



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ СТРУКТУРНИ И
ИНВЕСТИЦИОННИ ФОНДОВЕ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ТРАНСПОРТ И
ТРАНСПОРТНА ИНФРАСТРУКТУРА

ОЦЕНИТЕЛЕН ДОКЛАД НА ТЕМА:

„ОЦЕНКА НА НАПРЕДЪКА ПО ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ТРАНСПОРТ И ТРАНСПОРТНА ИНФРАСТРУКТУРА“ 2014-2020 Г. И ПРИНОС КЪМ СТРАТЕГИЯТА НА ЕС“.

Договор №Д-4/06.02.2020 г. с предмет „Оценка на въздействието и ефектите от изпълнението на Оперативна програма „Транспорт“ 2007-2013 г. и оценка на напредъка по Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г. и принос към Стратегията на ЕС“

Декември, 2020



СЪДЪРЖАНИЕ

АБРЕВИАТУРА	3
СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ	4
СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ	4
КРАТКИ ИМЕНА НА ОДОБРЕНИТЕ ПРОЕКТИ	5
I ВЪВЕДЕНИЕ	8
II РЕЗЮМЕ	10
III МЕТОДОЛОГИЧЕСКИ ПОДХОД	21
IV РЕЗУЛТАТИ ОТ ОЦЕНКАТА ПО ОЦЕНЪЧНИ ВЪПРОСИ	26
IV.1 На какъв етап е финансовото изпълнение спрямо целите на ниво ОП и приоритетни оси? Има ли съществено забавяне в процеса на усвояване на средствата?	26
IV.1.1 Цели на финансовото изпълнение на ОПТИ	26
IV.1.2 Изпълнение на плана за финансиране на ОПТИ	27
IV.1.3 Принос на отделните приоритетни оси към общото ниво на договориране, верифициране и сертифициране на финансовия ресурс по ОПТИ	28
IV.1.4 Финансов напредък по ПО1	31
IV.1.5 Финансов напредък по ПО2	31
IV.1.6 Финансов напредък по ПО3	32
IV.1.7 Финансов напредък по ПО4	33
IV.1.8 Финансов напредък по ПО5	34
IV.2 Какви пречки и проблеми при усвояването на средствата се идентифицират?	36
IV.2.1 Основни проблеми, изведени на ниво програма	38
IV.3 Каква е степента на физическо изпълнение спрямо индикаторите за продукт и резултат на ниво приоритетни оси?	42
IV.4 Кои са факторите, които оказват влияние върху напредъка?	47
IV.5 Какъв е напредъкът при постигане на етапните цели за 2018 г. по отношение на индикаторите за продукт в рамката за изпълнение на приоритетните оси?	54
IV.6 Каква е прогнозата за постигане на заложените в рамката за изпълнение на приоритетните оси крайни цели за индикаторите към края на 2023 г.?	56
IV.7 Какъв е приносът на ОПТИ към Стратегията на ЕС за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж?	62
IV.8 Какъв е приносът на програмата спрямо националните стратегически документи??	67
V ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ	70
VI ЕКСПЕРТИ, УЧАСТВАЛИ В ИЗГОТВЯНЕТО НА ОЦЕНКАТА	82
VII ПРИЛОЖЕНИЯ	83
VII.1 Получени документи	83
VII.2 Списък на проведени интервюта	86
VII.3 Резултати от анкетно проучване	87
VII.4 Пълен списък от идентифицирани трудности, изведени от кабинетно проучване, GAP анализ и анкетно проучване	88
VII.5 Оценителен доклад – разширена версия	90



АБРЕВИАТУРА

АМ	Автомагистрала
АОП	Агенция по обществени поръчки
АРП	Анализ на разходите и ползите
АПИ	Агенция „Пътна инфраструктура“
БФП	Безвъзмездна финансова помощ
ДБФП	Договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ
ДП	Държавно предприятие
ДППИ	Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“
ЕБВР	Европейска банка за възстановяване и развитие
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕК	Европейска комисия
ЕО	Европейски общности
ЕС	Европейски съюз
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИА	Изпълнителна агенция
ИА ОСЕС	Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“
ИА ППД	Изпълнителна агенция „Проучване и поддържане на река Дунав“
ИТЕ	Интермодални транспортни единици
КН	Комитет за наблюдение
КФ	Кохезионен фонд
МС	Метро-станция
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
МФ	Министерство на финансите
МФИ	Международни финансови институции
НКЖИ	Национална компания „Железопътна инфраструктура“
НФ	Национален фонд
ОВ	Оценителен въпрос
ОВОС	Оценка на въздействието върху околната среда
ОК	Оценителна комисия
ОП	Оперативна програма
ОПТ	Оперативна програма „Транспорт“ 2007 – 2013
ОПТТИ	Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020
ПО	Приоритетна ос
ПУП	Подробен устройствен план
РИС	Речна информационна система
СКФ	Структурни и Кохезионен фонд
СМР	Строително-монтажни работи
СО	Столична община
СОП	Софийски околовръстен път
УО	Управляващ орган
УС	Управителен съвет
ФК	Формуляр за кандидатстване
ДЖАСПЪРС	Съвместна инициатива на ЕК, ЕИБ и ЕБВР за предоставяне на техническа помощ при подготовката на големи инфраструктурни проекти (JASPERS)
ТЕН-Т	Транс-европейска транспортна мрежа (TEN-T)
VTMIS	Информационна система за управление на морския трафик



СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ

Таблица I-1 Приоритетни оси по ОПТТИ.....	8
Таблица III-1 Използвани методи за оценка по оценителни въпроси.....	21
Таблица III-2 Съпоставка на методите, използвани при извършване на оценки на транспортни програми в европейски страни и настоящата оценка.....	24
Таблица IV.1-1 Размер на договорени, верифицирани и сертифицирани средства към 2019 г.	26
Таблица IV.1-2 Финансов напредък по ПО1.....	31
Таблица IV.1-3 Финансов напредък по ПО2.....	32
Таблица IV.1-4 Финансов напредък по ПО3.....	33
Таблица IV.1-5 Финансов напредък по ПО4.....	33
Таблица IV.1-6 Финансов напредък по ПО5.....	34
Таблица IV.2-1 Основни проблеми по бенефициенти	36
Таблица IV.2-2 Приоритизация на идентифицирани проблеми в рамките на ОПТТИ 2014-2020.....	37
Таблица IV.2-3 Анализ на основните проблеми по ОПТТИ	38
Таблица IV.3-1 Показатели за резултат и напредък по приоритетни оси	42
Таблица IV.3-2 Проекти с висока и ниска степен на изпълнение.....	46
Таблица IV.4-1 Типологизиране на факторите, оказващи влияние върху напредъка по Програмата	48
Таблица IV.4-2 Критерии за приоритизиране на факторите, които влияят върху физическото и финансово изпълнение на Програмата.....	50
Таблица IV.4-3 Оценка на приоритетността на факторите, които влияят върху физическото и финансово изпълнение на Програмата.....	51
Таблица IV.4-4 Приоритизирани фактори, които влияят върху физическото и финансово изпълнение на Програмата	53
Таблица IV.6-1 Допускания, рискове и изводи по разглежданите варианти	58
Таблица IV.7-1 Декомпозирани нетни ефекти по приоритетни оси на ОПТТИ към края на 2019 г., %	64
Таблица IV.7-2 Развитие на пазара на труда към края на 2019 г. при сценарий със и без инвестиции по ОПТТИ	65
Таблица IV.7-3 Прогнози за развитие на пазара на труда към края на 2023 г. при сценарий със и без инвестиции по ОПТТИ.....	66
Таблица V-1 Закljučения и препоръки	70
Таблица VI-1 Екип.....	82
Таблица VII.2-1 Проведени интервюта.....	86

СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ

Фигура IV.1-1 Темп на финансовото изпълнение на ОПТТИ спрямо бюджета на програмата (в евро и в проценти)	27
Фигура IV.1-2 Сравнение между плана за финансиране по ОПТТИ и реалното изпълнение.....	28
Фигура IV.1-3 Принос на отделните приоритетни оси към общия бюджет на ОПТТИ.....	29
Фигура IV.1-4 Съпоставка на БФП по приключили спрямо изпълняващи се проекти.....	30
Фигура IV.1-5 Верифицирани разходи по бенефициенти по ПО5	35
Фигура IV.1-6 Степен на изпълнение на проектите по бенефициенти	35
Фигура IV.2-1 Процентно разпределение финансови корекции по приоритетни оси	39
Фигура IV.3-1 Степен на изпълнение на показателите за напредък от ПО1 до ПО4.....	43
Фигура IV.3-2 Степен на изпълнение на показателите за резултат по ПО1 до ПО4.....	45
Фигура IV.3-3 Степен на изпълнение на показателите по ПО5.....	46
Фигура IV.5-1 Изпълнение на финансовия показател от Рамката за изпълнение към 2018 г.	54
Фигура IV.5-2 Изпълнение на „етап на изпълнение“ от Рамката за изпълнение към 2018 г.	55
Фигура IV.6-1 Прогноза за финансово изпълнение	56
Фигура IV.6-2 Прогноза за физическо изпълнение.....	57
Фигура IV.6-3 Прогноза за постигане на показател „Етап на изпълнение“	57
Фигура IV.7-1 Нетно въздействие на ОПТТИ върху основни макроикономически показатели в България ..	63
Фигура IV.8-1 Национална цел за заетост по „Европа 2020“ и изпълнение за периода 2013–2028 г.	67



КРАТКИ ИМЕНА НА ОДОБРЕНИТЕ ПРОЕКТИ

Пълно наименование на проекта	Кратко наименование на проекта
ПО1	
„Модернизация на железопътния участък Септември – Пловдив: част от Транс – европейската железопътна мрежа – изграждане на четири броя пътни надлези “	Четири броя пътни надлези
Рехабилитация на железопътната инфраструктура по участъците на железопътната линия Пловдив – Бургас – възстановяване, ремонт и модернизация на тягови подстанции Бургас, Карнобат и Ямбол	Тягови подстанции Бургас, Карнобат и Ямбол
Рехабилитация на железопътната линия Пловдив – Бургас, Фаза 2	Жп линия Пловдив – Бургас
Модернизация на железопътната линия София - Пловдив: жп участък Елин Пелин – Костенец	Жп линия Елин Пелин – Костенец
Техническа помощ за подготовка на проект "Модернизация на железопътната линия София-Перник-Радомир-Гюешево-граница с Република Македония"	Подготовка на жп линия София-Перник -Радомир-Гюешево-Македония
ПО2	
Автомагистрала „Струма“ - Лот 3.1, Лот 3.3 и тунел Железница	АМ „Струма“ - Лот 3.1, Лот 3.3 и тунел Железница
Подготовка за доизграждане на автомагистрала „Черно море“	Подготовка на АМ „Черно море“
Изграждане на АМ "Калотина-София", лот 1 "Западна дъга на Софийски околновръстен път /СОП/", фаза 2	Западна дъга на СОП
Подготовка на проект АМ Русе - Велико Търново	Подготовка на АМ Русе - Велико Търново
ПО3	
Реконструкция на гарови комплекси Подуяне, Искър и Казичене	Гарови комплекси Подуяне, Искър и Казичене
Реконструкция на гаров комплекс Карнобат	Гаров комплекс Карнобат
Реконструкция на гарови комплекси Стара Загора и Нова Загора	Гарови комплекси Стара Загора и Нова Загора
ПРОЕКТ ЗА РАЗШИРЕНИЕ НА МЕТРОТО В СОФИЯ : ЛИНИЯ 3, ЕТАП I - УЧАСТЪК "БУЛ. ВЛАДИМИР ВАЗОВ - ЦГЧ - УЛ. ЖИТНИЦА"	Метрото, Линия 3, етап I
ПРОЕКТ ЗА РАЗШИРЕНИЕ НА ЛИНИЯ 2 НА МЕТРОТО В СОФИЯ, УЧАСТЪК МС "ДЖЕЙМС БАУЧЕР" ДО МС "ВИТОША" - ФАЗА 2	Разширение на Линия 2 на Метрото
Проект за разширение на метрото в гр. София, Линия 3, Етап II - участък „ул. Житница– жк Овча купел – Околновръстен път“	Метрото, Линия 3, етап II
ПО4	
Разработване и внедряване на интелигентна транспортна система в обхвата на автомагистрала „Тракия“	ИТС АМ Тракия
Техническа помощ за подготовката и реализацията на проект „Доставка, монтаж и въвеждане в експлоатация на пристанищни приемни съоръжения (ППС) в българските пристанища за обществен транспорт с национално значение“	Подготовка на проект за приемни съоръжения в пристанищата
„Териториално разширяване на обхвата и допълване на функциите на Информационната система за управление на трафика на плавателните съдове (VTMIS) – Фаза 4“	Управление на трафика на плавателните съдове (VTMIS)
Проектиране и изграждане на технически системи за превенция на риска и повишаване на сигурността на територията на морските пристанища (RPSSP)	Превенция на риска на морските пристанища (RPSSP)
ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРЕДПРОЕКТНО ПРОУЧВАНЕ И ИЗГОТВЯНЕ НА ПАКЕТ ДОКУМЕНТИ ЗА ПРОЕКТ: „РАЗРАБОТВАНЕ И ВНЕДРЯВАНЕ НА ИНТЕГРИРАНА ИНФОРМАЦИОННА СИСТЕМА ЗА КООРДИНИРАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ В РЕАЛНО ВРЕМЕ НА ОПЕРАЦИИ ПРИ БЕДСТВИЯ И АВАРИИ В БЪЛГАРСКИЯ МОРСКИ ОТГОВОРЕН РАЙОН ЗА ТЪРСЕНЕ И СПАСЯВАНЕ (БМОПТС)“	ППП за управление на бедствия и аварии в морето (БМОПТС)
Модернизация и оптимизация на дейностите по рехабилитация на корабоплавателния път в общия българо-румънски участък на река Дунав, чрез доставка на оборудване	Модернизация на корабоплавателния път на река Дунав



Пълно наименование на проекта	Кратко наименование на проекта
Подобряване на системите за навигация и топохидрографните измервания по р. Дунав – фаза 2	Системи за навигация по р. Дунав
Проектиране и внедряване на Система за управление на влаковата работа в ДП НКЖИ, включително система за мониторинг и контрол на параметри на подвижен железопътен състав в движение	Система за управление на влаковата работа в ДП НКЖИ
Разработване и внедряване на интегрирана информационна система за координиране и управление в реално време на операции при бедствия и аварии в Българския морски отговорен район за търсене и спасяване (БМОРТС) (с акроним БУЛМАС - Българска морска система за безопасност)	БУЛМАС - Българска морска система за безопасност
Проект за проектиране, доставка, монтаж и въвеждане в експлоатация на автоматични перонни преградни врати (АППВ) с вертикално отваряне за 12 метростанции от Линия 1 и Линия 2 на метрото в София	Перонни преградни врати за 12 МС на Линии 1 и 2
„Доставка, монтаж и въвеждане в експлоатация на пристанищни приемни съоръжения (ППС) в българските пристанища за обществен транспорт с национално значение“	Доставка на пристанищни приемни съоръжения (ППС)
ПО5	
„Техническа помощ за обезпечаване извършването на административни и технически услуги и други разходи, съпътстващи изпълнението на Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура 2014-2020 г.“	Административни и технически услуги за изпълнението на ОПТТИ
„Организация и поддържане на наличния архив на проекти по ОПТ 2007 – 2013 на Агенция “Пътна инфраструктура“	Архив на проектите по ОПТ 2007 – 2013 на АПИ
Осигуряване финансиране за изплащане на месечни възнаграждения на служители в Агенция „Пътна инфраструктура“, които изпълняват функции свързани с подготовка, изпълнение и контрол на проекти по Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г. и за успешното приключване на Оперативна програма „Транспорт“ 2007-2013 г.	Възнаграждения на служители в АПИ
Подготовка на проект: Път I-1 /E-79/ "Видин-Монтана-Враца"	Подготовка на път "Видин-Монтана-Враца"
Осигуряване на финансови средства за покриване на разходи за обучения и командировки в чужбина и провеждане на работни срещи в страната за служители от Агенция „Пътна инфраструктура“, чиито функции са пряко свързани с подготовка, изпълнение и контрол на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014 – 2020 г.	Командировки за служители от АПИ
„Верификация на разходите по проекти с бенефициент Управляващия орган на ОП „Транспорт“ 2007-2013 г. и ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г.“	Верификация на разходите по проекти с бенефициент УО
„Популяризиране на ОПТТИ сред широката общественост чрез сътрудничество с електронни медии (телевизии и радио-станции) и извършване на социологически проучвания“	„Популяризиране на ОПТТИ и извършване на социологически проучвания“
Количествена оценка на риска и подобряване на ефективността на българските пристанища за обществен транспорт с национално значение.	Оценка на риска на българските пристанища
Проектиране и внедряване на интегрирана информационна система (ИИС) за планиране и управление на ресурсите в ДП „Пристанищна инфраструктура“	Информационна система за ДППИ
Доставка на 2 броя фабрично нови високопроходими МПС за подпомагане на ДП НКЖИ при наблюдението и контрола на проектите, съфинансирани от ОПТТИ.	Доставка на 2 броя високопроходими МПС за НКЖИ
Техническа помощ за обезпечаване на разходите по предоставяната от ЕИБ подкрепа на НКЖИ за подготовка и управление на проекти по Приоритетна ос 4 на ОПТТИ	ТП от ЕИБ за НКЖИ
Техническа помощ за укрепване капацитета на НКЖИ, като бенефициент по ОП ТТИ 2014-2020 год. чрез продължаване на добрите практики, установени през предходния период и включване на нови мерки за достигане на необходимия капацитет за	ТП за укрепване капацитета на НКЖИ



ПЪЛНО НАИМЕНОВАНИЕ НА ПРОЕКТА	КРАТКО НАИМЕНОВАНИЕ НА ПРОЕКТА
подготовка, изпълнение, мониторинг и контрол на проекти, финансирани със средства на ЕСИФ	
„Предпроектно проучване за изграждане на система за електронен обмен на информация в българските пристанища (Port Community System - PCS)“	„ППП за система за обмен на информация в българските пристанища (Port Community System - PCS)“
Специализирани обучения за повишаване капацитета на служителите на Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“ (ДППИ) в качеството му на бенефициент по ОПТТИ 2014 – 2020 г.	Специализирани обучения за ДППИ
Повишаване на административния капацитет на ИАППД във връзка с изпълнението на проекти по ОПТТИ 2014-2020 г. и подобряване на материално-техническата база на Агенцията	Повишаване на административния капацитет на ИАППД
Изготвяне на идеен проект за отклонение от Линия 3 на метрото, участък „ул. Шипка – ул. Гео Милев – бул. Асен Йорданов – бул. Цариградско шосе“	Изготвяне на идеен проект за отклонение от Линия 3 на метрото
Осигуряване на разходите за възнаграждение, на служители от Метрополитен ЕАД, участващи в управлението и/или изпълнението на проектите финансирани по ОПТТИ.	Възнаграждения на служители от Метрополитен ЕАД
Укрепване на административния капацитет на Управляващия орган на ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ и звена и служители в МТИТС, пряко ангажирани с дейности по ОПТТИ 2014-2020 г.	Укрепване на административния капацитет на УО и служители в МТИТС
„Подобряване на материално-техническите условия на дирекция „Координация на програми и проекти“ чрез извършване на преустройство и оборудване на IV-ти етаж в сградата на МТИТС, ул. „Гурко“ № 6 за нуждите на дирекция „Координация на програми и проекти“ - Управляващ орган по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура 2014-2020 г.“	Преустройство и оборудване на IV-ти етаж в сградата на МТИТС
Популяризиране на ОПТТИ чрез организиране на публични събития, изработка на рекламни и печатни материали	Популяризиране на ОПТТИ чрез организиране на публични събития
„Разходи за заплати на служителите в МТИТС, изпълняващи функции по управление и контрол на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове“	„Разходи за заплати на служителите в МТИТС, изпълняващи функции по управление и контрол на средствата от ЕСИФ“
Разработване на Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г.	Разработване на Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г.
„Техническа помощ за обезпечаване на разходите за доставка и инсталиране на офис техника и консумативи за нуждите на Управляващия орган на Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014 – 2020 г.“	Доставка на офис техника за УО
Техническа помощ за повишаване нивото на пътната безопасност	Повишаване нивото на пътната безопасност
Извършване на оценки по ОПТТИ и ОПТ	Оценки по ОПТТИ и ОПТ
Популяризиране на ОПТТИ чрез аудио-визуални материали, интернет страница и медийно обслужване	Популяризиране на ОПТТИ чрез аудио-визуални материали, интернет страница и медийно обслужване
Техническа помощ за подготовка на проект "Модернизация на железопътна линия София - граница с Република Сърбия"	Подготовка на жп линия София - граница с Република Сърбия
Изготвяне на проект на Национален план за развитие на комбинирания транспорт в Република България до 2030 година	Национален план за развитие на транспорта в България до 2030 година
Техническа помощ за обезпечаване на разходите свързани с управлението, индексиранието, съхранението и внедряването на електронен архив на документите по проектите, финансирани от Европейските фондове	Електронен архив на документите по проектите



I ВЪВЕДЕНИЕ

Оперативната програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г. (ОПТТИ) търси приемственост на вече постигнатото по ОПТ и устойчивост в средносрочен и в дългосрочен план. Програмата се фокусира върху няколко стратегически приоритета за балансиран икономически растеж и предвижда модернизацията и доизграждането на направления, които са в напреднала степен на изпълнение. Логична последователност са и инвестициите във внедряване на интелигентни системи за управление на трафика, подобряване на безопасността и сигурността на транспорта. В продължение на предходния програмен период и през този период бенефициентите са предварително определени, а индикативният списък с инфраструктурни проекти е предварително приоритизиран. Приоритетните оси на Програмата са както следва:

Таблица I-1 Приоритетни оси по ОПТТИ

ПРИОРИТЕТНА ОС	Цел	БЕНЕФИЦИЕНТ
„Развитие на железопътната инфраструктура по „основната“ и „разширената“ Трансевропейска транспортна мрежа“	Привличане на пътнически и товарен трафик чрез подобряване на качеството на железопътната инфраструктура по Трансевропейската транспортна мрежа	ДП Национална компания „Железопътна инфраструктура“
„Развитие на пътната инфраструктура по „основната“ и „разширената“ Трансевропейска транспортна мрежа“. Бенефициент е Агенция „Пътна инфраструктура“	Отстраняване на „тесните места“ по пътната Трансевропейска транспортна мрежа	Агенция „Пътна инфраструктура“.
„Подобряване на интермодалността при превоза на пътници и товари и развитие на устойчив градски транспорт“	Да се увеличи използването на метро и потенциалът за използването на интермодален транспорт по коридор Ориент/Източно-Средиземноморски, участък София-Пловдив-Бургас“	Национална компания „Железопътна инфраструктура“ и „Метрополитен“ ЕАД.
„Иновации в управлението и услугите - внедряване на модернизирана инфраструктура за управление на трафика, подобряване на безопасността и сигурността на транспорта“	Подобряване на управлението на транспорта чрез внедряване на иновативни системи и подобряване на управлението на железопътната мрежа.	Изпълнителна агенция „Поддържане и проучване на река Дунав“, Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“, Изпълнителна агенция „Морска администрация“, Агенция „Пътна инфраструктура“ и Национална компания „Железопътна инфраструктура“.
Техническа помощ	Осигуряване на необходимите условия за успешно приключване на ОПТ 2007-2013 и изпълнение на ОПТТИ 2014-2020, повишаване на административния капацитет и публичната подкрепа.	УО на ОПТТИ и бенефициентите на оперативната програма.

