ползване на ХМИ; (v) актуализация или отмяна на съответните подзаконови нормативни актове; (vi) налагане на строги санкции за унищожаване на инфраструктура, включително на тази за отводняване и инфраструктурата за защита от вредното въздействие на водите. Изменение на други законови и нормативни актове.

Финансови аспекти. (i) Повишаване на субсидиите за интензивни култури; (ii) Намаляване цените на електроенергията за отводняване; (iii) Намаляване цените на водата при високо потребление; (iv) Компенсации за земеделските стопани и при загуба на добиви под 100%.. *Важна забележка:* Поради липса на доверие и нестабилност на правната рамка, повечето сдружения за напояване не са склонни да се обединяват на регионално/национално ниво, въпреки разпоредбите на Закона за сдруженията за напояване.

Приложение 9: Примерно изчисление, показващо ефекта от модернизацията на напояването върху стойността на услугата, предоставяна от НС ЕАД

По-долу е представен конкретен пример, демонстриращ ефекта от модернизацията на главната напоителна инфраструктура и възстановяването на поливните площи върху общите разходи за предоставяне на услугата доставка на вода (виж Фигура 7 и Фигура 8). В примера са използвани прогнозни данни на НС ЕАД за 2015 г. и са направени съответни допускания за бъдещото развитие на системите:

- а) Реално напояваната площ за 2015 г. е заложена в размер 29 397 ха, което се равнява на 6,5% от годните за напояване площи от общо 452 269 ха;
- б) Към 2030 г. 80% от инфраструктурата ще бъде модернизирана и площите, върху които ще бъде възстановено напояването, ще достигнат 361 815 ха; модернизацията на инфраструктурата води до съществено намаляване на загубите на вода във

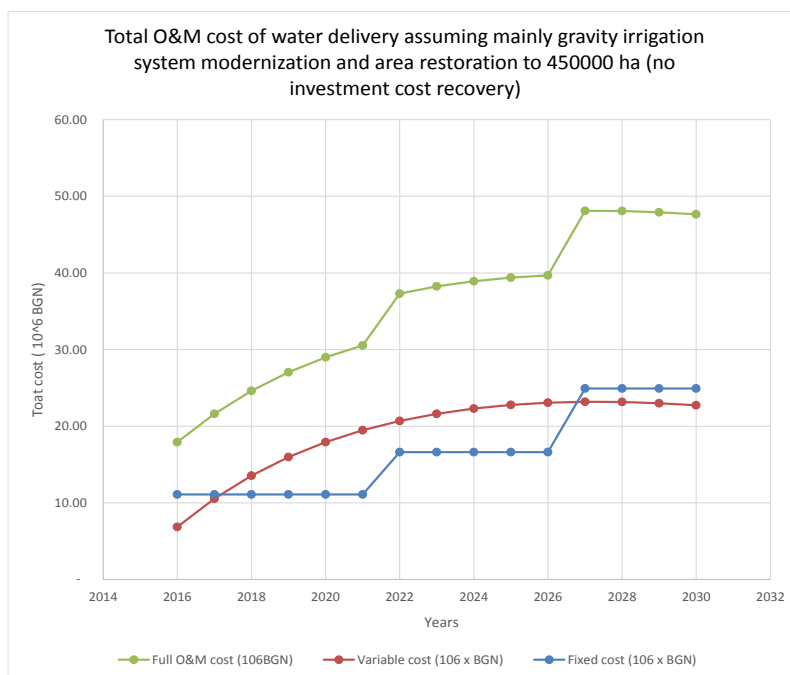
водопреносната система от 37% през 2015 до 75% през 2030 г., което води до много големи спестявания на вода по отношение на намалено водовземане от източника;

- в) С възстановяването на напояването върху годните площи се прави допускането, че фиксираните разходи ще нарастват с 50% на всеки 5 години;
- г) Приета е горна граница за напояването на ориз в Горна Тунджа, Марица и Тополница, което с времето ще доведе до значително намаляване на потреблението на вода за поливни площи.

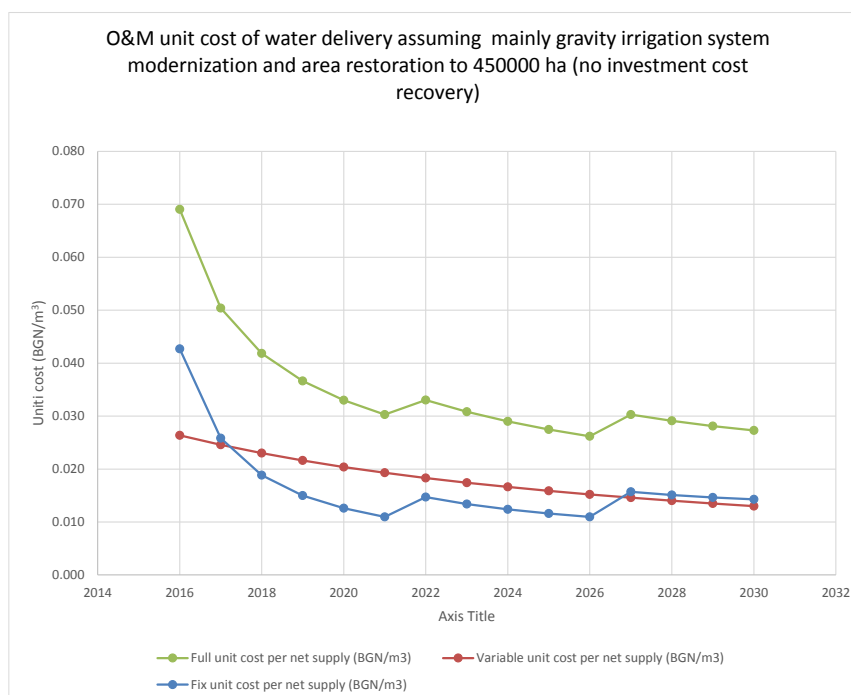
Примерът илюстрира важното въздействие на модернизацията на инфраструктурата и възстановяването на напояването върху годните площи както върху общите съвкупни разходи за доставянето на вода, така и разходите за единица доставена вода (един кубичен метър). Общите променливи разходи за доставяне на водата се покачват постоянно, макар и непропорционално във времето, в следствие на нарастване на ефективността на напояването. Постоянните разходи показват стъпалообразно увеличение във времето. И двата ефекта са отразени във формата на кривата на общите разходи. Докато ефектите от мащаба, генерирани от увеличаването на напояваните площи водят до значителен спад в кривата на постоянните разходи, нарастването на ефективността на напояването води до спад в кривата на променливите разходи, който, макар и по-слабо изразен, има въздействие върху спада в кривата на общите разходи за единица доставена вода. От горния пример може да се заключи, че модернизацията на инфраструктурата води до значителни икономии на вода в относително изражение, което в комбинация с възстановяването на поливни площи води до значително намаляване на разходите за един кубически метър вода доставен на земеделския производител.

Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

Фигура 7: Общи разходи за ЕиП при доставка на вода за напояване, при допускане, че се извършва модернизация главно на гравитачни напоителни системи и възстановяване до 450 000 ha напоявани площи (без възстановяване на инвестиционните разходи)



Фигура 8: Разходи за ЕиП за единица доставена вода при допускане, че се извършва модернизация главно на гравитачни напоителни системи и възстановяване до 450 000 ha напоявани площи (без възстановяване на инвестиционните разходи)



Този проект се финансира със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони 2007-2013

Таблица 6: Примерни изчисления за общите разходи за услугата доставяне на вода за напояване, при допускане, че се възстановява напояването върху годните площи и се модернизира главната напоителна инфраструктура (без възстановяване на инвестиционните разходи)

Year	Irrigable area (ha)	Irrigated area (%)	Actual irrigated area (ha)	Irrigation requirement (m ³ /ha)	Irrigation conveyance efficiency (%)	Net irrigation supply (10 ⁶ x m ³)	Gross irrigation supply (10 ⁶ x m ³)	Fixed cost (10 ⁶ x BGN)	Variable cost (10 ⁶ x BGN)	Full O&M cost (10 ⁶ BGN)	Fix unit cost per irrigated area (BGN/ha/year)	Fix unit cost per net supply (BGN/m ³)	Variable unit cost per gross supply (BGN/m ³)	Variable unit cost per net supply (BGN/m ³)	Full unit cost per net supply (BGN/m ³)
2016	452,269	6.5%	29,397	8,828	37.0%	260	701	11.08	6.84	17.92	377	0.043	0.0098	0.026	0.069
2017	452,269	11.0%	49,911	8,592	39.7%	429	1,080	11.08	10.54	21.61	222	0.026	0.0098	0.025	0.050
2018	452,269	15.6%	70,425	8,355	42.4%	588	1,387	11.08	13.53	24.61	157	0.019	0.0098	0.023	0.042
2019	452,269	20.1%	90,938	8,119	45.1%	738	1,635	11.08	15.96	27.04	122	0.015	0.0098	0.022	0.037
2020	452,269	24.6%	111,452	7,882	47.9%	878	1,836	11.08	17.91	28.99	99	0.013	0.0098	0.020	0.033
2021	452,269	29.2%	131,966	7,646	50.6%	1,009	1,995	11.08	19.47	30.55	84	0.011	0.0098	0.019	0.030
2022	452,269	33.7%	152,479	7,409	53.3%	1,130	2,120	16.62	20.69	37.31	109	0.015	0.0098	0.018	0.033
2023	452,269	38.3%	172,993	7,173	56.0%	1,241	2,216	16.62	21.62	38.24	96	0.013	0.0098	0.017	0.031
2024	452,269	42.8%	193,506	6,936	58.7%	1,342	2,286	16.62	22.31	38.93	86	0.012	0.0098	0.017	0.029
2025	452,269	47.3%	214,020	6,700	61.4%	1,434	2,334	16.62	22.78	39.40	78	0.012	0.0098	0.016	0.027
2026	452,269	51.9%	234,534	6,463	64.1%	1,516	2,363	16.62	23.06	39.68	71	0.011	0.0098	0.015	0.026
2027	452,269	56.4%	255,047	6,227	66.9%	1,588	2,375	24.93	23.18	48.11	98	0.016	0.0098	0.015	0.030
2028	452,269	60.9%	275,561	5,991	69.6%	1,651	2,373	24.93	23.15	48.08	90	0.015	0.0098	0.014	0.029
2029	452,269	65.5%	296,075	5,754	72.3%	1,704	2,357	24.93	23.00	47.92	84	0.015	0.0098	0.013	0.028
2030	452,269	70.0%	316,588	5,518	75.0%	1,747	2,329	24.93	22.73	47.65	79	0.014	0.0098	0.013	0.027

Notes:

Reference is ISC cost estimate for year 2015

Proportionate resoration of irrigated area up to 80% in 2030

Irrigation modernizatoin leading to increase of conveyance efficiency (IE, ratio net over gross supplies) from 37% in 2015 to 75% in 2030 (target)

Split of cost into fix and variable considering full cost including O&M, MOEW, & other

Total cost of water delivery based on abstracted water (gross supplies)

Fixed cost jump every 5 years by 50%

Per hectare net supply reduction of 37.25% to account for a cap on rice irrigation extension

Unit cost of water delivery given per net irrigation supplies