Източник на информация: ОПТТИ, всички одобрени версии до датата на оценката

Настоящият доклад представя извършената оценка на напредъка на ОПТТИ 2014-2020 г. в изпълнение на договор №Д-4/06.02.2020 г. и в съответствие с разпоредбата на



чл. 56 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, според която по време на програмния период УО извършва оценки, включително оценки на ефективността, ефикасността и въздействието на програмата на базата на разработен План за оценка.

Извършената от Оценителя оценка на напредъка на Програмата предоставя структурирана информация по оценяваните теми, като търси промените, свързани с физическото и финансовото изпълнение на Програмата, постигнатите резултати, ефективност и ефикасност, идентифицираните проблеми и фактори за въздействие.

На база на анализирания информация и осъществени оценки по тематични области са дефинирани препоръки за подобряване на качеството, ефективността и съгласуваността на програмирането и управлението, както на ниво оперативна програма, така и на стратегическо ниво.

По този начин оценката цели да подкрепи заинтересованите страни при вземането на решения, при оформянето на техните стратегии и предоставя оценка какво е постигнато с помощта на ЕСИФ.

Разширена версия на оценката е представена в Приложение VII.5.



II РЕЗЮМЕ

ВЪВЕДЕНИЕ

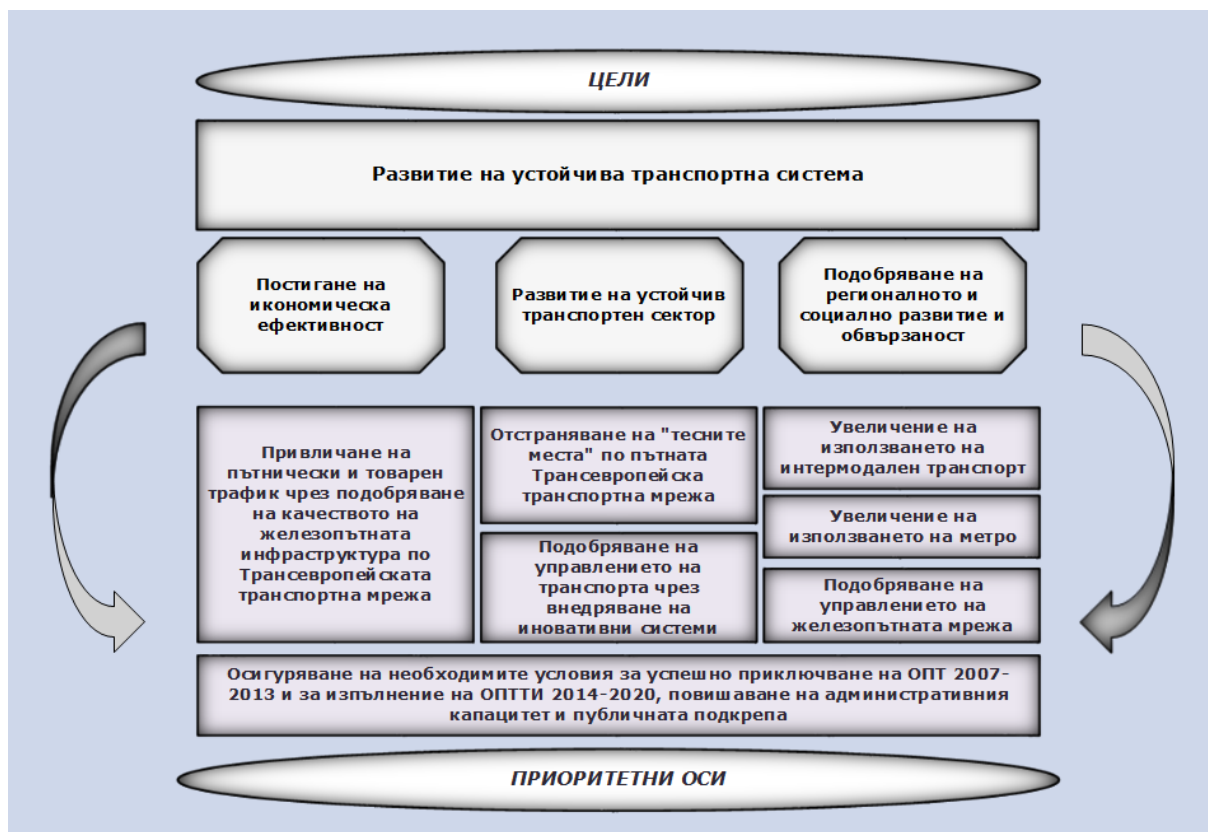
Настоящият доклад представлява обобщение на резултатите от изготвената оценка на напредъка на Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г. (ОПТТИ), извършена в рамките на договор „Оценка на въздействието и ефектите от изпълнението на Оперативна програма „Транспорт“ 2007-2013 г. и оценка на напредъка по Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г. и принос към Стратегията на ЕС“ между Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) и ДЗЗД „Европейски оценки“.

Обхватът на извършената оценка включва следните оценителни въпроси (ОВ):

- 1. На какъв етап е финансовото изпълнение спрямо целите на ниво ОП и приоритетни оси? Има ли съществено забавяне в процеса на усвояване на средствата?*
- 2. Какви пречки и проблеми при усвояването на средствата се идентифицират?*
- 3. Каква е степента на физическо изпълнение спрямо индикаторите за продукт и резултат на ниво приоритетни оси?*
- 4. Кои са факторите, които оказват влияние върху напредъка?*
- 5. Какъв е напредъкът при постигане на етапните цели за 2018 г. по отношение на индикаторите за продукт в рамката за изпълнение на приоритетните оси?*
- 6. Каква е прогнозата за постигане на заложените в рамката за изпълнение на приоритетните оси крайни цели за индикаторите към края на 2023 г.?*
- 7. Какъв е приносът на ОПТТИ към Стратегията на ЕС за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж?*
- 8. Какъв е приносът на програмата спрямо националните стратегически документи?*

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ТРАНСПОРТ И ТРАНСПОРТНА ИНФРАСТРУКТУРА“ 2014-2020 г.

Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г. (ОПТТИ) е наследник на Оперативна програма „Транспорт“ 2007-2013 г. Бюджетът на програмата е най-големият сред всички осем оперативни програми на Република България през втория програмен период за страната и възлиза на 3 691 799 790.72 лв. (15% от всички средства по линия на европейските фондове в страната).



Програмата се фокусира върху няколко стратегически приоритета за балансиран икономически растеж и предвижда модернизацията и доизграждането на направления в транспортния сектор, които са в напреднала степен на изпълнение. Логично допълнение към тези приоритети са и заложените инвестиции във внедряване на интелигентни системи за управление на трафика, подобряване на безопасността и сигурността на транспорта. В продължение на възприетата практика през предходния програмен период, бенефициентите по програмата са предварително определени, а индикативният списък с инфраструктурни проекти е предварително приоритизиран.

Приоритетните оси на ОПТТИ са, както следва:

ПРИОРИТЕТНА ОС	Цел	БЕНЕФИЦИЕНТ
ПО1 - „Развитие на железопътната инфраструктура по „основната“ и „разширената“ Трансевропейска транспортна мрежа“	Привличане на пътнически и товарен трафик чрез подобряване на качеството на железопътната инфраструктура по Трансевропейската транспортна мрежа	ДП Национална компания „Железопътна инфраструктура“
ПО2 - „Развитие на пътната инфраструктура по „основната“ и „разширената“ Трансевропейска транспортна мрежа“.	Отстраняване на „тесните места“ по пътната Трансевропейска транспортна мрежа	Агенция „Пътна инфраструктура“.



ПОЗ - „Подобряване на интермодалността при превоза на пътници и товари и развитие на устойчив градски транспорт“	Да се увеличи използването на метро и потенциалът за използването на интермодален транспорт по коридор Ориент/Източно-Средиземноморски, участък София-Пловдив-Бургас“	Национална компания „Железопътна инфраструктура“ и „Метрополитен“ ЕАД.
ПО4 -„Иновации в управлението и услугите - внедряване на модернизирана инфраструктура за управление на трафика, подобряване на безопасността и сигурността на транспорта“	Подобряване на управлението на транспорта чрез внедряване на иновативни системи и подобряване на управлението на железопътната мрежа.	Изпълнителна агенция „Поддържане и проучване на река Дунав“, Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“, Изпълнителна агенция „Морска администрация“, Агенция „Пътна инфраструктура“ и Национална компания „Железопътна инфраструктура“.
ПО5 - Техническа помощ	Осигуряване на необходимите условия за успешно приключване на ОПТ 2007-2013 и изпълнение на ОПТТИ 2014-2020, повишаване на административния капацитет и публичната подкрепа.	УО на ОПТТИ и бенефициентите на оперативната програма.

МЕТОДОЛОГИЯ НА ОЦЕНКАТА

Обхватът на анализа е базиран на изискванията и оценителните въпроси, формуирани от УО на ОПТТИ. Използваните подходи са съобразени с установените добри практики в ЕС, за да се гарантира прецизността, съответствието, прозрачността, независимостта и надеждността на резултатите от оценката. Сред основните използвани методи са **количествено проучване сред заинтересованите страни, дълбочинни интервюта и фокус групи, статистически и иконометричен анализ, финансово прогнозиране и др.** Оценката е изготвена на базата на следната логическа последователност:



ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ ОТ ОТГОВОРИТЕ НА ОЦЕНИТЕЛНИТЕ ВЪПРОСИ

На какъв етап е финансовото изпълнение спрямо целите на ниво ОП и приоритетни оси? Има ли съществено забавяне в процеса на усвояване на средствата?

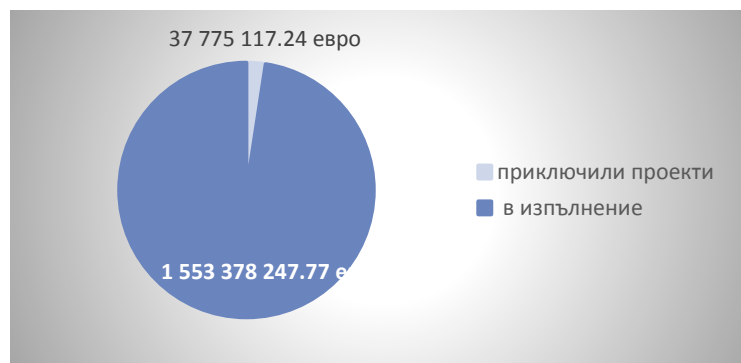
Към края на 2019 г. са **договорени 83.32%, верифицирани са 39.96%** и са **сертифицирани 29.96%** от бюджета на програмата. Общият брой на подкрепените проекти е **56**, от които 7 проекта са на стойност над 50 млн. евро и се категоризират като **големи** по смисъла на Регламент (ЕО) № 1083/2006.

Оценката е изготвена към края на 2019 г., която година е предпоследна за договаряне на средствата. Бюджетът на програмата е разпределен по години във финансовия план на ОПТТИ, като годишното разпределение е относително равномерно. Предвид това, че програмния период е 7 години, би следвало на бъдещата година (2019 г.) договарянето



на средствата да е поне 6/7 или малко над 85%. Поради това, може да бъде направено заключение, че нивото на договаряне на средствата е относително добро, което в голяма степен се дължи на наддоговорения бюджет по ПО1 (103.52%) и на високата степен на договаряне по ПО3 (98.17%). По останалите оси степента на договаряне е под 63%, което показва различна степен на договаряне на ресурса по отделните оси.

Изпълнението на инвестиционните проекти е около 3 години, поради което усвояването на договорения бюджет трябва да следва договарянето с 3 години или към края на 2019 година би следвало поне 3/7 или 43% от средствата по ОПТТИ да са реално усвоени. Размерът на верифицираните средства обаче показва изоставане, като единствено по ПО3 верифицираните разходи са с висок процент – общо 84.62% спрямо ресурса на оста. При другите две приоритетни оси с важен принос за програмата, ПО1 и ПО2, нивото на верифициране на разходите спрямо бюджета на оста е ниско (18.64% по ПО1 и 35.43% по ПО2). Ако сравним със степента на изпълнение на Оперативна програма Транспорт 2007-2013 г. за съответната година (2012г.) ще се види, че от общ по ОПТ бюджет в размер на 2 003 481 166 евро, верифицираните разходи към края на 2012 г. са в размер на 898 774 158,09 евро или 44.86% от общия бюджет на програмата, а сертифицирани разходи – 869 813 905,72 или 43.42%¹. Тези данни още веднъж показват, че изпълнението на настоящата програма изостава. Близо 50% от финансовото изпълнение на ОПТТИ се дължи на проектите за изграждане на метрото в София. Нито един от големите проекти по програмата не е приключил изцяло, поради което приключилите към 31.12.2019 г. проекти допринасят несъществено за изпълнение на финансовите цели на програмата. 98% ресурса е съсредоточен в проекти, които все още са в етап на изпълнение.



Ангажиментите по финансовия план на ОПТТИ са такива, че годишният ресурс трябва да се изразходва най-късно до три години след съответната бюджетна година (правилото N+3), като съгласно механизма за изчисляване на годишните ангажименти, същите не са равномерно разпределени за всички години, а нарастват рязко в края на периода. Ако част от задължителния за изразходване ресурс не се плати в този период (до N+3), то с тази сума се намалява общия ресурс на програмата. Въпреки, че към края на 2019 г. изпълнението по правилото N+3 е в размер на 112%, от данните за 2019 г. е видно, че нивото на разплащане на средствата по програмата през тази години е по-ниско в сравнение с предходните години. Затова, за да не се стигне до загуба на средства по програмата вследствие неизпълнение на ангажиментите по финансовия план, е необходимо сериозно да бъде увеличен темпът

¹ Оперативна програма транспорт 2007-2013 г., Годишен доклад за 2012 г.



на изплащане на безвъзмездната помощ по проектите през следващите години (2020-2023 г.).

Какви пречки и проблеми при усвояването на средствата се идентифицират?

Резултатите от анализа на финансовия и физическия напредък по приоритетните оси на програмата показват съществено забавяне на изпълнението на проектите по приоритетни оси 1, 2 и 4 от програмата, като към края на 2019 г. нито един от големите проекти по програмата не е приключил изцяло. **Близо 99% от бюджета по ПО1** е съсредоточен в два основни проекта, единият от които е с висока степен на риск от неизпълнение, което определя ПО1 като най-критична за финансовото изпълнение на програмата. **В рамките на ПО2**, където е другият голям проект за изграждане на АМ Струма, също се наблюдават сериозни проблеми, свързани с оттеглянето от програмата на Лот 3.2, участък „Крупник – Кресна“.

Съществуват редица нерешени проблеми от предходния програмен период, свързани с продължителни обжалвания на тръжните процедури, сложни съгласувателни и отчуждителни процедури, които водят до сериозни забавяния в изпълнението на проектите (при някои проекти с години) и поставят под риск постигането на целите на програмата.

Анализът показва, че голяма част от включените в ОПТТИ проекти са с ниска степен на проектна готовност. Това води до сериозни забавяния и създава риск от неизпълнение на проектите до крайния срок, в който може да се отчитат разходите по тях (31.12.2023 г.).

Финансови корекции са наложени по всички изследвани приоритетни оси (1-4), като общата им стойност възлиза на 72 458 339.18 лв., което представлява около 2% от БФП по програмата. Основна причина за налагането на финансовите корекции е нарушаване на Закона за обществени поръчки при избора на изпълнители по проектите.

Проблемите с най-голяма тежест, идентифицирани в рамките на анализа, са свързани с продължителността и обжалването на процедурите за избор на изпълнители, както и продължителността на отчуждителните процедури. Това са и проблемите, водещи в най-голяма степен до забавяне в изпълнението на проектите. Повечето от причините, водещи до тези проблеми, са извън правомощията на бенефициентите и УО, което налага адресирането им към други институции.

За голяма част от проблемите УО и бенефициентите са предприели корективни мерки, които показват определена степен на ефективност и се очаква през следващия програмен период да доведат до разрешаване или смекчаване на част от проблемите.

Каква е степента на физическо изпълнение спрямо индикаторите за продукт и резултат на ниво приоритетни оси?

Степента на физическото изпълнение е измерено спрямо зададените в програмата показатели за напредък и за резултат, чиито постигнати стойности към края на 2019 г. са разгледани и анализирани по всички приоритетни оси на ОПТТИ. Анализът показва, че от 12 показатели за напредък, само по два от тях са постигнати целевите стойности, един е с малко над 50% изпълнение, останалите са под 33% изпълнение като по 5 от показателите изпълнението към 31.12.2019 г. е 0%. Основна причина за



непостигане на показателите е забавянето в изпълнението на проектите, което в много случаи е близо или над 1 година.

Сроковете за изпълнение на част от проектите (по ПО1, ПО2 и ПО4), които допринасят за постигане на стойностите на показателите по приоритетните оси, са през 2023 г., т.е. близо до края на програмния период. Това поставя под риск постигането на крайните цели на показателите както за напредък, така и за резултат по всяка от тези оси.

За постигането на част от показателите (по ПО2 и ПО4) към края на 2019 година няма одобрени проекти и затова тяхната степен на изпълнение е 0%.

По отношение на постигнатите стойности на показателите за резултат анализът показва, че техните стойности ще представят ефектите от финансираните проекти при приключване на проектите и програмата, т.е. след 2023 г. Поради това и тъй като голяма част от проектите, които допринасят към показателите за резултат към 31.12.2019 г. не са приключили, стойностите на тези показатели към 31.12.2019 г. все още не могат да дадат ясна представа за реалните ефекти от проектите.

Извън анализа на степента на изпълнение на показателите за напредък и за резултат, в оценката е направен и детайлен анализ на физическия напредък на всички одобрени проекти. Въз основа на него са изведени две групи от значими за темпа на изпълнение на програмата проекти. Тези две групи проекти са представени в таблицата по-долу.

ПРОЕКТИ С ВИСОКА СТЕПЕН НА ИЗПЪЛНЕНИЕ (над 70%)	ПРОЕКТИ С НИСКА СТЕПЕН НА ИЗПЪЛНЕНИЕ (под 30%)
<ul style="list-style-type: none">- Тягови подстанции Бургас, Карнобат и Ямбол- Четири броя пътни надлези- Западна дъга на СОП- Метро, Линия 3, етап I- Разширение на Линия 2 на Метро- Метро, Линия 3, етап II- Системи за навигация по р. Дунав 2- Управление на трафика на плавателните съдове (VTMIS)- Превенция на риска на морските пристанища (RPSSP)	<ul style="list-style-type: none">- Жп линия Пловдив – Бургас- Жп линия Елин Пелин – Костенец- Всички гарови комплекси- ИТС АМ Тракия- Модернизация на корабоплавателния път на река Дунав- Система за управление на влаковата работа в ДП НКЖИ
Общ БЮДЖЕТ 470 МЛН.ЕВРО	Общ БЮДЖЕТ 663 МЛН.ЕВРО

Първата група проекти е съставена от проектите с добро изпълнение (над 70% физическо изпълнение), а във втората попадат проектите, чието изпълнение е под 30%. Оценката показва, че общата стойност на „рисковите“ проекти е по-голяма от общата стойност на тези, които са с висока степен на изпълнение. С оглед осигуряване на добро ниво на изпълнение на програмата в края на периода, по част от гореописаните рискови проекти УО и бенефициентите през 2020 г. предприемат стъпки за тяхното разделяне и фазиране, както и за осигуряване на допълнителни/алтернативни проекти.



Кои са факторите, които оказват влияние върху напредъка?

Факторите, които оказват влияние върху напредъка са многобройни и разнородни, като те са оценени по следните критерии: **важност и честота на проявление** (отчитайки въздействието върху физическия и финансов напредък по изпълнение на програмата и постигането на целите на програмата и въздействието върху усвояемостта) и **изпълнимост** - възможността за прилагане на реалистични коригиращи/превантивни действия с цел минимизиране на негативния ефект.

Като най-приоритетни могат да бъдат посочени следните:

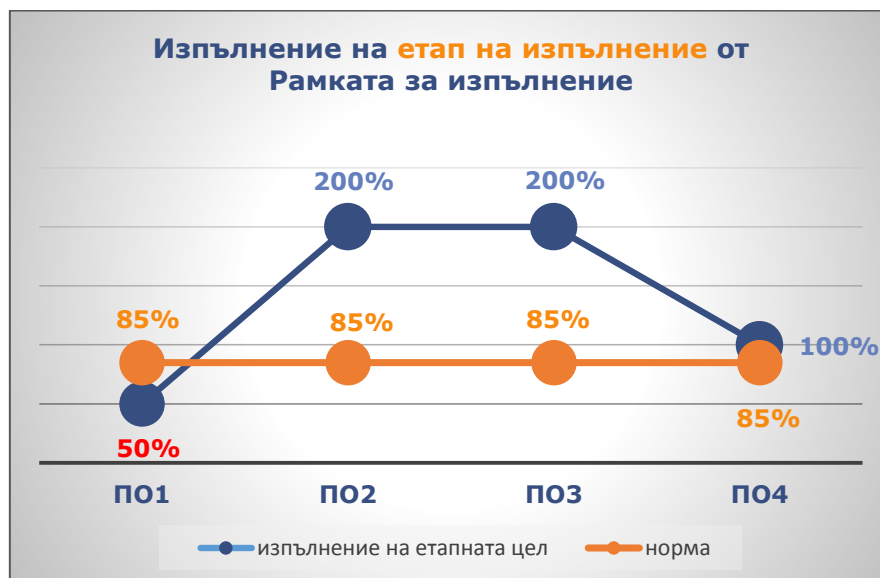
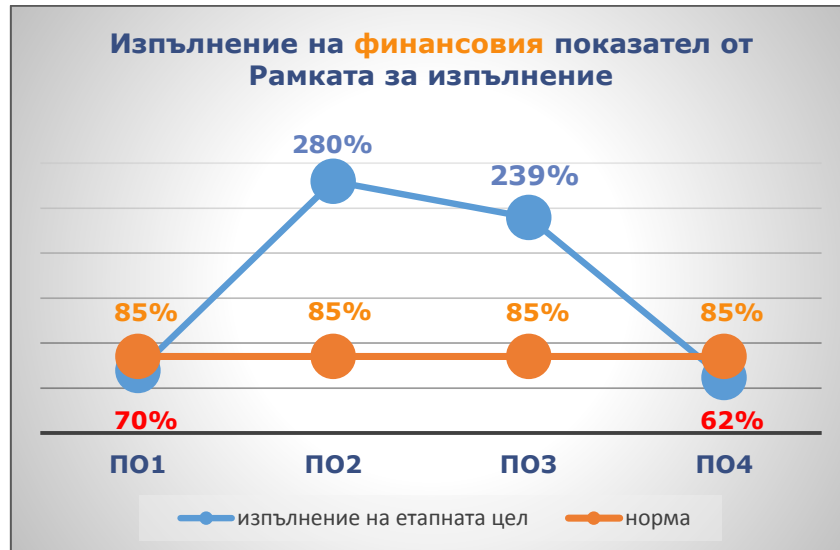
- Закъснения и пропуски при подготовката и началните етапи от изпълнението на проектите
- Нереалистично планиране на времевата рамка за изпълнение на проектите и предвидените по тях дейности
- Закъснения при подготовката и стартирането на тръжните процедури
- Обжалване на тръжната документация
- Обжалване на решението за избор на изпълнител
- Забавяния и проблеми с прилагане на процедури по Закона за устройство на територията – Подробни устройствени планове, оценка на съответствието, издаване на разрешения за строеж
- Недобра координация между различните институции, имащи отношение към одобрението на техническата документация към проекта
- Забавяне на строителството
- Възникване на непредвидени обстоятелства, вкл. неочаквани находки на археологически обекти/артефакти във фазата на строителство, които водят до спиране и забава на строителството и евентуално повишение на стойността на обектите
- Възникване на непредвидени разходи, надвишаващи заложените стойности в проектните предложения
- Липса на практика от страна на бенефициентите за стартиране и финансиране на дейности по изпълнение на проектите преди сключване на договори за БФП, за да се избегнат евентуални сериозни забавяния в цялостното изпълнение на проектите
- Необходимост от изготвяне на пълен ОВОС, обжалване на влязло в сила решение по ОВОС или промяна на извършен ОВОС
- Недостатъчна прогнозна стойност на поръчките, вкл. неактуални цени към момента на търгуване
- Трудности при подготовката на техническите спецификации
- Недостатъчен административен капацитет на част от бенефициентите

Какъв е напредъкът при постигане на етапните цели за 2018 г. по отношение на индикаторите за продукт в рамката за изпълнение на приоритетните оси?

Етапните цели на дадена приоритетна ос се приемат за изпълнени, ако всички показатели (индикатори) по всяка от осите са достигнали най-малко **85%** от стойността на етапните им (към края на 2018 г.) цели, които са предварително определени при одобрението на програмата.



По ОПТТИ за всяка от осите е определено да има два индикатора: „финансов показател“ и „етап на изпълнение“. Тяхното постижение **към края на 2018 г.** по приоритетни оси е показано на следващите две фигури.

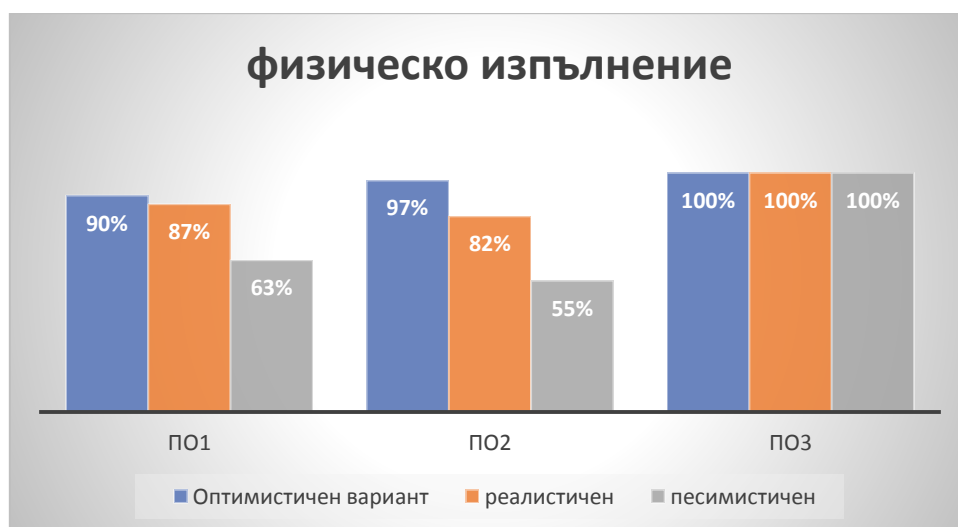
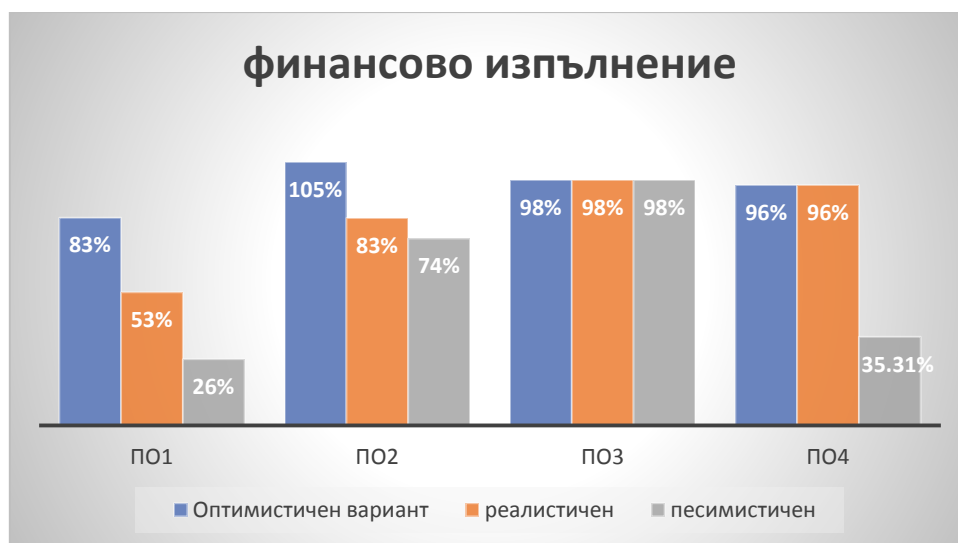


Генералният извод при прегледа на изпълнението на етапните цели по ОПТТИ е, че по две от осите (ПО1 и ПО4) целите (85%) не са постигнати, поради което УО е предприел регламентираните действия за прехвърляне на финансовия резерв от тях към другите две приоритетни оси по програмата. Вследствие на това, програмата е изменена и през 2019 г. е одобрена версия 4.0 на ОПТТИ с променени размери на финансовите средства по отделните приоритетни оси.



Каква е прогнозата за постигане на заложените в рамката за изпълнение на приоритетните оси крайни цели за индикаторите към края на 2023 г.?

Въз основа на анализа за степента на изпълнение на одобрените проекти, рисковете пред тях и предложени от бенефициентите допълнителни проекти за оставащия ресурс от програмата, е изготвена прогноза за постигането на индикаторите по програмата **в края на 2023 г.** Разгледани са до три сценария/варианта за изпълнение на всяка от осите, като резултатите са представени на фигурите по-долу. За ПО4 не е предварително определен индикатор за отчитане на физическото изпълнение на програмата, цялата ПО5 също не се отчита, поради което прогнозата за финансовото изпълнение е направена за ПО1-ПО4, а за физическо изпълнение само за първите 3 приоритетни оси.



Съгласно правилата на ЕС „много добро“ изпълнение е определено това, при което показателите са достигнали минимум 85%. При изпълнение под 65% на показателите, се счита, че приоритетната ос и съответно програмата не постига целите си. Този риск съществува по 1, 2 и 4-та ос, което сигнализира за наличие на опасност не само от неусвояване на значителна част от ресурса на програмата, но и от налагане на



санкция (финансова корекция) от страна на ЕС впоследствие. За да не бъде допусната подобна ситуация, както и за да бъде гарантирано балансираното разпределение на финансовия ресурс по програмата между различните видовете транспорт, са предвидени допълнителни проекти, които да бъдат одобрени и изпълнени до края на 2023 г.

Физическото изпълнение отразява дължината на реконструирани/модернизирани ж.п. линии за ПО1, дължината на изградени нови пътища за ПО2 и дължината на нови метро линии за ПО2. Съществува разлика между степента на финансово и физическо изпълнение на проектите от ПО 1 при два от сценариите – реалистичен и песимистичен и на проектите по ПО2, песимистичен сценарий. Причината за това е, че при прогнозирането, в тези сценарии са взети предвид тези фази от проектите, които е сигурно, че ще бъдат изпълнени до края на 2023 година, като при тях по ПО1 цената на километър е доста по-ниска в сравнение с оставащите за изпълнение след 2023 г. фази/отсечки и затова ще се изразходи по-малко финансов ресурс, но ще се постигне по-голям процент на физическо изпълнение. Обратна е ситуацията с ПО2, където цената на сигурните за изпълнение проекти (Лот 3.1., 3.3. и тунел Железница от АМ Струма) е по-висока от тази, които са предвидени, но не са сигурни, че ще се изпълнят до края на 2023 г. (части от пътя София- Калотина).

За прецизна и актуална прогноза е необходимо извършване на оценка на степента на готовност на тези алтернативи и вземане на решение дали и кои от включените в тези проекти дейности да бъдат финансирани с ресурса на ОПТИ. В допълнение е необходим детайлен анализ на състоянието на всички проекти, включващ оценка на рисковете, които биха довели до забавяне. На тази база следва да бъдат определени дейностите, които могат да бъдат изпълнени успешно в настоящия програмен период и тези, които следва да бъдат разделени на части и оформени като бъдещи проекти по ПТС.

За да се намали рискът от неизпълнение на крайната цел на финансовия показател, е нужно да се извърши и т.нар. „наддоговаряне“, т.е. да бъдат одобрени проекти с безвъзмездна помощ надхвърляща бюджета на осите. Така, при евентуално неизпълнение на част от проектите, ще бъде редуцирана възможността от неусвояване на бюджета на програмата. Процентът на наддоговаряне следва да съответства на установения процент на спестяване. Съгласно изготвената оценка на въздействие на ОПТ 2007-2013 г. процентът на спестяване е на стойност над 25% за проектите от ж.п. транспорта и около 20% за пътните проекти.

Какъв е приносът на ОПТИ към Стратегията на ЕС за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж?

Инфраструктурните инвестиции имат решаващ принос в създаването на заетост и постигането на по-висок икономически растеж в краткосрочен и дългосрочен план. Тези инвестиции са с особено голямо значение в периоди на икономическа криза, което беше наблюдавано както през 2009-2011 г., така и през 2020 г. С оглед на очакванията за продължително икономическо забавяне през следващите няколко години, инфраструктурните проекти ще продължават да имат ключова роля за социално-икономическото развитие на страната.

ОПТИ има осезаем ефект върху реалния БВП, пазара на труда, текущата сметка и др. Въпреки че инфраструктурните проекти изискват съществено финансиране с национални средства, програмата има положително въздействие върху бюджетния



баланс. Краткосрочните положителни ефекти се наблюдават най-вече върху сектор „Строителство“ и „Транспорт“, а дългосрочните ефекти са свързани с подобряване на конкурентоспособността на местно, регионално и национално ниво.

Какъв е приносът на програмата спрямо националните стратегически документи?

ОПТИ допринася за постигането на целите на ключови стратегически документи на Република България като:

- Националната програма за реформи
- Споразумението за партньорство 2014-2020 г.
- Национална програма за развитие: България 2020
- Стратегия за развитието на транспортната система на Република България до 2020 г.
- Общ генерален план за транспорта (ОГПТ)

Въпреки че като цяло програмата води до значителни подобрения в транспортната инфраструктура и качеството на транспортните услуги, България изостава значително от останалите държави членки на ЕС в тази област. Това предполага реализиране на по-интензивни, по-ефективни и по-ефикасни инвестиции в транспорт и транспортна инфраструктура.



III МЕТОДОЛОГИЧЕСКИ ПОДХОД

Методологичният подход и аналитичните методи, използвани за извършване на настоящата оценка са съобразени с добрите практики в международен план и Насоките на Европейската комисия за оценка на социално-икономическото развитие EVALSED, които към днешна дата представляват утвърдени подходи и стандарти в изготвянето на оценки на политики в ЕС. В допълнение, методите, използвани за извършване на оценката следват одобрената от Възложителя на 18.08.2020 г. Концепция за методология на оценката.

Структурата на оценката изцяло следва темите, обект на оценка, като за всеки оценителен въпрос е представена методологията на работа в таблицата по-долу. Визуализацията на резултатите от оценката е осъществена посредством таблици, динамични графики и инфографики.

Таблица III-1 Използвани методи за оценка по оценителни въпроси

Оценителен въпрос	Използвани методи
1. На какъв етап е финансовото изпълнение спрямо целите на ниво ОП и приоритетни оси? Има ли съществено забавяне в процеса на усвояване на средствата?	Събиране и обработване на информация и данни Кабинетно проучване <ol style="list-style-type: none">1. Преглед на релевантните данни и информация за изпълнение на проектите2. Обобщаване на данните на ниво проект, приоритетна ос, програма Методи на оценка <ol style="list-style-type: none">3. Сравнителен анализ4. GAP анализ - извеждане на отклоненията и анализ на причините за тях5. Декомпозиционен анализ – разглеждане на финансовия напредък на ниво програма, приоритетна ос и проект6. Аналитико-описателен метод, причинно-следствен анализ и експертна оценка за извеждане на резултати от анализа и заключения
2. Какви пречки и проблеми при усвояването на средствата се идентифицират?	Събиране и обработване на информация и данни Кабинетно проучване <ol style="list-style-type: none">1. Преглед на релевантни документи2. Обобщаване на основни идентифицирани проблеми на етап кабинетно проучване Методи на оценка <ol style="list-style-type: none">3. Структуриране на пълен списък от идентифицирани трудности, които са изведени на ниво кабинетно проучване и GAP анализ4. Разглеждане на идентифицираните проблеми при провеждане на качествени проучвания – структурирани интервюта с представители на заинтересовани страни5. Декомпозиционен анализ6. Аналитико-описателен метод, причинно-следствен анализ и експертна оценка за извеждане на резултати от анализа, заключения и предложения



<p>3. Каква е степента на физическо изпълнение спрямо индикаторите за продукт и резултат на ниво приоритетни оси?</p>	<p>Събиране и обработване на информация и данни Кабинетно проучване</p> <ol style="list-style-type: none">1. Обобщаване на данните от докладите за 2019 г. за физическото изпълнение по проектите, които допринасят за постигането на показателите за резултат и продукт по всяка приоритетна ос.2. Обобщаване на ниво програма на данните за показателите за резултат и продукт от доклада за изпълнение на ОПТТИ за 2019 г. <p>Методи на оценка</p> <ol style="list-style-type: none">3. Сравнителен анализ4. GAP анализ - извеждане на отклоненията5. Декомпозиционен анализ – разглеждане на физическия напредък на ниво програма, приоритетна ос и проект6. Анализ на причините за отклоненията и основните фактори, които влияят на изпълнението чрез качествени проучвания - структурирани интервюта и експертни панели с представители на всички заинтересовани страни7. Аналитико-описателен метод, причинно-следствен анализ и експертна оценка за извеждане на резултати от анализа и заключения
<p>4. Кои са факторите, които оказват влияние върху напредъка?</p>	<p>Събиране и обработване на информация и данни Кабинетно проучване</p> <ol style="list-style-type: none">1. Преглед и обобщаване на набрана и анализирана информация в предходните оценъчни въпроси – 1, 2 и 3 <p>Методи на оценка</p> <ol style="list-style-type: none">2. Количествено изследване - чрез онлайн въпросник, обхващащ заинтересованите страни3. Декомпозиционен анализ –разглеждане на факторите на ниво програма, приоритетна ос и проект4. Аналитико-описателен метод, причинно-следствен анализ и експертна оценка за извеждане на резултати от анализа и заключения5. Приоритизиране на факторите за успех по област на тяхното въздействие – финансово изпълнение, физическо изпълнение, отклонения от времева и ресурсна рамка на изпълнение6. Провеждане на качествено проучване – интервюта
<p>5. Какъв е напредъкът при постигане на етапните цели за 2018 г. по отношение на индикаторите за продукт в рамката за изпълнение на приоритетните оси?</p>	<p>Събиране и обработване на информация и данни Кабинетно проучване</p> <ol style="list-style-type: none">1. Преглед и обобщаване на набрана и анализирана информация <p>Анализ</p> <ol style="list-style-type: none">2. GAP анализ – анализ на отклоненията3. Декомпозиционен анализ – разглеждане на отклоненията на ниво програма, приоритетна ос4. Аналитико-описателен метод, причинно-следствен анализ и експертна оценка за извеждане на резултати от анализа, заключения и предложения за действие.



<p>6. Каква е прогнозата за постигане на заложените в рамката за изпълнение на приоритетните оси крайни цели за индикаторите към края на 2023 г.?</p>	<p>Събиране и обработване на информация и данни Кабинетно проучване</p> <ol style="list-style-type: none">1. Преглед и обобщаване на набрана и анализирана информация <p>Методи на оценка</p> <ol style="list-style-type: none">2. Количествен анализ и изготвяне на проекции/ прогнози за степента на постигане на заложените цели към 2023 година3. Прецизиране на допусканията/факторите, които биха подпомогнали ефективното изпълнение за целите на база приложения модел4. Аналитико-описателен метод, причинно-следствен анализ и експертна оценка за извеждане на резултати от анализа, заключения и предложения за действие5. Изготвяне на качествена оценка по отношение на това, доколко пълното постигане на целите е реалистично в рамките на програмния хоризонт
<p>7. Какъв е приносът на ОПТТИ към Стратегията на ЕС за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж?</p>	<p>Събиране и обработване на информация и данни Кабинетно проучване</p> <ol style="list-style-type: none">1. Преглед и обобщаване на набрана и анализирана информация2. Обобщаване и анализ на информацията3. Анализ на резултатите <p>Методи на оценка</p> <ol style="list-style-type: none">4. Анализ на приноса на дефинираните към момента проекти в програмата на база на възможностите за постигане на дефинираните цели5. Аналитико-описателен метод, причинно-следствен анализ и експертна оценка за извеждане на резултати от анализа, заключения и предложения за действие
<p>8. Какъв е приносът на програмата спрямо националните стратегически документи?</p>	<p>Събиране и обработване на информация и данни Кабинетно проучване</p> <ol style="list-style-type: none">1. Преглед и обобщаване на набрана и анализирана информация2. Обобщаване на информацията <p>Методи на оценка</p> <ol style="list-style-type: none">3. Анализ на приноса на дефинираните към момента проекти в програмата на база на възможностите за постигане на дефинираните цели4. Аналитико-описателен метод, причинно-следствен анализ и експертна оценка за извеждане на резултати от анализа, заключения и предложения за действие

Предложените и използвани методи за оценка следват европейската практика при извършване на аналогични оценки. В таблицата по-долу са представени методите, използвани при извършването на оценки на транспортни програми, финансирани по линия на ЕС в други европейски страни, като същите са съпоставени с използваните за изготвяне на настоящия доклад.



Таблица III-2 Съпоставка на методите, използвани при извършване на оценки на транспортни програми в европейски страни и настоящата оценка

България	Чехия	Гърция	Румъния	Испания	Полша	Естония
Оценка на напредъка по Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г. и принос към Стратежията на ЕС	Оценка на изпълнението на ОП Транспорт 2014-2020	Оценка на изпълнението на ОП Транспорт, инфраструктура, околна среда и устойчиво развитие 2014-2020	Оценка на подкрепата за транспорта в ОП „Масщабна инфраструктура“	Последваща оценка на подкрепата по ЕФРР в периода 2014-2020 за транспорта в Испания – 2019	Оценка на ефектите и инвестициите върху транспорта и безопасността в рамките на ПОБ от ОП Инфраструктура и околна среда (част 1) ²	Оценка на въздействието на инвестициите, съфинансирани от ЕС върху транспорта през 2007-2013 и 2014-2020 ³
Кабинетно проучване	X	X	X	X	X	X
Сравнителен анализ		X	X	X		
GAР анализ						
Декомпозиционен анализ						
Аналитико-описателен метод		X				
Причинно-следствен анализ					X	
Експертна оценка						
Анкети – компютърно базиран въпросник	X		X		X	
Интервюта	X		X		X	X
Анализ на причините за отклоненията / анализ на отклоненията						
Приоритизиране на факторите за успех						
Фокус групи			X			

² Оценката включва и анализ на ефект и не касае единствено напредъка

³ Оценката представлява анализ на въздействието и не касае единствено напредъка



Иконометричен анализ					X	
			Проучвания на случаи		Проучвания на случаи	
	Теория на промяната		Уъркшоп с бенефициентите		Пространствен анализ	
			Delphy проучване		Контрафактуален анализ	
					Анализ разходи-ползи	

Източник: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/member-states-2000/?keywords=2014-2020&themeId=20&typeId=0&countryId=0&languageCode=en



IV РЕЗУЛТАТИ ОТ ОЦЕНКАТА ПО ОЦЕНЪЧНИ ВЪПРОСИ

IV.1 На какъв етап е финансовото изпълнение спрямо целите на ниво ОП и приоритетни оси? Има ли съществено забавяне в процеса на усвояване на средствата?

IV.1.1 Цели на финансовото изпълнение на ОПТИ

Определеният финансов ресурс по ОПТИ, който може да бъде използван в периода 2014-2023 г. е в размер на **1.888 млрд. евро**. Към края на 2019 година са **договорени 83.32%**, **верифицирани 39.96%** и **сертифицирани 29.96%** от тези средства. Подкрепата е предоставена за **56 проекта**, 7 от които са т.нар. „големи“ проекти по смисъла на Регламент (ЕО) № 1083/2006 (на стойност над 50 млн. евро).

Предвид по-лесната проверимост и проследимост на данните, валутата в настоящия доклад е евро или лева в зависимост от първоизточника на информацията.

В Таблица IV.1-1 Размер на договорени, верифицирани и сертифицирани средства към 2019 г. е представен напредъка по отношение на размера на договорени средства, верифицирани и сертифицирани разходи по всяка една от осите на програмата.

Таблица IV.1-1 Размер на договорени, верифицирани и сертифицирани средства към 2019 г.

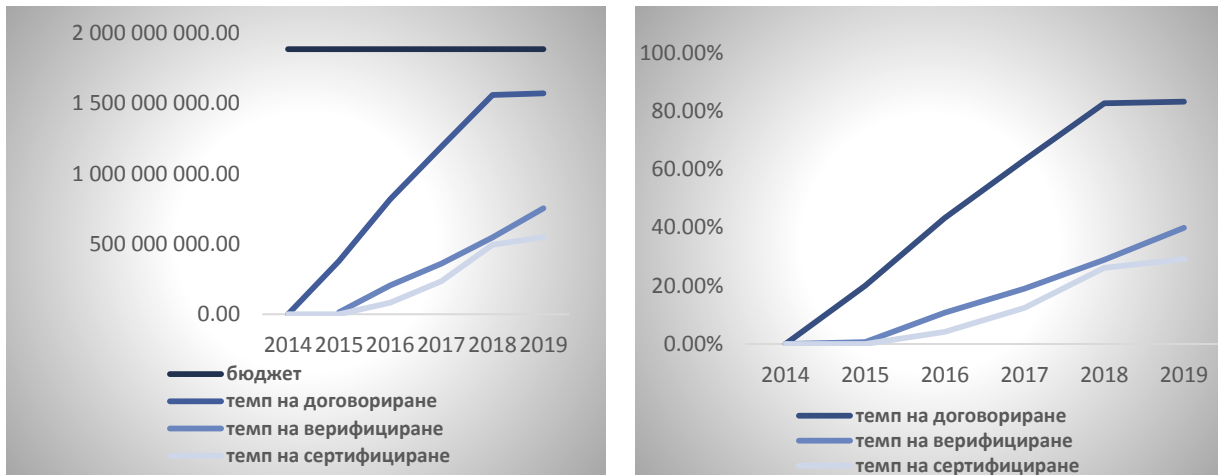
ПРИОРИТЕТНА ОС	ОБЩА СТОЙНОСТ НА ФИНАНСИРАНЕТО ЕВРО	ДОГОВОРИРАНИ СРЕДСТВА ЕВРО	ВЕРИФИЦИРАНИ РАЗХОДИ ЕВРО	СЕРТИФИЦИРАНИ РАЗХОДИ ЕВРО
ПО1	632 944 722.00	655 200 689.82	117 989 193.49	50 959 902.00
ПО2	713 746 175.00	436 478 005.07	253 203 272.16	182 109 514.00
ПО3	423 619 620.00	415 868 280.95	358 483 399.24	295 450 088.00
ПО4	69 609 312.00	35 173 391.26	5 227 499.47	4 744 652.00
ПО5	47 667 431.00	29 971 991.42	19 331 043.54	16 557 756.89
Общо	1 887 587 260.00	1 572 692 358.52	754 234 407.89	549 821 912.89

Източник: текст на ОПТИ, версия 4.0, годишните доклади за изпълнение на програмата и данни от УО

Темпът на договориране, верифициране и сертифициране спрямо общия бюджет (финансов ресурс) на ОПТИ за периода 2014-2019 година е представен в графиките по-долу.



Фигура IV.1-1 Темп на финансовото изпълнение на ОПТТИ спрямо бюджета на програмата (в евро и в проценти)



Източник: Текст на ОПТТИ, версия 4.0, годишни доклади на ОПТТИ и данни от УО (размера на верифицираните средства)

IV.1.2 Изпълнение на плана за финансиране на ОПТТИ

Оценката е изготвена към края на 2019 г., която година е предпоследна за договаряне на средствата. Бюджетът на програмата е разпределен по години във финансовия план на ОПТТИ, като годишното разпределение е относително равномерно. Предвид това, че програмния период е 7 години, би следвало на бтата година (2019 г.) договарянето на средствата да е поне 6/7 или малко над 85%. Поради това, може да бъде направено заключение, че нивото на договаряне на средствата е относително добро, което в голяма степен се дължи на наддоговорения бюджет по ПО1 (103.52%) и на високата степен на договаряне по ПО3 (98.17%). По останалите оси степента на договаряне е под 63%, което показва различна степен на договаряне на ресурса по отделните оси.

Изпълнението на инвестиционните проекти е около 3 години, поради което усвояването на договорения бюджет трябва да следва договарянето с 3 години или към края на 2019 година би следвало поне 3/7 или 43% от средствата по ОПТТИ да са реално усвоени. Размерът на верифицираните средства обаче показва изоставане, като единствено по ПО3 верифицираните разходи са с висок процент – общо 84.62% спрямо ресурса на оста. При другите две приоритетни оси с важен принос за програмата, ПО1 и ПО2, нивото на верифициране на разходите спрямо бюджета на оста е ниско (18.64% по ПО1 и 35.43% по ПО2). Ако сравним със степента на изпълнение на Оперативна програма Транспорт 2007-2013 г. за съответната година (2012г.) ще се види, че при общ бюджет по ОПТ в размер на 2 003 481 166 евро, верифицираните разходи към края на 2012 г. са в размер на 898 742 158,09 евро или 44.86% от общия бюджет на програмата, а сертифицирани разходи – 869 813 905,72 или 43.42%. Тези данни още веднъж показват, че изпълнението на настоящата програма изостава.

Темпът на финансово изпълнение на програмата е представен графично в графиките по-долу. Първата графика показва размера на средствата, които трябва да се изразходват всяка година по финансовия план, договорения ресурс за всяка година (с натрупване) и размера на сертифицираните разходи (годишно, с натрупване).



Втората графика показва разликата между планираните за всяка година средства и реално изразходените и сертифицирани. Както е видно разликата между тях се увеличава.

Фигура IV.1-2 Сравнение между плана за финансиране по ОПТТИ и реалното изпълнение



Източник: ОПТТИ, версия 4.0 и годишни доклади за изпълнени на ОПТТИ

Контролирането на разликата между планираните и изразходените средства е от значение с оглед съблюдаване на правилото N+3, съгласно което предвидените за N-тата година разходи трябва да бъдат усвоени и сертифицирани до края на N+3-тата година. В противен случай, влиза в действие правилото за автоматично освобождаване, при което се намалява финансовият ресурс по програмата с разликата между планираните за N+3 средства и изразходените през същата година.

По данни от УО (годишен доклад за 2019 г.) към 2019 г. няма риск от неспазване на това правило и целта е постигната в размер на повече от 112%. Въпреки това, от данните за 2019 г. е видно, че нивото на разплащане на средствата по програмата през тази години е по-ниско в сравнение с предходните години. Ако се запази тренда на изпълнението досега и се вземе средногодишния за периода 2016-2019 г. размер на сертифицирани разходи от ок. 110 млн. евро, анализът показва, че има риск още в края на 2020 година сертифицираните разходи да са с по-ниска стойност от тези по финансов план по правилото N+3. За да се избегне този риск е необходимо годишните разплащания за периода 2020-2022 г. да са на стойност минимум 200 млн. евро, а през 2023 г. - близо 640 млн. евро (съгласно бюджета на ОПТТИ, в.5.), когато трябва да се отчете и получения в началото на програмния период аванс по програмата.

IV.1.3 Принос на отделните приоритетни оси към общото ниво на договориране, верифициране и сертифициране на финансовия ресурс по ОПТТИ

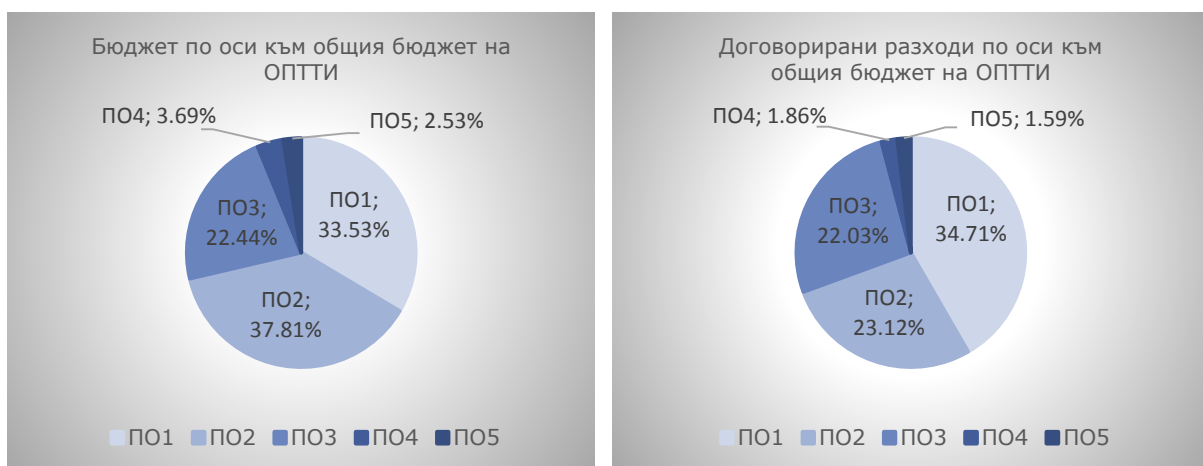
Приоритетен дял от бюджета на програмата е предвиден за инвестиции в железопътни и пътни проекти по ПО1 и ПО2, съответно 33.5% и 37.8% от общия бюджет. На трето място е ПО3 с дял от 22.4% за инвестиции в интермодален и устойчив градски транспорт. Делът на четвърта и пета ос е значително по-малък, съответно 3.69% и

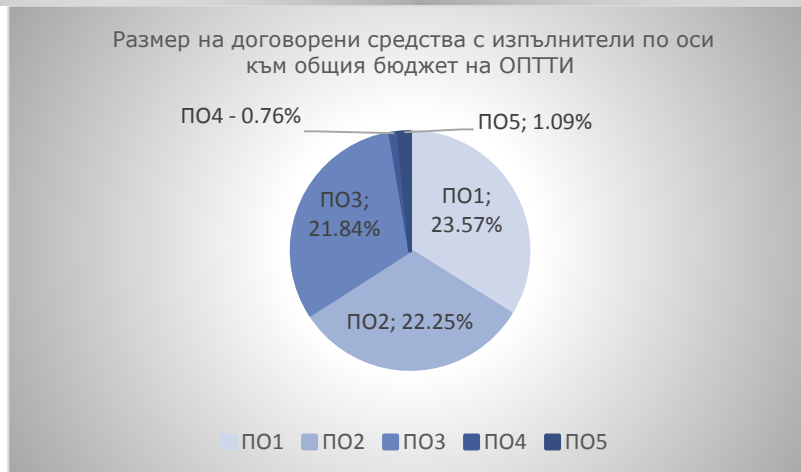
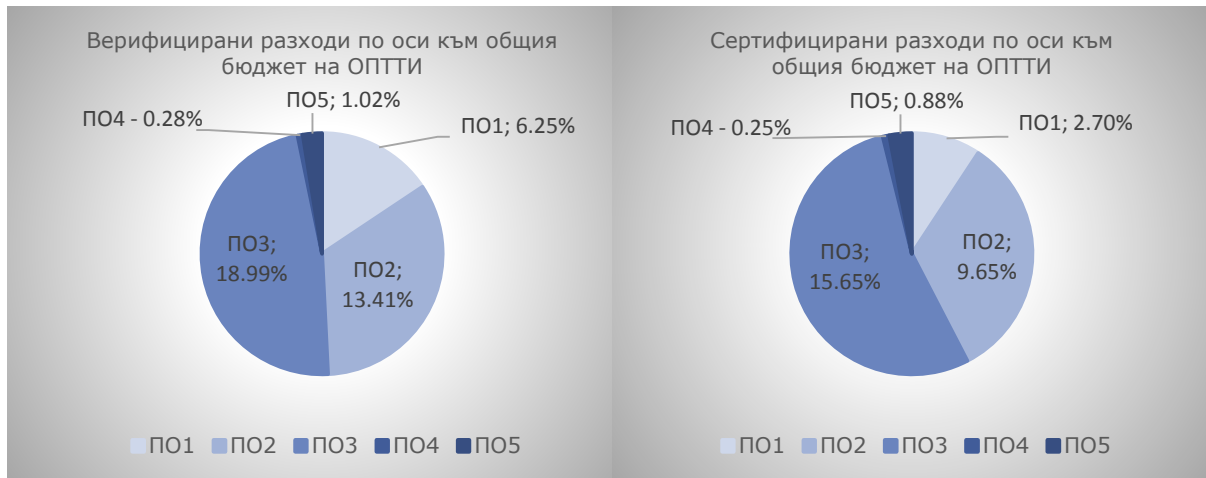


2.53%. Това съотношение се запазва до голяма степен и при договорените средства като единствено при ПО2 се наблюдава по-сериозно отклонение, като дялът на договорените средства от общия бюджет на програмата спада до 23.12%. Картината е променена значително, когато се разгледат верифицираните и сертифицирани средства по отделните оси, като техният дял отразява реалния темп на усвояване на средствата по програмата. Най-голям дял в усвояването се наблюдава при ПО3, където верифицираните средства са близо 50% от общо верифицираните разходи по ОПТТИ и 84.62% от бюджета на ПО3, а сертифицираните надвишават 50% от сертифицираните разходи по програмата и съответно 69% от бюджета на ПО3. Спрямо общия бюджет тези средства са 18.99% (верифицирани) и 15.65% (сертифицирани). Това се дължи основно на навременното изпълнение на двата проекта за Линия 3 на метрото в София. На следващо място в усвояването на средствата от програмата е ПО2. Към края на 2019 г. дялът на верифицираните и сертифицираните средства по оста съставляват малко над 30% от общо верифицираните и общо сертифицираните и 13.41% и 9.65% от бюджета на програмата. Усвояването по ПО1, при която въпреки, че е налице наддоговаряне на бюджета (договорирани 103.52%), изостава и е в размер на 6.25% верифицирани и 2.70% сертифицирани средства спрямо общия бюджет на ОПТТИ. По отношение на размера на договорените средства по проекти с изпълнители (след проведените тръжни процедури) спрямо общия бюджет на програмата, дялът на ПО1, ПО2 и ПО3 е близък (23.57% за ПО1, 22.25% за ПО2 и 21.84% за ПО3).

На графиките по-долу в проценти е представен приносът на всяка от приоритетните оси към общия бюджет на ОПТТИ, както и дялът на договорирани, възложени на изпълнители, верифицирани и сертифицирани разходи. (Сборът може да не е 100%).

Фигура IV.1-3 Принос на отделните приоритетни оси към общия бюджет на ОПТТИ





Източник: собствени изчисления на база информация от годишни доклади на ОПТТИ и данни от УО (размера на верифицираните средства)

Към 31.12.2019 г. по програмата има одобрени 51 проекта, от които 2 прекратени или 49 проекта с принос към изпълнението. От тях изцяло приключили с платена безвъзмездна помощ са 10 проекта на обща стойност 73 881 707.52 лева или 2% от целия предвиден ресурс по ОПТТИ.

Фигура IV.1-4 Съпоставка на БФП по приключили спрямо изпълняващи се проекти



Източник: ИСУН 2020



IV.1.4 Финансов напредък по ПО1

"Развитие на железопътната инфраструктура по „основната“ и „разширената“ Трансевропейска транспортна мрежа"

Средствата на приоритетната ос са разпределени в 5 проекта, 2 от които са „големи“⁴ проекти, 4 са инвестиционни проекти и 1 проект е за техническа помощ. Два от малките инвестиционни проекти са приключени, докато другите два са в процес на изпълнение, както и проектът за техническа помощ. За одобрените 5 проектни предложения е предоставена БФП в размер на 655 200 690 евро или 103.55% от бюджета на оста. Въпреки, че по ПО1 **договорените средства надхвърлят бюджета ѝ (103.52%)**, към края на 2019 г. верифицираните разходи са в размер на близо 118 млн. евро, което представлява 18.64% от общата стойност на финансирането, определено за ПО1, а размерът на сертифицираните разходи е близо 51 млн. евро или 8.05%. В Таблица IV.1-2 Финансов напредък по ПО1 са представени данни за общата стойност на финансирането по оста, размера на договорените средства, размера на сключените договори с изпълнители, както и размера на верифицираните и сертифицирани разходи към 31.12.2019 г. Видно от тази таблица е, че напредъкът във **финансовото изпълнение на ПО1 е само 18.64%**. Причина за тази ниска степен на финансово изпълнение е забавянето при изпълнението на двата големи проекта по оста (Жп линия Пловдив – Бургас и Жп линия Елин Пелин – Костенец). Високият дял на договорени средства с изпълнители по ПО1 при нисък процент на верифицирани/сертифицирани средства се дължи на факта, че в края на 2019 г. са сключени три договора на стойност близо 350 млн. евро, по които все още няма извършени разплащания.

Таблица IV.1-2 Финансов напредък по ПО1

ПРИОРИТЕТНА ОС 1	ОБЩА СТОЙНОСТ НА ФИНАНСИРАНЕТО	ДОГОВОРИРАН И РАЗХОДИ	ПО ДОГОВОРИ С ИЗПЪЛНИТЕЛИ	ВЕРИФИЦИРАН И РАЗХОДИ	СЕРТИФИЦИРАНИ РАЗХОДИ
стойност в евро	632 944 722.00	655 200 689.82	444 957 764.72	117 989 193.49	50 959 902.00
процент спрямо ОБЩИЯ финансов ресурс по ПО1		103.52%	70.30%	18.64%	8.05%
процент спрямо ДОГОВОРЕНИЯ финансов ресурс по ПО1			67.91%	18.01%	7.78%

Източник: Годишни доклади на ОПТТИ и данни от УО (размера на верифицираните средства)

IV.1.5 Финансов напредък по ПО2

"Развитие на пътната инфраструктура по „основната“ и „разширената“ Трансевропейска транспортна мрежа"

Средствата на приоритетната ос са разпределени в 3 проекта, 2 от които са „големи“ проекти и 1 проект е за техническа помощ. Към края на 2019 г. по приоритетна ос 2 е

⁴ Съгласно чл.100 от Регламент 1303/2013



договорен ресурс в размер на 436 478 005.07 евро, което представлява **61.15% от общата стойност на финансирането по ПО2**. Това показва, че значителна част от ресурса по оста все още не е договорена. Причината за ниската степен на договаряне е свързана с това, че недоговорената част от ресурса е била предвидена за финансиране на проект за изграждане на *АМ Струма, Лот 3.2* и след оттеглянето му няма подадени алтернативни проекти. Размерът на верифицираните разходи по оста е малко над 250 млн. евро или 35.48% от бюджета на оста. В *Таблица IV.1-3 Финансов напредък по ПО2* са представени данни за общата стойност на финансирането по оста, размера на договорените средства, размера на сключените договори с изпълнители, както и размера на верифицираните и сертифицирани разходи към 31.12.2019 г. Видно от тази таблица е, че напредъкът в **договарянето е 61.15 %, а финансовото изпълнение на ПО2 е 35.48%**.

Таблица IV.1-3 Финансов напредък по ПО2

ПРИОРИТЕТНА ОС 2	ОБЩА СТОЙНОСТ НА ФИНАНСИРАНЕТО	ДОГОВОРИРАН И РАЗХОДИ	ПО ДОГОВОРИ С ИЗПЪЛНИТЕЛИ	ВЕРИФИЦИРАН И РАЗХОДИ	СЕРТИФИЦИРАНИ РАЗХОДИ
стойност в евро	713 746 175.00	436 478 005.07	420 064 101.41	253 203 272.16	182 109 514.00
процент спрямо ОБЩИЯ финансов ресурс по ПО2		61.15%	58.85%	35.48%	25.51%
процент спрямо ДОГОВОРЕНИЯ финансов ресурс по ПО2			96.24%	58.01%	41.72%

Източник: Годишни доклади на ОПТТИ и данни от УО (размера на верифицираните средства)

IV.1.6 Финансов напредък по ПО3

"Подобряване на интермодалността при превоза на пътници и товари и развитие на устойчив градски транспорт"

Средствата на приоритетната ос са разпределени в 6 инвестиционни проекта, 2 от които „големи“. Три от проектите са насочени към инвестиции в метрото на София, а другите три към реконструкции на 6 гарови комплекса. По оста има 1 изцяло завършен проект (*Разширение на Линия 2 на Метрото*).

Към края на 2019 г. по ПО3 е **договорен ресурс** в размер на 415 868 280.95 евро, което представлява **98.17%** от общата стойност на финансирането по ПО3. Размерът на **верифицираните разходи** по оста е малко над 350 млн. евро или **84.62%** от бюджета на оста. В *Таблица IV.1-4 Финансов напредък по ПО3* са представени данни за общата стойност на финансирането по оста, размера на договорените средства, размера на сключените договори с изпълнители, както и размера на верифицираните и сертифицирани разходи към 31.12.2019 г.



Таблица IV.1-4 Финансов напредък по ПОЗ

ПРИОРИТЕТНА ОС 3	ОБЩА СТОЙНОСТ НА ФИНАНСИРАНЕ ТО	ДОГОВОРИРАН И РАЗХОДИ	ПО ДОГОВОРИ С ИЗПЪЛНИТЕЛИ	ВЕРИФИЦИРАН И РАЗХОДИ	СЕРТИФИЦИРА НИ РАЗХОДИ
стойност в евро	423 619 620.00	415 868 280.95	412 258 415.58	358 483 399.24	295 450 088.00
процент спрямо ОБЩИЯ финансов ресурс по ПОЗ		98.17%	97.32%	84.62%	69.74%
процент спрямо ДОГОВОРЕНИЯ финансов ресурс по ПОЗ			99.13%	86.20%	71.04%

Източник: Годишни доклади на ОПТИ и данни от УО (размера на верифицираните средства)

Навременното изпълнение на проектите за метрото са причината за високата степен на финансово изпълнение по оста. Договорената безвъзмездна помощ на проектите за метрото съставлява 94.77% от финансовия ресурс по ПОЗ, верифицираните разходи по тях са в размер на 84.14% от бюджета на оста.

IV.1.7 Финансов напредък по ПО4

"Иновации в управлението и услугите – внедряване на модернизирана инфраструктура за управление на трафика, подобряване на безопасността и сигурността на транспорта"

Средствата на приоритетната ос са разпределени в 8 проекта, като към края на 2019 г. по ПО4 е **договорен ресурс** в размер на 35 173 391.26 евро, което представлява **50.53%** от общата стойност на финансирането по ПО4. Размерът на **верифицираните разходи** по оста е малко над 5 млн. евро или **7.51%** от бюджета на оста. В *Таблица IV.1-5 Финансов напредък по ПО4* са представени данни за общата стойност на финансирането по оста, размера на договорените средства, размера на сключените договори с изпълнители, както и размера на верифицираните и сертифицирани разходи към 31.12.2019 г.

Таблица IV.1-5 Финансов напредък по ПО4

ПРИОРИТЕТНА ОС 4	ОБЩА СТОЙНОСТ НА ФИНАНСИРА НЕТО	ДОГОВОРИРА НИ РАЗХОДИ	ПО ДОГОВОРИ С ИЗПЪЛНИТЕЛ И	ВЕРИФИЦИРА НИ РАЗХОДИ	СЕРТИФИЦИРАН И РАЗХОДИ
стойност в евро	69 609 312.00	35 173 391.26	14 428 316.58	5 227 499.47	4 744 652.00
процент спрямо ОБЩИЯ финансов ресурс по ПО4		50.53%	20.73%	7.51%	6.82%
процент спрямо ДОГОВОРЕНИЯ финансов ресурс по ПО4			41.02%	14.86%	13.49%

Източник: Годишни доклади на ОПТИ и данни от УО (размера на верифицираните средства)

За разлика от Приоритетни оси 1-3, в ПО4 няма големи инфраструктурни проекти и договореният ресурс по отделните проекти спрямо общия бюджет на оста варира от 0.77% до 15.16%. Значително по-сравними са тези проценти по отношение на размера на верифицираните разходи спрямо общия финансов ресурс, където тези съотношения са между 0.00% и 3.76%.



Ниската степен на верифициране на разходите по ПО4 се дължи на факта, че по два от проектите, които съставляват близо 29% от бюджета на оста (и 56.16% от общо договорения ресурс), финансовото им изпълнение към края на 2019 г. (верифицирани разходи) е много слабо и общо е малко над 0.2% спрямо финансовия ресурс по ПО4. В допълнение, проект, който ангажира близо 9% от договорения ресурс по ОП, към края на 2019 г. все още не е стартирал. Има два изпълнени проекта със стойност на верифицираните разходи в размер на 13% от общо договорения ресурс, а останалите проекти се изпълняват, но с бавни темпове, което се отразява върху цялостния финансов напредък по оста и го определя като ниско.

IV.1.8 Финансов напредък по ПО5

„Техническа помощ“

Към края на 2019 г. по приоритетна ос 5 е **договорен ресурс** в размер на 29 971 991.42 евро, което представлява **62.88%** от общата стойност на финансирането по ПО5. Размерът на **верифицираните разходи** по оста е малко над 19 млн. евро или **40.55%** от бюджета на оста. В *Таблица IV.1-6 Финансов напредък по ПО5* са представени данни за общата стойност на финансирането по оста, размера на договорените средства, размера на сключените договори с изпълнители, както и размера на верифицираните и сертифицирани разходи към 31.12.2019 г.

Таблица IV.1-6 Финансов напредък по ПО5

ПРИОРИТЕТНА ОС 5	ОБЩА СТОЙНОСТ НА ФИНАНСИРАНЕТО	ДОГОВОРИРАН И РАЗХОДИ	ПО ДОГОВОРИ С ИЗПЪЛНИТЕЛИ	ВЕРИФИЦИРАНИ РАЗХОДИ	СЕРТИФИЦИРАНИ РАЗХОДИ
стойност в евро	47 667 431.00	29 971 991.42	20 512 308.84	19 331 043.54	16 557 756.89
процент спрямо ОБЩИЯ финансов ресурс по ПО5		62.88%	43.03%	40.55%	34.74%
процент спрямо ДОГОВОРЕНИЯ финансов ресурс по ПО5			68.44%	64.50%	55.24%

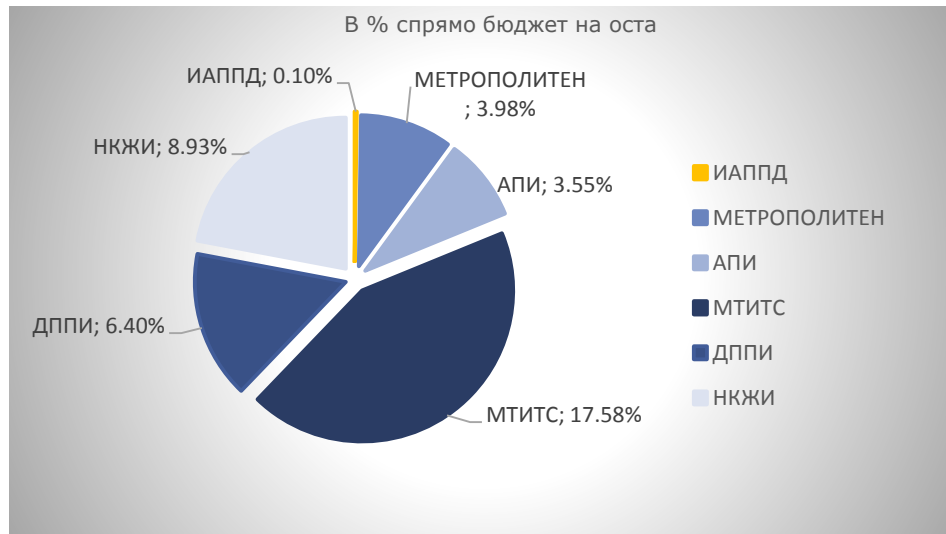
Източник: Годишни доклади на ОПТТИ и данни от УО (размера на верифицираните средства)

С оглед целта на ПО5, а именно да предоставя техническа помощ на УО и в по-малка степен на бенефициентите по програмата, договореният ресурс е разпределен сравнително балансирано, като очаквано най-голям принос в договорените и верифицирани средства по оста е МТИТС с близо 14 млн. евро договорен ресурс. На второ място е НКЖИ с близо 6 млн. евро, следвано от Метрополитен с малко над 4 млн. евро и АПИ с ок. 3.5 млн. евро.

В графиката по-долу е представен приносът по бенефициенти за усвояване на финансовия ресурс на ПО5. Данните са представени в процент спрямо общия ресурс по оста.



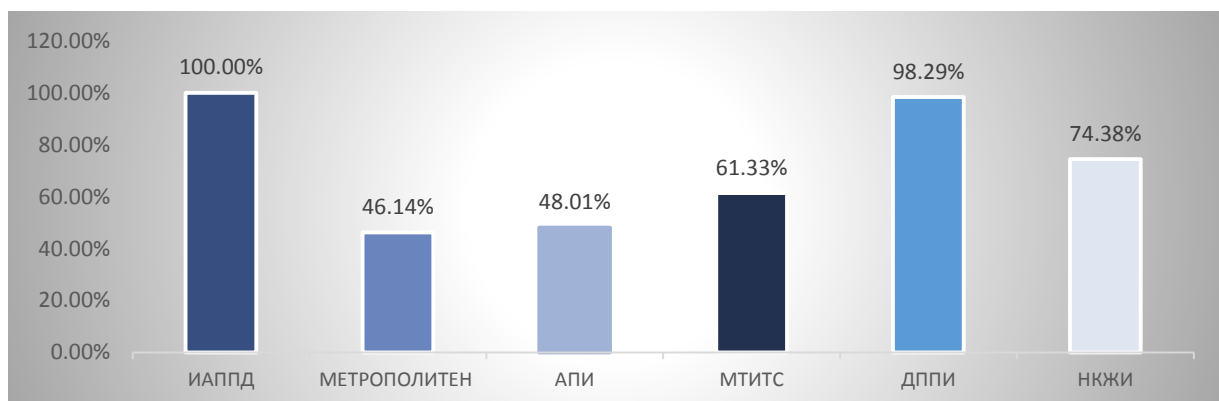
Фигура IV.1-5 Верифицирани разходи по бенефициенти по ПО5



Източник: Собствени изчисления, базирани на данни от годишни доклади на ОПТИ и данни от УО (размера на верифицираните средства)

Проектите на различните бенефициенти по ПО5 към края на 2019 г. са в различен етап на изпълнение. Проектите на ИАППД и ДППИ са с най-висока степен на верифициране на разходите спрямо БФП по проектите – 100.00% и 98.29% съответно. Това се дължи на факта, че ИАППД има един одобрен и напълно изпълнен проект, а ДППИ, което е с 4 одобрени проекта поради факта, че единият от тях е на висока стойност и също е изпълнен и платен, общата степен на верифициране на общите разходи по 4те проекта също е висока. При другите бенефициенти проектите са все още в етап на изпълнение и съответно тяхната степен на верифициране е в границите 46.13%-74.38%. Тези данни са представени на следващата графика.

Фигура IV.1-6 Степен на изпълнение на проектите по бенефициенти



Източник: Собствени изчисления въз основа на данни от годишни доклади на ОПТИ



IV.2 Какви пречки и проблеми при усвояването на средствата се идентифицират?

Резултатите от проведеното анкетно проучване сред бенефициентите извеждат основни проблеми, отразени в *Таблица IV.2-1 Основни проблеми по бенефициенти*

Таблица IV.2-1 Основни проблеми по бенефициенти

ПРОБЛЕМ	НКЖИ	АПИ	МЕТРОПОЛИТЕН ЕАД	ИА ППД	ДП ПИ	ИА МА
Трудности с прилагането на Закона за устройство на територията	50%	20%	50%	0	25%	0
Трудности с прилагането на екологичното законодателство	20%	100%	50%	0	25%	0
Трудности с прилагането на Закона за обществените поръчки – дълги процедури	80%	80%	50%	100%	75%	100%
Изготвяне на прединвестиционни проучвания, идентифициращи оптимален и изпълним вариант за реализиране на проект	40%	20%	0	60%	100%	0
Необходимост от преработка и актуализация на Анализ Разходи-Ползи и апликационни форми на подготвени проектни предложения	40%	80%	0	40%	75%	0
Изготвяне на доклади по Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС)	20%	60%	0	0	0	0
Забавяния и проблеми с прилагане на процедури по Закона за устройство на територията – Подробни устройствени планове, оценка на съответствието, издаване на разрешения за строеж	40%	40%	50%	0	0	0
Обжалване на тръжната документация	100%	40%	0	60%	0	100%
Обжалване на решението за избор на изпълнител	90%	20%	0	100%	50%	100%
Забавяне на строителството	40%	20%	0	0	0	0
Възникване на непредвидени обстоятелства/разходи	30%	80%	50%	0	50%	50%
Подготовка на технически/работни проекти	10%	40%	0	0	50%	0
Съгласувателни процедури	80%	80%	0	0	50%	0
Отчуждителни процедури	80%	80%	50%	0	25%	0
Одобрение на Анализ разходи-ползи и апликационна форма	10%	20%	0	0	75%	0
Подготовката на тръжните процедури, вкл.техническите спецификации	10%	0	0	60%	25%	50%

Източник: Анкетно проучване

НКЖИ е единствен бенефициент по ПО1, но реализира проекти и в рамките на ПО3 и ПО4, поради което проблемите, идентифицирани от институцията се отнасят до всички тези оси. Проектите на АПИ са изцяло в рамките на ПО2, на Метрополитен – в ПО3, а останалите организации са бенефициенти по ПО4, поради което техните проблеми са относими към тази ос.



Извършеният анализ на ниво приоритетни оси и конкретни проекти извежда следната приоритизация на основните проблеми на ниво програма, представена в *Таблица IV.2-2 Приоритизация на идентифицирани проблеми в рамките на ОПТТИ 2014-2020*

Таблица IV.2-2 Приоритизация на идентифицирани проблеми в рамките на ОПТТИ 2014-2020

ПРИОРИТИЗИРАНИ ПРОБЛЕМИ/ТРУДНОСТИ	ПРЕТЕГЛЕН КОЕФИЦИЕНТ НА ЗНАЧИМОСТ	ЗНАЧИМОСТ НА ПРОБЛЕМА/ТРУДНОСТТА
Продължителни процедури за избор на изпълнител, поради обжалвания, трудности с прилагането на ЗОП, продължителна работа на оценителните комисии	80%	критичен
Продължителни и трудоемки отчуждителни процедури	70%	критичен
Възникване на непредвидени обстоятелства/разходи	40%	съществен
Съгласувателни процедури	50%	съществен
Изготвяне на прединвестиционни проучвания, идентифициращи оптимален и изпълним вариант за реализиране на проект	30%	средно значим
Необходимост от преработка и актуализация на Анализ Разходи-Ползи и апликационни форми на подготвени проектни предложения	30%	средно значим
Трудности с прилагането на екологичното законодателство	30%	средно значим
Подготовката на тръжните процедури, вкл. техническите спецификации	30%	средно значим
Забавяния и проблеми с прилагане на процедури по Закона за устройство на територията – Подробни устройствени планове, оценка на съответствието, издаване на разрешения за строеж	40%	средно значим
Забавяне на строителството	30%	средно значим
Одобрение на Анализ разходи-ползи и апликационни форми	20%	несъществен
Подготовка на технически/работни проекти	20%	несъществен
Изготвяне на доклади по Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС)	20%	несъществен

Източник: експертна оценка на база кабинетно проучване, GAP анализ и анкетно проучване

Пълен списък на идентифицираните трудности, изведени от кабинетно проучване, GAP анализ и анкетно проучване, е поместен в Приложение VII.4.



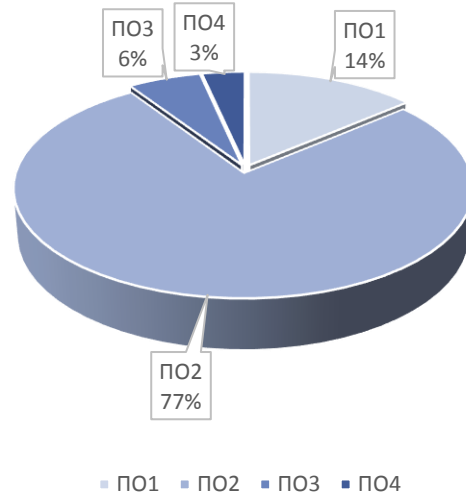
IV.2.1 Основни проблеми, изведени на ниво програма

Таблица IV.2-3 Анализ на основните проблеми по ОПТТИ

ИЗВЕДЕН ПРОБЛЕМ НА НИВО ПРОГРАМА, КОМЕНТАР НА ПРОБЛЕМА И РИСКОВЕ, КОИТО ПРОИЗТИЧАТ ОТ НЕГО	ПРЕДПРИЕТИ МЕРКИ
<p>Обжалвания на обществени поръчки</p> <p>Анализът показва, че проблемът с обжалванията е един от основните проблеми по ПО1, ПО2, ПО3 и ПО4. Обжалванията са свързани основно с процедурите за строителство и водят до забавяния при изпълнението на „големите“ проекти, чието навременно приключване има ключова роля за изпълнение на ОПТТИ 2014-2020 г..</p> <p>Средното време за провеждане на тръжните процедури за строителство, които са обжалвани в рамките на ПО1, 2 и 3, е 455 дни, а средното време за провеждане на процедурите за СМР, които не са били обжалвани, е 280 дни, което е разлика от около половин година.</p> <p>Рисковете са свързани с процедурите за строителство, които към 31.12.2019 г. все още не са проведени или са в процес на провеждане, тъй като евентуални обжалвания могат да доведат до забавяния и излизане на дейностите извън срока на допустимост на разходите по програмата. Проблемът е валиден и за проектите, които следва да бъдат изпълнени през следващия програмен период.</p>	<p>За бенефициентите е трудно да предприемат конкретни мерки по отношение на идентифицирания проблем, тъй като той не е в техните правомощия.</p> <p>Приети са промени в Закона за обществените поръчки /ЗОП/, с които се въвежда отговорност за причинени вреди, когато е налице злоупотреба с правото на обжалване. Извършени са и промени за преодоляване на негативните последици от необосновано спиране на процедурата, когато жалбата се окаже нередовна.</p> <p>Една година след направените промени (2019 г.), резултатите от тези промени нямат еднозначен ефект. Периодът е кратък за направата на анализ и изводи, доколкото мерките имат положително или не оказват никакво въздействие.</p>
<p>Финансови корекции</p> <p>Финансови корекции са наложени по всички изследвани приоритетни оси (1-4) като общата им стойност възлиза на 72 458 339.18 лв., което представлява около 2% от БФП по програмата. Съотношението на размера на наложените финансови корекции по приоритетни оси е представено на фигурата по-долу.</p>	<p>Като предприети мерки се идентифицират обжалвания на някои от наложените финансови корекции, както и предварителен контрол на случаен принцип от страна на АОП, който се оценява от бенефициентите като недостатъчно ефективен. УО ежегодно изпраща до всички бенефициенти и качва на официалната страница на програмата анализ на най-честите нарушения и грешки при възлагане на обществени поръчки за предходната година, изготвен от ИА ОСЕС. При съществени изменения на ЗОП или подзаконовите актове, имащи съществено значение за процеса</p>



Фигура IV.2-1 Процентно разпределение финансови корекции по приоритетни оси



Източник: ИСУН

Общата стойност на наложените финансови корекции е относително малък процент, когато се отнася към общата стойност на БФП, но размерът ѝ представлява около 53% от финансирането по цялата приоритетна ос 4, а в абсолютна стойност представлява съществен ресурс, който не следва да бъде загубен.

Основната причина за налагане на финансови корекции са нарушения в документацията за обществени поръчки, което налага тяхното по-качествено и прецизно разработване.

Административен капацитет

Проблемът с административния капацитет е изключително важен, тъй като има отношение към всички идентифицирани проблеми в рамките на програмата –

(напр. Наредба за нередностите) за бенефициентите, както и за служителите на УО се организират обучения по новите промени.

Предприетите от бенефициентите мерки за подобряване на административния капацитет са следните:



<p>отчуждителни процедури, тръжни процедури, подготовка на проектите, изпълнение на дейностите и т.н. Същевременно, този проблем има различни аспекти – текучество на кадри, голяма натовареност на служителите на бенефициентите, които се занимават с подготовка и управление на проектите, както и непрекъсната необходимост от надграждане на капацитета във връзка с честите промени в нормативната уредба, структурни и организационни промени и др.</p>	<ul style="list-style-type: none">- Провеждане на обучения, които се оценяват като ефективна мярка за повишаване на административния капацитет и преодоляване на някои проблеми;- Подобряване на организацията на работа чрез структурни промени;- Използване на външни експерти и изпълнители за дейности, за които липсва достатъчно експертиза;- Засилване на сътрудничеството с JASPERS.
<p>Отчуждителни процедури</p> <p>Отчуждаването на земите е дейността, при която се наблюдава най-голямо закъснение при големите инфраструктурни проекти в рамките на ПО1 и ПО2. Анализът показва, че срокът за отчуждаване на земите при тези проекти отнема 4, а в някои случаи и повече години, което в съчетание със закъсненията при провеждане на тръжните процедури, възникването на непредвидени обстоятелства при строителството, както и евентуални закъснения при подготовката и одобрението на формулярите за кандидатстване, създава сериозен риск за изпълнението на проектите в рамките на периода на допустимост на разходите.</p>	<p>Инициирани са определени законодателни промени, които да улеснят процеса и да доведат до скъсяване на сроковете. Бенефициентите предприемат мерки, които са в компетентността им, но сложността на процедурите и необходимостта от въвличането на различни заинтересовани страни, прави процесът сложен за управление, вкл. и от гледна точка на продължителността му.</p>
<p>Включване в програмата на проекти, които нямат необходимата проектна готовност, за да бъдат изпълнени в рамките на програмния период</p> <p>Голяма част от включените в програмата проекти са с ниска степен на проектна готовност – отчуждителни процедури, чиято подготовка не е започнала, неподготвени тръжни процедури, непроведени археологически проучвания, липса на ОВОС. Всичко това води до сериозни забавяния и създава риск от неизпълнение в рамките на периода на допустимост на разходите.</p> <p>По отношение на „големите проекти“, изпълнявани от НКЖИ, в настоящия програмен период се изисква висока степен на зрялост преди одобрение, поради отчетените проблеми в предходния програмен период, но въпреки това тези проекти не са в етап на достатъчна зрялост при одобрението им.</p>	<p>В рамките на ОПТТИ 2014-2020 г. са включени проекти за техническа помощ, които имат за цел да обезпечат подготовката на идентифицирани инфраструктурни проекти с цел последващото им включване в програма „Транспортна свързаност“ 2021-2027 г.. Част от тези проекти са в напреднала фаза на изпълнение, което позволява разглеждането и включването им като алтернативни проекти в рамките на ОПТТИ 2014-2020 г..</p>



<p>Комуникацията между бенефициентите и различните институции, имащи отношение към гладкото изпълнение на проектите</p> <p>Проблемите в осъществяването на комуникация между бенефициентите и различните институции, имащи отношение към изпълнението на проектите, са съществена пречка при изпълнението на програмата, тъй като водят до редица забавяния. Най-съществени са тези проблеми при осъществяването на съгласувателните и отчуждителните процедури, както и издаването на разрешенията за строеж, тъй като при тях се изисква реакция от много на брой институции и закъсненията се натрупват.</p>	<p>Основните мерки, предприети от бенефициентите за разрешаване на идентифицирания проблем, са индивидуални срещи с представители на различни институции за разрешаване на конкретните казуси, но мерките не винаги дават резултат, поради липса на ангажираност и желание за съдействие от насрещната страна.</p>
<p>Нереалистично планиране на предвидените в рамките на проектите дейности</p> <p>УО на ОПТТИ идентифицира проблем при планирането на дейностите в рамките на проектите, който се потвърждава и от анализа на Оценителя. Проблемът с планирането се наблюдава при дейностите, при които се отчитат и най-големите закъснения, а именно подготовка и провеждане на тръжни процедури за строителство и отчуждителни процедури.</p>	<p>Не се идентифицират конкретни предприети мерки за преодоляване на посочения проблем, въпреки че са предприети действия за компенсиране на закъсненията.</p>

Източник: Годишни доклади на ОПТТИ, годишни доклади по проектите, данни от УО, ИСУН, интернет страници на АПИ, на бенефициентите и експертна оценка

Всички идентифицирани проблеми водят до забавяния в изпълнението на проектите, което е и най-съществената пречка за напредъка на програмата. Рискът от неусвояване на средствата в рамките на периода на допустимост на разходите налага фазиране на част от големите проекти и включването на алтернативни проекти, които са в напреднала фаза на изпълнение с цел усвояване на ресурса по програмата. Фазирането и включването на алтернативни проекти се определя от УО като най-ефективния метод за преодоляване на проблемите в програмата, свързани с регистрираните забавяния.



IV.3 Каква е степента на физическо изпълнение спрямо индикаторите за продукт и резултат на ниво приоритетни оси?

Степента на физическото изпълнение е измерено спрямо зададените в програмата **показатели за напредък и за резултат**, чиито постигнати стойности към края на 2019 г. са разгледани и анализирани по всички приоритетни оси на ОПТТИ. Анализирани са физическият напредък на одобрените проекти и доколко същия допринася за постигането на стойностите на показателите с оглед приложимостта им като инструмент за реално отчитане на осъществения напредък и резултати във връзка с целите на осите и оттам на Програмата като цяло.

Детайлното отчитане на влиянието на факторите, които имат благоприятно или негативно влияние върху постигането на показателите за резултат и изпълнение на ниво приоритетна ос и отделен проект е представено в Раздели III.2 и III.4 от **Разширения доклад на оценката**, като в настоящия раздел са посочени само най-значимите такива.

Показателите за резултат и за напредък по различните приоритетни оси са групирани в *Таблица IV.3-1 Показатели за резултат и напредък по приоритетни оси*.

Таблица IV.3-1 Показатели за резултат и напредък по приоритетни оси

ПРИОРИТЕТНА ОС	ПОКАЗАТЕЛИ ЗА РЕЗУЛТАТ	ПОКАЗАТЕЛИ ЗА НАПРЕДЪК
ПО1	<ul style="list-style-type: none"> Допустими максимални скорости по железен път Извършена работа с пътнически железопътен транспорт Извършена работа товарни превози по железница 	Железопътен транспорт: Обща дължина на реконструирани или модернизираните железопътни линии, от които: трансевропейска транспортна мрежа (TEN-T)
ПО2	Насищане на пътната инфраструктура по направление на АМ Струма	Шосеен транспорт: Обща дължина на построени нови пътища, от които: трансевропейска транспортна мрежа (TEN-T)
ПО3	<ul style="list-style-type: none"> Брой пътувания с метро Дял на реконструираните интермодални ж.п. гари по коридор Ориент/Източно средиземноморски, участък София-Пловдив-Бургас 	<ul style="list-style-type: none"> Обща дължина нови или модернизираните трамвайни и метро линии Брой нови метро станции Брой Депа Брой метровлакове Реконструирани гарови комплекси
ПО4	<ul style="list-style-type: none"> Средно многогодишен брой дни с прагове при нива над НКРН Отпадъци, генерирани от кораби и от товари, обработвани в пристанищата Намаляване на броя на инцидентите по жп участък Русе-Каспичан 	<ul style="list-style-type: none"> Въведени в експлоатация пристанищни приемни съоръжения за отпадъци Въведени/модернизирани навигационни информационни системи Доставени мултифункционални плавателни съдове Метро станции, оборудвани с перонни преградни врати Модернизирани релейни централизации в гари по жп отсечката Русе-Каспичан



ПО5	<ul style="list-style-type: none"> Обучени хора, в съответствие с програмите за обучение Изпълнени дейности по комуникационния план Необходимо средно време за обработване на плащане към бенефициента, считано от деня на подаване на искането до деня на възстановяване на плащането" Средно време за оценка на проект Степен на обществена информираност Дял на разходите за обезпечаване на проверки на място 	<ul style="list-style-type: none"> Одобрен план за оценка Брой обучения на служителите в Управляващия орган и бенефициентите Проведени заседания на КН Брой служители, чиито възнаграждения се финансират по ос 5 Големи публични дейности Брой публични събития Одобрена комуникационна стратегия Брой проведени проверки на място
-----	---	---

Източник: ОПТТИ, в. 4.0

Степента на изпълнение на **показателите за напредък** по програмата, обхващащи приоритетни оси от 1ва до 4та, е представена на следващата фигура.

Фигура IV.3-1 Степен на изпълнение на показателите за напредък от ПО1 до ПО4



Източник: Собствени изчисления въз основа на данни от годишен доклад на ОПТТИ за 2019 г.



Анализът показва, че от 12 показателя за напредък, само по два от тях са постигнати целевите стойности, един е с малко над 50% изпълнение, останалите са под 33% изпълнение като по 5 от показателите изпълнението към 31.12.2019 г. е 0%. Основна причина за непостигане на показателите е забавянето в изпълнението на проектите, което в много случаи е близо или над 1 година.

Сроковете за изпълнение на част от проектите (по ПО1, ПО2 и ПО4), които допринасят за постигане на стойностите на показателите по приоритетните оси, са през 2023 г., т.е. близки до края на програмния период. Това поставя под риск постигането на крайните цели на показателите както за напредък, така и за резултат по всяка от тези оси.

За постигането на част от показателите (по ПО2 и ПО4) към края на 2019 година няма одобрени проекти и затова тяхната степен на изпълнение е 0%.

По отношение на постигнатите стойности на **показателите за резултат** анализът показва, че техните стойности ще представят ефектите от финансираните проекти при приключване на проектите и програмата, т.е. след 2023 г. Поради това и тъй като голяма част от проектите, които допринасят към показателите за резултат към 31.12.2019 г. не са приключили, стойностите на тези показатели към 31.12.2019 г. все още не могат да дадат ясна представа за реалните ефекти от проектите.

За трите показателя за резултат:

- *Допустими максимални скорости по железен път* – 42% постижение
- *Извършена работа с пътнически железопътен транспорт* – 79% постижение
- *Извършена работа товарни превози по железница* – 115% постижение

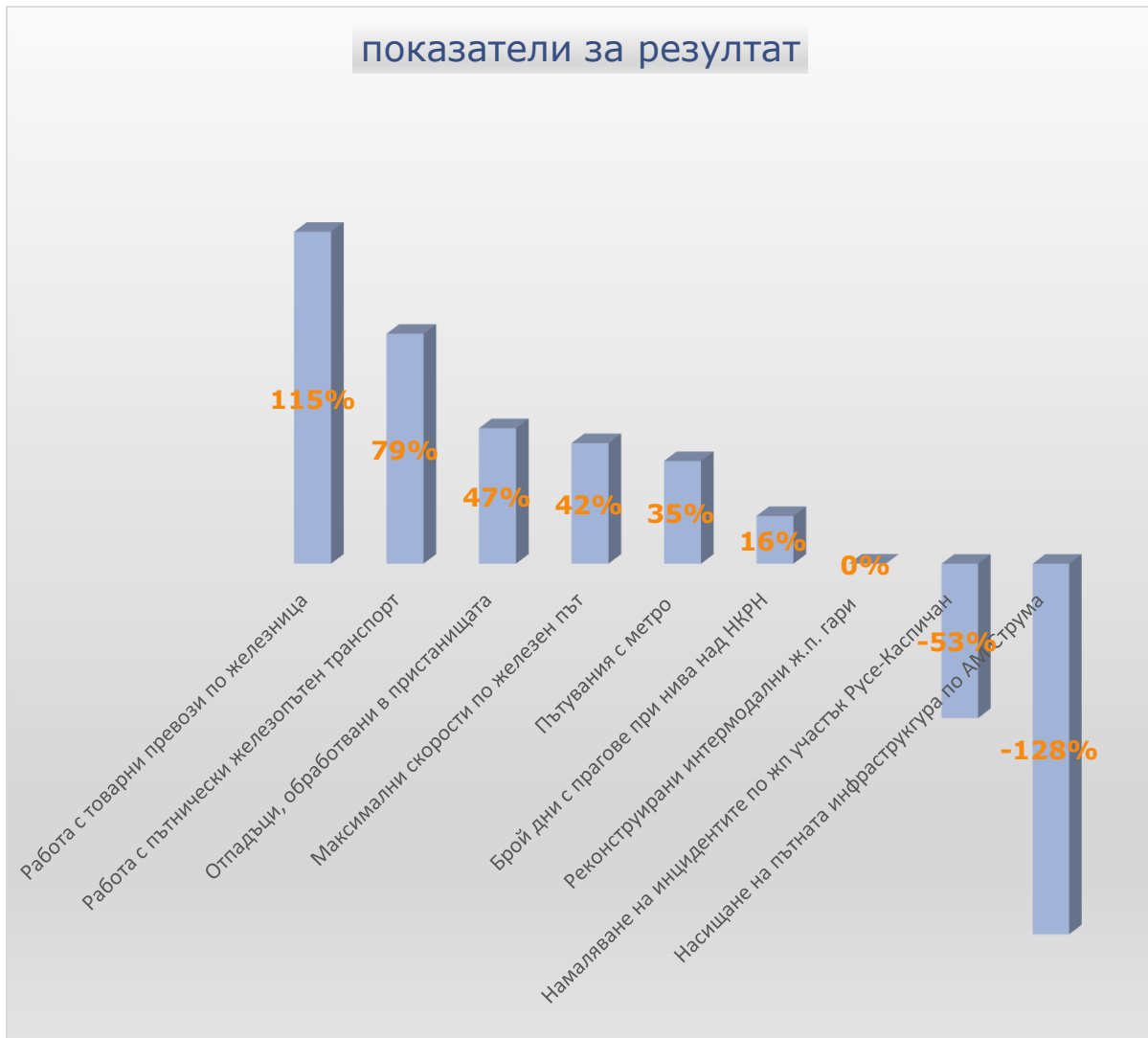
методиката за изчисление е такава, че влияние върху стойностите им към края на 2019 г. имат не само одобрените проекти от ПО1. При изчисляване на стойностите на показателя за максималните скорости се включват и допустимите скорости по отсечки, които са изпълнени в предходния програмен период, а по тези отсечки, които се изпълняват със средства от ОПТТИ скоростите са намалени заради извършването на ремонтните дейности. За стойностите на показателите за извършената работа принос има цялата жп система. Подобно влияние на външни фактори има и при показателите за резултат по ПО4.

По два от показателите постиженията са отрицателни. Целта на стойността на показателя *Насищане на пътната инфраструктура по направление на АМ Струма* е насищането да намалее в края на 2023 г. Към края на 2019 г. стойността на този показател се увеличава вместо да намалява и поради това степента на неговото изпълнение е отрицателна стойност. Увеличаването на насищането е вследствие на факта, че магистралата не е построена, а същевременно потока от превозни средства се е увеличил спрямо 2013 година, когато е измерена базовата му стойност. Подобна е ситуацията при показателя *Намаляване на броя на инцидентите по жп участък Русе-Каспичан*. За постигането на този показател към края на 2019 година няма одобрен проект и инцидентите вместо да намаляват, се увеличават. Затова неговото постижение е отрицателно. През 2020 г. при 4то изменение на програмата, показателят отпада. В допълнение, за постигането на част от показателите за резултат (по ПО2 и ПО4) към края на 2019 година няма одобрени проекти.

Степента на изпълнение на **показателите за резултат** по програмата, обхващащи ПО1 до ПО4 е представена на фигурата по-долу.



Фигура IV.3-2 Степен на изпълнение на показателите за резултат по ПО1 до ПО4



Източник: Собствени изчисления въз основа на данни от годишен доклад на ОПТТИ за 2019 г.

Отделно от оценката на степента на постижение на показателите по програмата, е анализиран физическия напредък на всички одобрени проекти по приоритетни оси от първа до четвърта. Въз основа на анализа са изведени две групи от значими за темпа на изпълнение на програмата проекти. Първата група проекти е съставена от проектите с добро изпълнение (над 70% физическо изпълнение), а във втората попадат проектите, чието изпълнение е под 30%. Оценката показва, че общата стойност на „рисковите“ проекти е по-голяма от общата стойност на тези, които са с висока степен на изпълнение. С оглед осигуряване на добро ниво на изпълнение на програмата в края на периода, по част от гореописаните рискови проекти УО и бенефициентите през 2020 г. предприемат стъпки за тяхното разделяне и фазиране, както и за осигуряване на допълнителни/алтернативни проекти. Тези две групи проекти са представени в Таблица IV.3-2 Проекти с висока и ниска степен на изпълнение.



Таблица IV.3-2 Проекти с висока и ниска степен на изпълнение

ПРОЕКТИ С ВИСОКА СТЕПЕН НА ИЗПЪЛНЕНИЕ (НАД 70%)	ПРОЕКТИ С НИСКА СТЕПЕН НА ИЗПЪЛНЕНИЕ (ПОД 30%)
<ul style="list-style-type: none"> - Тягови подстанции Бургас, Карнобат и Ямбол - Четири броя пътни надлези - Западна дъга на СОП - Метрото, Линия 3, етап I - Разширение на Линия 2 на Метрото - Метрото, Линия 3, етап II - Системи за навигация по р. Дунав 2 - Управление на трафика на плавателните съдове (VTMIS) - Превенция на риска на морските пристанища (RPSSP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Жп линия Пловдив – Бургас - Жп линия Елин Пелин – Костенец - Всички гарови комплекси - ИТС АМ Тракия - Модернизация на корабоплавателния път на река Дунав - Система за управление на влаковата работа в ДП НКЖИ
ОБЩ БЮДЖЕТ 470 МЛН.ЕВРО	ОБЩ БЮДЖЕТ 663 МЛН.ЕВРО

Източник: Годишни доклади на проектите, експертна оценка и собствени изчисления

В графиката по-долу е представена **степента на изпълнение на показателите за напредък и резултат по ПО5**. Важно е да се отбележи, че два показателя, свързани с работата на УО в процеса на прилагане на програмата са в диаметрално противоположни посоки. Докато средното време за оценка на проектите е намаляло от 90 дни на 40 дни при зададена целева стойност 80 дни и поради това степеня на изпълнение е 212.50%, то времето за обработка на искането за плащане се е увеличило два пъти и се е отдалечило от целевата стойност със 140% (затова степеня на изпълнение е представена с отрицателна стойност).

Фигура IV.3-3 Степен на изпълнение на показателите по ПО5



Източник: Собствени изчисления въз основа на данни от годишен доклад на ОПТИ за 2019 г..



IV.4 Кои са факторите, които оказват влияние върху напредъка?

За целите на анализа на настоящия оценъчен въпрос е извършен цялостен преглед на влиянието на всеки от идентифицираните фактори върху всички проектите по ОПТТИ, като се разглеждат следните параметри: брой засегнати проекти; времево влияние (ускорено/забавено изпълнение в месеци); финансово влияние; влияние върху крайния срок за приключване на проекта.

Оценителят разглежда и анализира влиянието на идентифицираните фактори на ниво проекти и програмата, като разглежда сумарното въздействие на ниво програма.

Факторите, които оказват влияние върху изпълнение на Програмата, могат най-общо да бъдат разделени на външни и вътрешни спрямо основните заинтересованите страни – УО и бенефициенти.

- Външните фактори са тези, които не зависят от основните заинтересованите страни и те биха могли в минимална степен да повлияят върху тях;
- Вътрешните фактори са тези, които са свързани с процесите и капацитета, присъщи или пряко зависещи от заинтересованите страни.

Същевременно за целите на настоящия оценителен въпрос са типологизирани факторите, които влияят върху напредъка, както следва:

- Фактори, влияещи на финансовото изпълнение на Програмата – свързани основно с реализиране на бюджета на програмата и управление на финансовите ресурси;
- Фактори, влияещи на физическото изпълнение на Програмата – свързани с времевото изпълнение, както и изпълнението спрямо зададения обхват в Програмата.

Видно от анализа по-долу един и същ фактор, определен като вътрешен или външен, в повечето случаи има едновременно влияние върху финансовото и физическото изпълнение на Програмата.

На база на преглед на дефинираната входна информация и преглед на резултатите от оценката по следните оценъчни въпроси (ОВ):

- ОВ1 На какъв етап е финансовото изпълнение спрямо целите на ниво ОП и приоритетни оси? Има ли съществено забавяне в процеса на усвояване на средствата?;
- ОВ2 - Какви пречки и проблеми при усвояването на средствата се идентифицират?
- ОВ3 Каква е степента на физическо изпълнение спрямо индикаторите за продукт и резултат на ниво приоритетни оси?

може да бъде дефинирана следната типологизация на факторите, оказващи влияние върху напредъка на програмата:



Таблица IV.4-1 Типологизиране на факторите, оказващи влияние върху напредъка по Програмата

ФАКТОРИ	ПРОБЛЕМИ	ВЪНШНИ	ВЪТРЕШНИ	ВЛИЯЕЩИ НА ФИНАНСОВОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ	ВЛИЯЕЩИ НА ФИЗИЧЕСКОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ
Свързани финансови проблеми ^с	Липса на практика от страна на част от бенефициентите за стартиране и финансиране на дейности по изпълнение на проектите преди сключване на договори за БФП, поради нежелание/невъзможност за поемане на риск за собствено предварително финансиране	x		x	x
	Наличие на пропуски и нарушения на нормативните изисквания при изпълнение и управление на договорите за БФП от страна на част от бенефициентите, които водят до налагане на финансови корекции и понижаване степента на изпълнение на програмата		x	x	
	Недостатъчна прогнозна стойност на поръчките, вкл. неактуални цени към момента на търгуване		x	x	x
	Възникване на непредвидени разходи	x		x	x
	Затруднения при някои бенефициенти при финансиране на дейности за подготовка на проектите като отчуждения, археологически проучвания и др.	x		x	x
Свързани административни и организационни проблеми ^{с и}	Недостатъчен административен капацитет при част от бенефициентите		x	x	x
	Структурни и организационни промени на бенефициентите		x		x
	Проблеми с отчитането/докладването от страна на бенефициентите		x	x	x
	Недобра координация между различните институции, имащи отношение към одобрението на техническата документация към проекта	x		x	x
	Закъснения и пропуски при подготовката и началните етапи от изпълнението на проектите		x	x	x
	Нереалистично планиране на времевата рамка за изпълнение на проектите и предвидените по тях дейности		x	x	x



ФАКТОРИ	ПРОБЛЕМИ	ВЪНШНИ	ВЪТРЕШНИ	ВЛИЯЕЩИ НА ФИНАНСОВОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ	ВЛИЯЕЩИ НА ФИЗИЧЕСКОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ
	Закъснения при подготовката и стартирането на тръжните процедури		x		x
Свързани с проблеми с екологичното законодателство	Необходимост от изготвяне на пълен ОВОС, обжалване на влязло в сила решение по ОВОС или промяна на извършен ОВОС	x			x
Свързани с проблеми със, ЗОП	Обжалване на тръжната документация	x			x
	Обжалване на решението за избор на изпълнител	x			x
Свързани с проблеми с прилагане на процедури по Закона за устройство на територията	Отчуждителни процедури, вкл. обжалване на съответните актове	x			x
	Подробни устройствени планове, включително обжалване на съответните актове, оценка на съответствието, издаване на разрешения за строеж	x			x
	Междуетноститутуционална координация и сътрудничество с други държавни институции	x			x
Свързани с Технически проблеми	Възникване на непредвидени обстоятелства, вкл. неочаквани находки на археологически обекти/артефакти във фазата на строителство, които водят до спиране и забава на строителството и евентуално повишение на стойността на обекта	x		x	x
	Необходимост от промяна в техническата документация след стартиране на фазата на строителство, поради възникване на непредвидени обстоятелства и външни фактори		x	x	x
	Трудности при подготовката на техническите спецификации		x	x	x
	Забавяне на строителството	x		x	x

Източник: Експертна оценка, базирани на информация от кабинетно проучване, количествено и качествено изследване



В синхрон с изведените фактори по проекти и приоритетни оси, които влияят върху финансовото и физическо изпълнение на програмата, са и идентифицираните от представители на УО, участвали в анкетното проучване, фактори, които влияят благоприятно върху успешното изпълнение на ОПТТИ независимо от спецификата на проектите, приоритетните оси и бенефициентите, а именно:

- Добре планирани интервенции, обезпечени със зрели проекти – 20.27%
- Наличен административен капацитет на УО и бенефициентите – 20.27%
- Законодателство и свързаните процедури, които касаят подготовката и изпълнението на проектите – 17.57%
- Развит междуведомствен координационен механизъм по въпроси, свързани с подготовката и изпълнението на проектите – 10.81%.

Факторите са приоритизирани по следните критерии:

- важност
- честота на проявление
- изпълнимост

Таблица IV.4-2 Критерии за приоритизиране на факторите, които влияят върху физическото и финансово изпълнение на Програмата

СТЕПЕН	ВАЖНОСТ	ЧЕСТОТА НА ПРОЯВЛЕНИЕ	ИЗПЪЛНИМОСТ
1	Не е съществен	Не е често срещан	Трудно изпълним
2	Частично/донякъде	Частично/донякъде	Частично/донякъде
3	Съществен	Често срещан е	Сравнително лесно изпълним

Тежестният коефициент обхваща факторите **важност и честота на проявление** (отчитайки въздействието върху физическия и финансов напредък по изпълнение на Програмата и постигането на целите на Програмата и въздействието върху усвояемостта на Програмата) и **изпълнимост** - възможността за прилагане на реалистични коригиращи/превантивни действия с цел минимизиране на негативния ефект.

Под „важност“ се взема предвид очакваното въздействие на съответния фактор/проблем върху постигането на целите на Програмата и усвояемостта. Колкото е по-голямо е очакваното въздействие, толкова по-важен е проблемът.

„Честота“ – в случая се има предвид колко често се среща съответния проблем. Факторите/проблемите, които са по-често срещани и в по-голям брой проекти повече точки.

Критерият „изпълнимост“ адресира колко лесно може да се отстрани/минимизира влиянието на фактора/проблема. Колкото по-лесно се адресира проблема, толкова по-голям е броят на отсъдените точки.

Точкуването е направено на базата на експертна преценка, като са отчетени и факторите до колко в разрешаването на проблема е необходимо привличането и на външни институции/експерти.

Факторите, които получат 8 или 9 точки, са категоризирани като високо приоритетни, а тези с по-малко точки пак са приоритетни, но не толкова спешни/важни за разрешаване към настоящия момент.



Таблица IV.4-3 Оценка на приоритетността на факторите, които влияят върху физическото и финансово изпълнение на Програмата

ФАКТОРИ	ПРОБЛЕМИ	ВАЖНОСТ	ЧЕСТОТА НА ПРОЯВЛЕНИЕ	ИЗПЪЛНИМОСТ	ОБЩА ТЕЖЕСТ
Свързани финансови проблеми	Липса на практика от страна на част от бенефициентите за стартиране и финансиране на дейности по изпълнение на проектите преди сключване на договори за БФП, поради нежелание/невъзможност за поемане на риск за собствено предварително финансиране	3	2	1	6
	Наличие на пропуски и нарушения на нормативните изисквания при изпълнение и управление на договорите за БФП от страна на част от бенефициентите, които водят до налагане на финансови корекции и понижаване степента на изпълнение на програмата	2	1	2	5
	Недостатъчна прогнозна стойност на поръчките, вкл. неактуални цени към момента на търгуване	2	1	3	6
	Възникване на непредвидени разходи	2	2	2	6
	Затруднения при някои бенефициенти при финансиране на дейности за подготовка на проектите като отчуждения, археологически проучвания и др.	3	2	2	7
Свързани административни и организационни проблеми	Недостатъчен административен капацитет на част от бенефициентите	3	1	2	6
	Структурни и организационни промени на бенефициентите	2	1	2	5
	Проблеми с отчитането/докладването от страна на бенефициентите	2	1	2	5
	Недобра координация между различните институции, имащи отношение към одобрението на техническата документация към проекта	3	3	2	7
	Закъснения и пропуски при подготовката и началните етапи от изпълнението на проектите	3	2	3	8
	Нереалистично планиране на времевата рамка за изпълнение на проектите и предвидените по тях дейности	3	2	3	8



ФАКТОРИ	ПРОБЛЕМИ	ВАЖНОСТ	ЧЕСТОТА НА ПРОЯВЛЕНИЕ	ИЗПЪЛНИ МОСТ	ОБЩА ТЕЖЕСТ	
	Закъснения при подготовката и стартирането на тръжните процедури	3	3	2	8	
Свързани проблеми екологичното законодателство	с с Необходимост от изготвяне на пълен ОВОС, обжалване на влязло в сила решение по ОВОС или промяна на извършен ОВОС	3	2	1	6	
Свързани проблеми със, ЗОП	с Обжалване на тръжната документация	3	3	1	7	
	Обжалване на решението за избор на изпълнител	3	3	1	7	
Свързани проблеми прилагане процедури Закона за устройство територията	с с на по за на	Отчуждителни процедури, вкл. обжалване на съответните актове	3	3	1	7
	Подробни устройствени планове, включително обжалване на съответните актове, оценка на съответствието, издаване на разрешения за строеж	3	3	1	7	
	Междуинституционална координация и сътрудничество с други държавни институции	3	2	2	7	
Свързани Технически проблеми	с Възникване на непредвидени обстоятелства, вкл. неочаквани находки на археологически обекти/артефакти във фазата на строителство, които водят до спиране и забава на строителството и евентуално повишение на стойността на обекта	3	3	1	7	
	Необходимост от промяна в техническата документация след стартиране на фазата на строителство, поради възникване на непредвидени обстоятелства и външни фактори	2	2	1	5	
	Трудности при подготовката на техническите спецификации	3	1	2	6	
	Забавяне на строителството	3	3	1	7	

Източник: Експертна оценка, базирана на информация от кабинетно проучване, количествено и качествено изследване



В резултат на приоритизацията на факторите, влияещи върху физическото и финансово изпълнение на програмата на база избраните тежестни коефициенти, факторите, представени в таблицата по-долу, се очертават като най-приоритетни. Следва да се обърне внимание, че фактори, свързани с най-проблемните елементи за изпълнението на ОПТТИ, не са изведени като най-приоритетни фактори, поради комплексността на подхода на оценка и включване на критерий **ИЗПЪЛНИМОСТ** - възможността за прилагане на реалистични коригиращи/превантивни действия с цел минимизиране на негативния ефект.

Таблица IV.4-4 Приоритизирани фактори, които влияят върху физическото и финансово изпълнение на Програмата

ПРИОРИТИЗИРАНИ ФАКТОРИ	ОБЩ КОЕФИЦИЕНТ НА ТЕЖЕСТ
Закъснения при подготовката и стартирането на тръжните процедури	8
Закъснения и пропуски при подготовката и началните етапи от изпълнението на проектите	8
Нереалистично планиране на времевата рамка за изпълнение на проектите и предвидените по тях дейности	8
Обжалване на тръжната документация	7
Подробни устройствени планове, включително обжалване на съответните актове, оценка на съответствието, издаване на разрешения за строеж	7
Възникване на непредвидени обстоятелства, вкл. неочаквани находки на археологически обекти/артефакти от национално значение във фазата на строителство, които водят до спиране и забава на строителството и евентуално повишение на стойността на обекта	7
Забавяне на строителството	7
Обжалване на решението за избор на изпълнител	7
Недобра координация между различните институции, имащи отношение към одобрението на техническата документация към проекта	7
Затруднения при някои бенефициенти при финансиране на дейности за подготовка на проектите като отчуждения, археологически проучвания и др.	7
Липса на практика от страна на част от бенефициентите за стартиране и финансиране на дейности по изпълнение на проектите преди сключване на договори за БФП, поради нежелание/невъзможност за поемане на риск за собствено предварително финансиране	6
Възникване на непредвидени разходи	6
Недостатъчна прогнозна стойност на поръчките, вкл. неактуални цени към момента на търгуване	6
Необходимост от изготвяне на пълен ОВОС, обжалване на влязло в сила решение по ОВОС или промяна на извършен ОВОС	6
Трудности при подготовката на техническите спецификации	6
Недостатъчен административен капацитет на част от бенефициентите	6
Наличие на пропуски и нарушения на нормативните изисквания при изпълнение и управление на договорите за БФП от страна на част от бенефициентите, които водят до налагане на финансови корекции и понижаване степента на изпълнение на програмата	5
Структурни и организационни промени на бенефициентите	5
Проблеми с отчитането/докладването от страна на бенефициентите	5
Необходимост от промяна в техническата документация след стартиране на фазата на строителство, поради възникване на непредвидени обстоятелства и външни фактори	5

Източник: Експертна оценка, базирана на информация от кабинетно проучване, количествено и качествено изследване



IV.5 Какъв е напредъкът при постигане на етапните цели за 2018 г. по отношение на индикаторите за продукт в рамката за изпълнение на приоритетните оси?

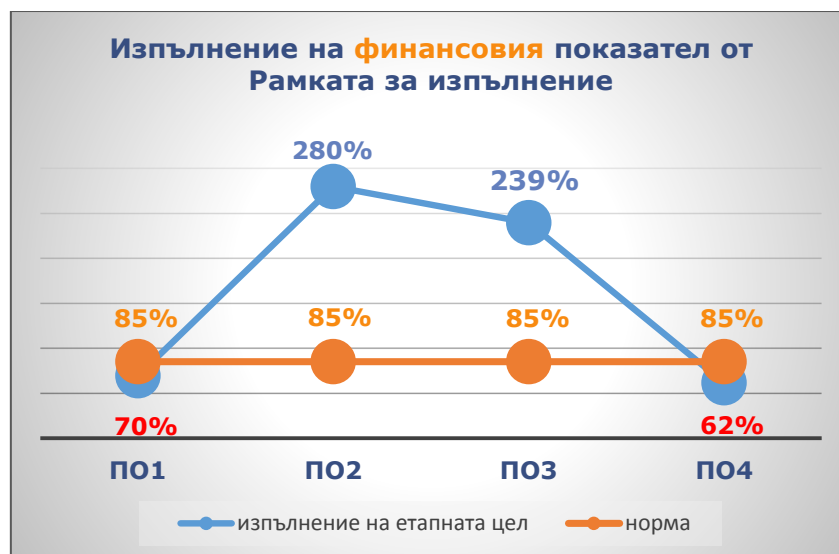
Етапните или общите цели на дадена приоритетна ос се приемат за изпълнени, ако всички показатели, включени в съответната рамка на изпълнението, са достигнали най-малко **85%** от стойността на етапната цел до края на 2018 г. или най-малко 85% от стойността на общата цел до края на 2023 г. Когато в рамката на изпълнението са включени три или повече показателя, общите или етапните цели по дадена приоритетна ос може да се приемат за изпълнени, ако всички показатели с изключение на един достигнат 85% от стойността на съответната етапна цел до края на 2018 г. или 85% от стойността на съответната обща цел до края на 2023 г. Показателят, който не достигне 85% от съответната етапна или обща цел, трябва да достигне най-малко 75% от тези две цели.

Ако по отношение на приоритетна ос, чиято рамка на изпълнението включва не повече от два показателя, не бъде постигната най-малко 65% от стойността на етапната цел до края на 2018 г. за най-малко два от тези показатели, това се счита за висока степен на неизпълнение на етапните цели. Неизпълнението на най-малко 65% от стойността на общата цел до края на 2023 г. за поне два от тези показатели се счита за висока степен на неизпълнение на общите цели.

Ето защо, всяка програма следи изпълнението на целите през 2018 г. и го докладва към ЕК в годишния доклад за 2018 г. На тази база, когато е приложимо, се взема решение за преразпределяне на резерва за изпълнение по отделните оси.

Изпълнението на „финансовия показател“ и „етапа на изпълнение“ от Рамката за изпълнение към края на 2018 г. е показано по приоритетни оси на следващите две фигури.

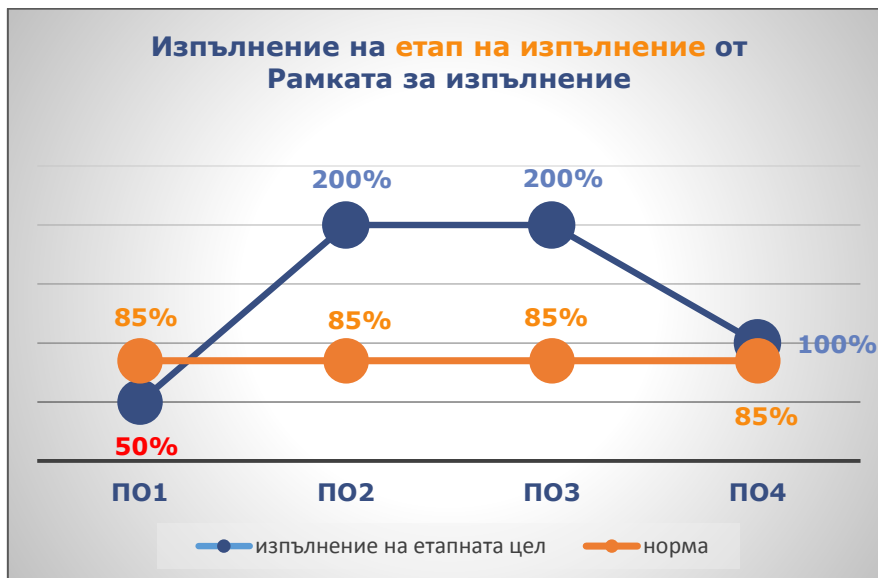
Фигура IV.5-1 Изпълнение на финансовия показател от Рамката за изпълнение към 2018 г.



Източник: Годишен доклад на ОПТИ за 2018 г. и собствени изчисления



Фигура IV.5-2 Изпълнение на „етап на изпълнение“ от Рамката за изпълнение към 2018 г.



Източник: Годишен доклад на ОПТТИ за 2018 г. и собствени изчисления

Генералният извод при прегледа на изпълнението на етапните цели по ОПТТИ е, че по две от осите (ПО1 и ПО4) целите не са постигнати, за което УО е предприел регламентираните стъпки по прехвърляне на финансовия резерв от тях към другите две приоритетни оси по програмата. Вследствие на това, програмата е изменена и през 2019 г. е одобрена версия 4.0. на ОПТТИ с променени размери на финансовите средства по отделните приоритетни оси.



IV.6 Каква е прогнозата за постигане на заложените в рамката за изпълнение на приоритетните оси крайни цели за индикаторите към края на 2023 г.?

Прогнозата за финансовото и физическото изпълнение на програмата е направена въз основа на различни сценарии (варианти) за постигане на целевите стойности на показателите от Рамката за изпълнение на програмата по всяка приоритетна ос. При изчисление на степента на постигане на целите по отделните показатели са използвани стойностите от ОПТТИ, версия 6, предложена за одобрение през 2020 година с оглед актуалността им към датата на прогнозата.

В Рамката за изпълнение по всяка от приоритетните оси (без ПО5, която не влиза в Рамката за изпълнение) са определени по два показателя –

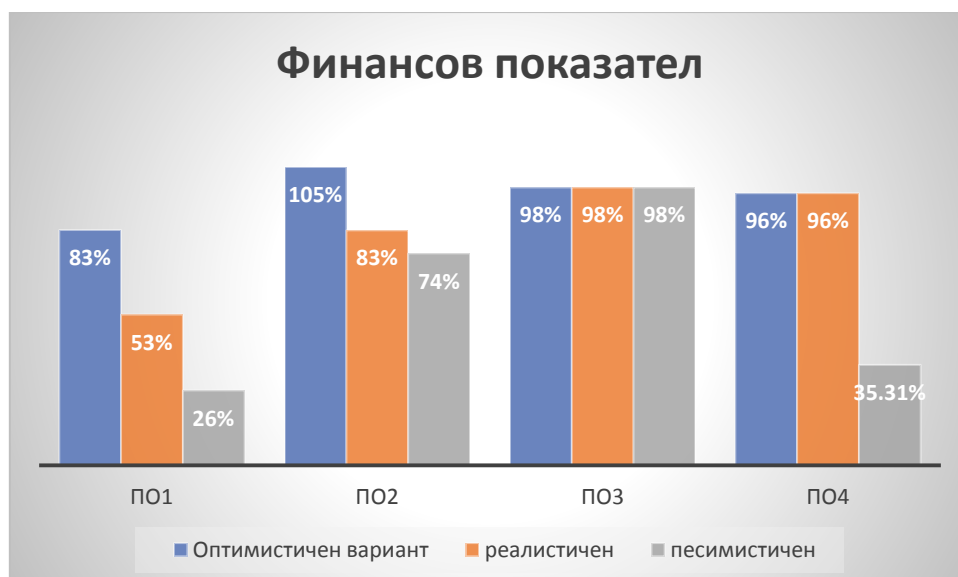
- „финансов“ – измерва размера на сертифицираните средства до 31.12.2023 г.
- „етап на изпълнение“ – измерва брой проекти със стартирало строителство (за ПО1, ПО2 и ПО3 са „големи проекти“)

В допълнение по ПО1, ПО2 и ПО3 е определен:

- показател за „изпълнение“ – измерва физическия напредък по ключови параметри (дължини на жп линии, път и метролинии).

Резултатите от прогнозата са обобщени в следващите три фигури. Първата от тях представя прогнозата за финансово изпълнение, втората – за физическото изпълнение на показателите, а третата – етапа на изпълнение (брой проекти със стартирало строителство).

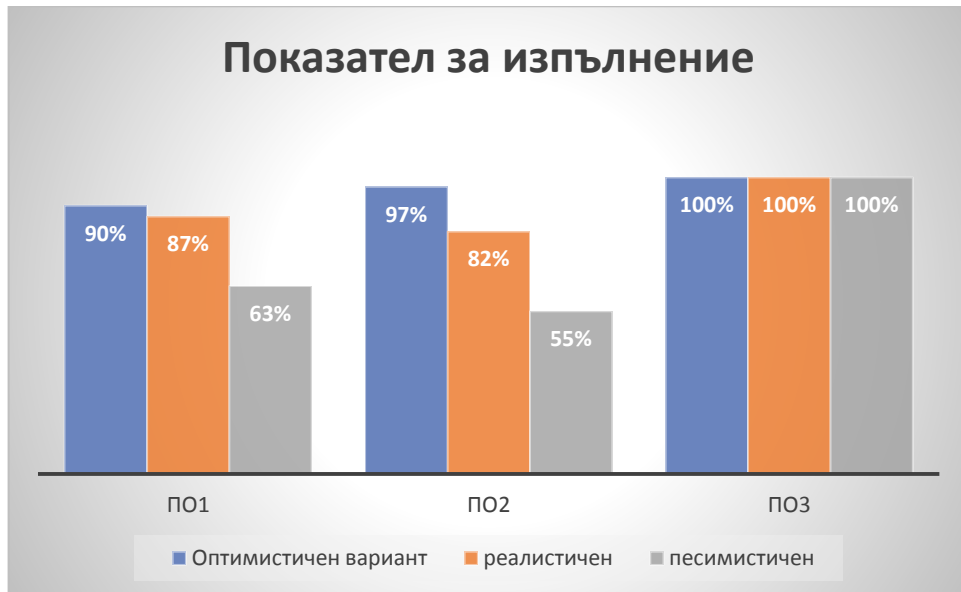
Фигура IV.6-1 Прогноза за финансово изпълнение



Източник: ОПТТИ, в. 6, доклади за изпълнение 2019 г., финансова информация от УО, данни от бенефициент, собствени изчисления

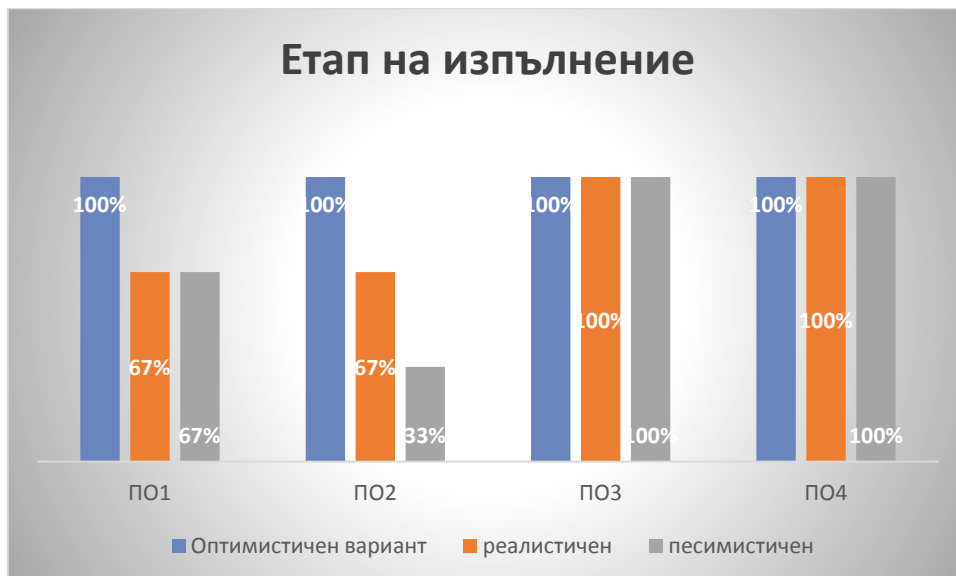


Фигура IV.6-2 Прогноза за физическо изпълнение



Източник: ОПТТИ, в. 6, доклади за изпълнение 2019 г., финансова информация от УО, данни от бенефициент, собствени изчисления

Фигура IV.6-3 Прогноза за постигане на показател „Етап на изпълнение“



Източник: ОПТТИ, в. 6, доклади за изпълнение 2019 г., финансова информация от УО, данни от бенефициент, собствени изчисления

Прогнозата по приоритетни оси, включваща данни, допускания, степен на изпълнение и рискове при различните варианти, е поместена в [Таблица IV.6-1 Допускания, рискове и изводи по разглежданите варианти](#)



Таблица IV.6-1 Допускания, рисковете и изводи по разглежданите варианти

ПО	Допускания	Прогноза изпълнение	Рискове и Изводи
ПО1	<p>Вариант 1 – Оптимистичен За проектите, които са в етап на изпълнение:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Жп линия Пловдив – Бургас се изпълнява изцяло. При изчислението на размера на сертифицирани разходи към 2023 г. са взети предвид наложените финансови корекции или общо изпълнени 98.76%. - Жп линия Елин Пелин – Костенец. Съгласно данни, представени от НКЖИ, предвидени за изпълнение до края на 2023 г. са 81.93%. - Подготовка на жп линия София-Перник -Радомир-Гюешево-Македония се изпълнява изцяло в периода на допустимост на разходите и няма неизпълнение. При изчислението на размера на сертифицирани разходи към 2023 г. са взети предвид наложените финансови корекции – 99.37%. <p>Вариант 2 – Песимистичен За проектите, които са в етап на изпълнение:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Жп линия Пловдив – Бургас - отпадат рисковите участъци. Така общо изпълнение – 106.47 млн.евро или 36.97%. - Жп линия Елин Пелин – Костенец - изпълнен 100% само Лот2. Така общо изпълнение 51.15 млн. евро или 15.19%. - Подготовка на жп линия София-Перник -Радомир-Гюешево-Македония се изпълнява изцяло в периода на допустимост на разходите и няма неизпълнение. При изчислението на размера на сертифицирани разходи към 2023 г. са взети предвид наложените финансови корекции – 99.37%. <p>Вариант 3 – Реалистичен - За проектите, които са в етап на изпълнение са взети стойностите от втори вариант + допълнителни проекти: - Волюяк-Драгоман бюджет 241.81 млн.евро, изпълнение – 175.92 млн.евро</p>	<p>Вариант 1 - Оптимистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - Финансово изпълнение – 590.14 млн. евро при цел 712.94 млн. евро - Сертифицирани разходи – 82.78% - Брой големи проекти със стартирало строителство – 66.67% - Обща дължина на реконструирани или модернизирани железопътни линии -131.20 км. от целеви 115 км. или 90.48% изпълнение <p>Вариант 2 - Песимистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - Финансово изпълнение – 187.53 млн. евро - Сертифицирани разходи – 26.30% - Брой големи проекти със стартирало строителство – 66.67% - Обща дължина на реконструирани или модернизирани железопътни линии – 91.98 км. или 63.43% изпълнение <p>Вариант 3 - Реалистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - Финансово изпълнение - 377.62 млн. евро - Сертифицирани разходи – 52.97% - Брой големи проекти със стартирало строителство – 100% 	<p>Рискове на Вариант 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Изпълнение на част от дейностите след периода на допустимост на разходите с обща стойност 482.82 млн. евро и дължина на линиите – 70.071 км. <p>Изводи</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Не отговаря на заложените в програмата цели за изпълнение, тъй като два от показателите са със степен на изпълнение под 85% 2. Вариантът е малко вероятен <p>Рискове на Вариант 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Налагане на финансови корекции заради ниската степен на изпълнение на два от показателите (под 65%) <p>Изводи</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Вариантът показва непостигане на целите на приоритетната ос, тъй като стойностите на всички показатели са под изискуемата им степен (минимум 85%) 4. Вариантът е малко вероятен <p>Рискове пред изпълнение на Вариант 3</p> <ul style="list-style-type: none"> - По проекта за <i>модернизация на Волюяк - Драгоман</i> все още не са изпълнени дейностите по отчуждаване на земите по трасето. Съгласно констатираното средно забавяне в СМР дейностите по изпълнените към момента спрямо прогнозираните от малко над 4 месеца и



ПО	Допускания	Прогноза изпълнение	Рискове и Изводи
	<ul style="list-style-type: none">- <i>Тягови подстанции Разград, Варна и Русе</i> бюджет 14.5 млн.евро, изпълнение – 10.5 млн.евро- <i>ТП за жп възли Русе, Варна и Горна Оряховица</i> бюджет 5.32 млн.евро, изпълнение – 3.71 млн.евро. Изчисленията са направени на база: <ul style="list-style-type: none">- Частично намаление на размера на БФП след провеждане на процедурите за избор на изпълнители. Съгласно анализа на проведените процедури за избор на изпълнители по жп проектите и сключените договори (повече от 70) се наблюдава намаляване средно с 4.89% на договорената стойност спрямо прогнозната.- Намаление на размера на БФП заради наложени финансови корекции. Въз основа на данните за финансови корекции по оста, същите представляват 0.78% от безвъзмездната помощ по проектите.- Намаление на размера на БФП заради неизпълнение в цялост на проектите. Съгласно анализ при оценката на въздействие на ОПТ, средно претегления процент на финансово изпълнение на проектите в жп транспорта по ОПТ е 73.85%.	<ul style="list-style-type: none">- Обща дължина на реконструирани или модернизирани железопътни линии – 86.88%	предвидения краен срок за изпълнение на проекта през 4то тримесечие на 2023 година, този проект е определен като рисков Изводи <ul style="list-style-type: none">5. Вариантът показва непостигане на целевата стойност на финансовия показател (под 85%)6. Вариантът е много вероятен с възможност за оптимизиране на финансовото и физическото изпълнение при стегнато изпълнение, спазване на сроковете на обхвата на проектите
ПО2	Допускания Вариант 1 - Песимистичен <ul style="list-style-type: none">- Разгледани са само одобрените проекти.- Всички одобрени проекти ще се изпълнят в цялост в периода на допустимост на разходите и няма да има неизпълнение.- <i>АМ „Струма“ - Лот 3.1, Лот 3.3 и тунел Железница</i> – сертифицирани разходи в размер на 360 млн.евро или 95.50%- <i>Западна дъга на СОП</i> - сертифицирани разходи в размер на 56,7 млн.евро или 96.09%- <i>Подготовка на АМ Русе - Велико Търново</i> - сертифицирани разходи в размер на 97.74% Допускания Вариант 2 – Оптимистичен <ul style="list-style-type: none">- Iви вариант- + 2 допълнителни проекта:- <i>Проект за АМ Европа</i> от път <i>Калотина – СОП</i>, разделен на две части с общ бюджет 222,48 млн.евро, изпълнение – 175.18 млн.евро	Вариант 1 <ul style="list-style-type: none">- Финансово изпълнение – 417.21 млн. евро при цел 560.17- Сертифицирани разходи от сертифициращия орган – 74.48%- Брой големи проекти със стартирало строителство – 33.33%- Обща дължина на построени нови пътища:43.674 км. от цел 79.553 км. или 54.90% Вариант 2 <ul style="list-style-type: none">- Финансово изпълнение – 587.78 млн. евро- Сертифицирани разходи от сертифициращия орган – 104.92%- Брой големи проекти със стартирало строителство – 100%	Рискове на Вариант 1 <ul style="list-style-type: none">- Риск от налагане на финансови корекции заради ниската степен на изпълнение на два от показателите (под 65%) Изводи <ul style="list-style-type: none">1. Вариантът показва непостигане на целевите стойности на всички показател (под 85%)2. Вариантът е малко вероятен, тъй като бенефициентът предвижда включване на допълнителни проекти. Рискове Вариант 2 <ul style="list-style-type: none">- Път <i>Калотина – СОП</i>, участък от км 32+447.20 до км 48+903 може да не се изпълни (нестартирала процедури за избор) и тогава серт. ресурс ще намалее с около 125 млн.евро Изводи



ПО	Допускания	Прогноза изпълнение	Рискове и Изводи
	<ul style="list-style-type: none"> - Проект за Подготвителни и екологични дейности на АМ Струма, лот 3.2 – бюджет 1,28 млн.евро и изпълнение – 1.17 млн.евро - Намаление на размера на БФП след провеждане на процедурите за избор на изпълнители. Съгласно анализа на проведените процедури за избор на изпълнители по пътните проекти и сключените договори се наблюдава намаляване средно с 4.42% на договорената стойност спрямо прогнозната. - Намаление на размера на БФП заради наложени финансови корекции. Въз основа на данните за финансови корекции по оста, същите представляват 4.42% от безвъзмездната помощ по проектите. - Намаление на размера на БФП заради неизпълнение в цялост на проектите. Съгласно анализ при оценката на въздействие на ОПТ, средно претегления процент на финансово изпълнение на пътните проекти по ОПТ е 81.35%. <p>Допускания Вариант 3 – Реалистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - При вариант без отсечката от км 32+447.20 до км 48+903 от път Калотина – СОП – изпълнение на оставащите две отсечки в размер на 107 млн.евро 	<ul style="list-style-type: none"> - Обща дължина на построени нови 77.084 км. или 96.90% <p>Вариант 3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Финансово изпълнение – 463 млн. евро - Сертифицирани разходи от сертифициращия орган – 83% - Брой големи проекти със стартирало строителство – 100% - Обща дължина на построени нови 65.08 км. или 82% 	<ul style="list-style-type: none"> 3. Вариантът показва постигане на целевите стойности на показателите, т.е. в този сценарий финансирането по приоритетната ос ще е постигнало целите си. 4. Малко вероятен <p>Рискове пред вариант 3 Не са идентифицирани</p> <p>Изводи</p> <ul style="list-style-type: none"> 5. Вариантът показва непостигане на целевите стойности на показателите на два от показателите (минимум 85%) 6. Вероятен с възможност от подобряване на финансовия показател при спазване на обхвата на проектите и изпълнение на СМР дейностите в цялост.
ПОЗ	<p>Вариант 1 - Реалистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - Всички проекти ще се изпълнят в цялост в периода на допустимост на разходите и няма да има неизпълнение. - При изчислението на размера на сертифицирани разходи към 2023 г. са взети предвид наложените финансови корекции. - Част от договорите по проектите за модернизацията на гаровите комплекси са сключени скоро и не може да се прогнозира дали ще бъдат наложени нови финансови корекции - не е предвидено намаление на БФП вследствие наложени финансови корекции. 	<p>Вариант 1 - Реалистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - Финансово изпълнение – 413.99 млн. евро - Сертифицирани разходи – 97.73% - Брой големи проекти със стартирало строителство – 100% - Обща дължина нови или модернизирани трамвайни и метро линии – 100% 	<p>Рискове пред вариант 1 Не са идентифицирани. Дори при риск от неизпълнение на част от дейностите по гаровите комплекси, не се очаква това да се отрази съществено на степента на изпълнение на целевите стойности на финансовия показател по оста поради факта, че размера на средствата за гаровите комплекси представлява малък процент от общия ресурс по оста (малко над 3%).</p> <p>Изводи</p>



ПО	Допускания	Прогноза изпълнение	Рискове и Изводи
	- В прогнозата за гаровите комплекси е предвидено спестяване от частично неизпълнение на проектите/или вследствие на търгуването с ок. 2%.	<u>Забел.:</u> този вариант е използван във всички сценарии при обобщаване на данните за програмата като цяло	1. Вариантът показва постигане на целевите стойности на всички показатели, т.е. в този сценарий финансирането по приоритетната ос ще е постигнало целите си 2. Много вероятен
ПО4	<p>Вариант 1 - Реалистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - Всички проекти се изпълняват изцяло в срока на допустимост на разходите - Само на един от проектите наложена финансова корекция. Не може да се прогнозира дали ще бъдат наложени нови финансови корекции и затова не са предвидени. - По част от проектите, за които предстои обявяване на тръжни процедури, е предвидено спестяване от частично неизпълнение на проектите/или вследствие на търгуването с 2% (среден процент спестяване при проведени търгове). - По част от проектите, които са с индикативни срокове за изпълнение в края на 2023 г., е приложен процент изпълнение 88.68 %, който е изведен от изпълнението на приключилите проекти от тази ос и съответната ос на ОПТ 2007-2013 г. - За част от проектите е предвиден процент неверифициране на разходи при отчитането на проекта. <p>Вариант 2 - Песимистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - Вариант 1 без рисковите 4 проекта 	<p>Вариант 1 - Реалистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - Финансово изпълнение – 42.79 млн. евро. - Сертифицирани разходи – 95.76% - Брой проекти със стартирало строителство – 100% <p><u>Забел.:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - този вариант е използван и в оптимистичния сценарий при обобщаване на данните за програмата като цяло - по ПО4 в Рамката за изпълнение не е предвиден «показател за изпълнение» и затова не се отчита. <p>Вариант 2 - Песимистичен</p> <ul style="list-style-type: none"> - Финансово изпълнение – 15.79 млн. евро - Сертифицирани разходи – 35.31% - Брой проекти със стартирало строителство – 100% 	<p>Рискове пред вариант 1</p> <p>Въз основа на анализа на текущото състояние на проектите по ПО4, се открояват 4 проекта, които са в начална фаза на изпълнение и могат да се определят като „средно рискови“ за изпълнение проекти от гледна точка времеви хоризонт, с който разполагат до края на програмния период. Общият размер на безвъзмездна помощ по тези 4 проекта е близо 27 млн.евро, т.е. около 60% от целевата стойност на финансовия показател по оста.</p> <p>Изводи</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вариантът показва постигане на целевите стойности на всички показатели, т.е. в този сценарий финансирането по приоритетната ос ще е постигнало целите си 2. Вероятен вариант, тъй като по 4те рискови проекта не се очаква да има съществено отклонение в сроковете за изпълнение и стойностите. <p>Рискове пред вариант 2</p> <p>Не са идентифицирани</p> <p>Изводи</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Вариантът показва непостигане на целите на приоритетната ос, тъй като стойностите на финансовия показател е под изискуемата му степен (минимум 85%). 4. Вариантът е малко вероятен

Източник: ОПТТИ, в. 5.0, доклади за изпълнение 2019 г., финансова информация от УО, данни от бенефициент, собствени изчисления



IV.7 Какъв е приносът на ОПТТИ към Стратегията на ЕС за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж?

Формулираните приоритетни оси на програмата, както и проектите кореспондират на целите по отношение на интеграцията на националната транспортна мрежа в европейската. С най-голям принос към този интеграционен процес се явяват големите проекти, изпълнявани в рамките на ОПТТИ. Цялостният напредък по релевантните в случая показатели за напредък към 2019 г. е както следва:

- „Железопътен транспорт: Обща дължина на реконструирани или модернизираните железопътни линии, от които: трансевропейска транспортна мрежа (TEN-T)“ – 28 км
- Шосеен транспорт: Обща дължина на построени нови пътища, от които: трансевропейска транспортна мрежа (TEN-T) – 35.63 км

До края на 2023 г. се очаква съществено увеличение на стойностите на тези показатели в случай, че одобрените проекти се изпълнят и се включат алтернативните/допълнителни проекти по ПО1 и ПО2. От тук и осезаемият принос на проектите по ОПТТИ към интегрирането на националната транспортна мрежа в европейската транспортна мрежа. Този процес на интеграция директно рефлектира върху по-бърза конвергенция на българската икономика към средно-европейските нива в резултат на по-интензивна икономическа активност, международна търговия, туризъм и повишаване на конкурентоспособността на страната.

Механизъм на въздействие на ОПТТИ върху социално-икономическото развитие в страната

Основните стратегически цели на ОПТТИ са свързани с развитието на устойчива транспортна система и интегрирането на националната транспортна мрежа в европейската транспортна мрежа. Частичното или пълното постигане на тези цели е в основата на осигуряването на благоприятна среда за социално-икономическо развитие на страната и постигане на по-високо качество на живот на населението.

Крайните положителни ефекти са в резултат на подобрената мобилност на стоките и работната сила, както и на подобреният достъп до качествено образование, здравеопазване, публични услуги, култура, спорт, финансиращи институции и т.н. Такива положителни ефекти включват по-високо ниво на производство, по-голяма заетост, по-високо качество на човешкия капитал, по-интензивен инвестиционен процес и т.н.

Изготвените оценки за нетните ефекти от ОПТТИ върху макроикономическото развитие с модела СИБИЛА⁵ от 2011 г. до днес дава основание да бъдат направени следните най-общии изводи:

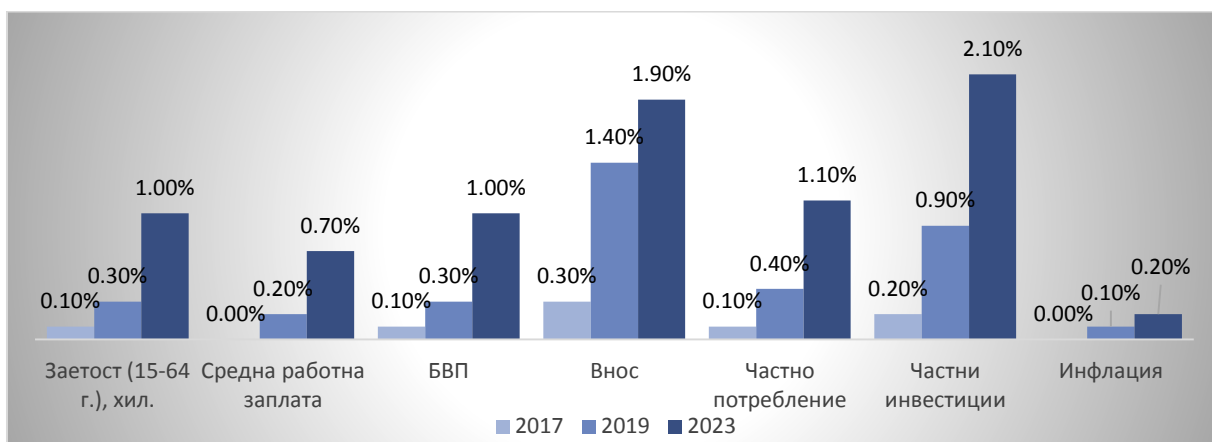
- Нетните ефекти от ОПТТИ са положителни и осезаеми – изпълнението на проектите въздейства положително върху реалния БВП, пазара на труда, текущата сметка, фискалния сектор и др.

⁵ Използва се от Министерство на финансите за оценка на ефектите от инвестициите от оперативните програми и на тези по линия на Общата политика в областта на морското дело и рибарството и част от средствата по Общата селскостопанска политика.



- Нетните ефекти са по-значителни в периоди на икономическо забавяне или криза – инфраструктурните инвестиции имат решаващ принос в създаването на заетост и постигането на по-висок икономически растеж, което на практика вече беше наблюдавано в България както през периода 2009-2011 г., така и от пролетта на 2020 г. до днес⁶.
- Нетните ефекти са краткосрочни в резултат от непосредственото положително въздействие върху сектор „Строителство“ и средносрочни и дългосрочни – в резултат от подобряването на конкурентоспособността на местно, регионално и национално ниво.
- В дългосрочен план нетните ефекти от ОПТТИ постепенно ще намаляват, но все пак положителното въздействие се очаква да продължава, макар и със затихващ ефект, и през следващите 20-25 години.
- Въпреки че инфраструктурните проекти изискват голямо по обем финансиране с национални средства, налице е положително въздействие на ОПТТИ върху бюджетния баланс, както в краткосрочен, така и в средносрочен план, т.е. направените бюджетни разходи във връзка с изпълнението на проектите се компенсират от повишени бюджетни приходи в резултат от индуцираните по-високи нива на заетост, доходи, потребление и производство.

Фигура IV.7-1 Нетно въздействие на ОПТТИ върху основни макроикономически показатели в България



Източник: МФ (СИБИЛА 2.0), собствена оценка

Може да заключим, че основният механизъм на въздействие на инвестициите по ОПТТИ е свързан с прякото въздействие на мерките върху нивото на производство. По-високо производството от своя страна води до краткосрочно и средносрочно подобрене на пазара на труда, инвестиционната активност, потреблението, бюджетните приходи и бюджетния баланс и др.

Декомпозиционен анализ – ефекти по приоритетни оси

Най-осезаемите нетни ефекти върху макроикономическата среда се наблюдават при приоритетна ос „Подобряване на интермодалността при превоза на пътници и товари и развитие на устойчив градски транспорт“, при която въздействието върху реалния

⁶ Моделът е използван от Министерство на финансите за оценка на ефектите от инвестициите от оперативните програми и на тези по линия на Общата политика в областта на морското дело и рибарството и част от средствата по Общата селскостопанска политика.



БВП възлиза на 0.18%, това върху заетостта на 0.17%, върху вноса на стоки и услуги – на 0.58%, върху частното потребление – на 0.21%, а на частните инвестиции – на 0.44%.

На следващо място по постигнато въздействие е приоритетна ос „Развитие на пътната инфраструктура по "основната" и "разширената" Трансевропейска транспортна мрежа“. В този случай нетният ефект върху реалния БВП и заетостта е 0.11%, а върху частните инвестиции – 0.27%.

На трето място в приноса към макро развитието е приоритетна ос „Развитие на железопътната инфраструктура по "основната" Трансевропейска транспортна мрежа“, при която нетният ефект върху БВП е 0.04%, върху частните инвестиции – 0.11%.

Въздействието на приоритетни оси „Иновации в управлението и услугите – внедряване на модернизирана инфраструктура за управление на трафика, подобряване на безопасността и сигурността на транспорта“ и „Техническа помощ“ е пренебрежимо малко.

При декомпозирането на ефектите по приоритетни оси не бива да се пренебрегва факта, че размерът на вложените средства има ключово значение за големината на наблюдавания ефект. Ето защо декомпозираните ефекти трябва да се разглеждат само в контекста на постигнатия напредък и в никакъв случай не бива да бъдат в основата на вземане на решения от типа „Кои интервенции са по-добри и следва да продължават да бъдат изпълнявани в бъдеще?“. Отговорите на последния въпрос не могат да бъдат намерени в декомпозираните ефекти, а изискват съобразяване с цялостната социално-икономическа среда, потребностите на заинтересованите страни, процесите на сближаване в ЕС и т.н.

Таблица IV.7-1 Декомпозирани нетни ефекти по приоритетни оси на ОПТТИ към края на 2019 г., %

ПРИОРИТЕТНА ОС	ЗАЕТОСТ	БВП	ИЗНОС НА СТОКИ И УСЛУГИ	ВНОС НА СТОКИ И УСЛУГИ	ЧАСТНО ПОТРЕБЛЕНИЕ	ЧАСТНИ ИНВЕСТИЦИИ
Развитие на железопътната инфраструктура по "основната" Трансевропейска транспортна мрежа	0.04%	0.04%	0.00%	0.31%	0.05%	0.11%
Развитие на пътната инфраструктура по "основната" и "разширената" Трансевропейска транспортна мрежа	0.11%	0.11%	0.00%	0.52%	0.13%	0.27%
Подобряване на интермодалността при превода на пътници и товари и развитие на устойчив градски транспорт	0.17%	0.18%	0.00%	0.58%	0.21%	0.44%
Иновации в управлението и услугите – внедряване на модернизирана инфраструктура за управление на трафика, подобряване на безопасността и сигурността на транспорта	0.00%	0.00%	0.00%	0.02%	0.00%	0.00%
Техническа помощ	0.01%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.04%

Източник: МФ, СИБИЛА 2.0



Принос на ОПТТИ към постигането на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж

Оценката на външната съгласуваност на ОПТТИ включва приноса на програмата към целите и приоритетите на Стратегия „Европа 2020“ и национални стратегически документи. Прегледът на документите показва, че продължава да е налична съгласуваност и последователност на стратегията и целите на ОПТТИ с разгледаните по-долу документи на европейско и национално ниво.

Принос на ОПТТИ към постигане на целите на „Европа 2020“

СТРАТЕГИЧЕСКИ КОНТЕКСТ

Целите и приоритетите на ОПТТИ са в съответствие със стратегията на ЕС за постигането на икономическо, социално и териториално сближаване. ОПТТИ има принос и към трите стълба на стратегията с акцент към устойчив растеж за насърчаване на по-екологична и по-конкурентоспособна икономика с по-ефективно използване на ресурсите.

Очаква се ОПТТИ да реализира конкретен принос следните водещи цели на Стратегия «Европа 2020»:

1. **Климатични промени и енергия** – намаляване на емисиите на парникови газове поне с 20% в сравнение с 1990 г; добиване на 20% от енергията от възобновяеми енергийни източници (индивидуалната цел за България е 16%).
2. **Инвестиции в научноизследователска и развойна дейност** в размер на 3% от БВП на ЕС.
3. **Заетост** за 75% (индивидуалната цел за България е 76%) от населението на възраст 20 – 64 години.

ПРИНОС НА ОПТТИ ЗА РАЗВИТИЕТО ПОВИШАВАНЕ ЗАЕТОСТТА И КОЕФИЦИЕНТА НА ЗАЕТОСТ В БЪЛГАРИЯ

Приносът на ОПТТИ за постигане на целите на „Европа 2020“ се свеждат предимно до положителните нетни ефекти върху заетостта. Нетният ефект от изпълнението на проектите върху коефициента на заетост (15-64 г.) възлиза на 0.21 пр.п. Ако приемем допускането, че този ефект в голяма степен е съпоставим с ефекта при възрастова група 20-64 години за 2018 г., то бихме могли да предположим, че без реализиране на оперативната програма, стойността за индикатора би била по-ниска – приблизително 72.2%.

Таблица IV.7-2 Развитие на пазара на труда към края на 2019 г. при сценарий със и без инвестиции по ОПТТИ

Индикатори за пазара на труда	СЦЕНАРИЙ СЪС ИНВЕСТИЦИИ ПО ОПТТИ	СЦЕНАРИЙ БЕЗ ИНВЕСТИЦИИ ПО ОПТТИ	НЕТЕН ЕФЕКТ
Заетост (15-64 г.), хил.	3 136.3	3 126.9	0.3%
Население (15-64 г.), хил. ⁷	4 445.1	-	-

⁷ По данни на НСИ за населението към 31.12.2019 г.



Коефициент на заетост (15-64 г.), %	70.56%	70.34%	0.21 пр.п.
-------------------------------------	--------	--------	------------

Източник: МФ, СИБИЛА 2.0, НСИ, собствени изчисления

Може да бъде направен извод, че ОПТТИ има осезаем принос към Стратегията на ЕС за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж по отношение на изпълнението на индикатора за заетост

Прогнози за постигане на заложените цели в контекста на цялостното развитие на българската икономика и процеса на конвергенцията ѝ към тази на ЕС и настоящата икономическа криза

Съгласно изготвените прогнози от МТСП за развитието на пазара на труда, постигането на тази цел се очаква през 2023 – 2024 г. (при отсъствие на продължителна икономическа криза). При прогноза за стойност на показателя от 75.1% през 2023 г., то без реализираните инфраструктурни инвестиции тя би била приблизително 74.38% (т.е. целта не би била постигната).

Таблица IV.7-3 Прогнози за развитие на пазара на труда към края на 2023 г. при сценарий със и без инвестиции по ОПТТИ

Индикатори за пазара на труда	СЦЕНАРИЙ СЪС ИНВЕСТИЦИИ ПО ОПТТИ	СЦЕНАРИЙ БЕЗ ИНВЕСТИЦИИ ПО ОПТТИ	НЕТЕН ЕФЕКТ
Заетост (15-64 г.), хил. ⁸	3 137.4	3 106.4	1.0% ⁹
Население (15-64 г.), хил. ¹⁰	4 324.6	-	-
Коефициент на заетост (15-64 г.), %	72.55%	71.83%	0.72 пр.п.

Източник: МФ (СИБИЛА 2.0), собствена оценка

Може да бъде направен извод, че се очаква ОПТТИ да има значителен принос към Стратегията на ЕС за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж по отношение на изпълнението на индикатора за заетост.

Представените по-горе прогнозни резултати не отчитат факта, че България и ЕС навлизат в дълбока икономическа рецесия. Очакванията са за остро влошаване на макроикономическата среда през 2020 г. и 2021 г. Все пак, прогнозираните положителни ефекти от изпълнението на ОПТТИ се очаква да се запазят, дори и при настъпване на негативни сценарии за икономическо развитие.

⁸ По данни от прогнозите за пазара на труда на МТСП. За повече информация, вж. Симеонова-Ганева, Р., Василев, А., Ганев, К., Димитров, Л. Средносрочни и дългосрочни прогнози за развитието на пазара на труда в България: Заетост и дисбаланси на пазара на труда, фактори на предлагането на труд (2008–2034). Министерство на труда и социалната политика, ДЗЗД „Човешки капитал“, София, 2019.

⁹ Експертна оценка на базата на публикувани оценки и прогнози за въздействието на СКФ върху българската икономика. Направено е допускане, че цялостният ефект от програмите през програмния период 2014–2023 г. ще е малко по-нисък от този, постигнат през предходния период и ще възлиза на 9.3%. Друго ключово допускане в случая е, че приносът на ОПТ в общото въздействие ще се запази и при ОПТТИ. За повече информация вж. Министерски съвет (2012). Стратегически анализ на Република България за 2012 г., Министерски съвет (2015). Нетно въздействие на политиките, финансирани от европейските фондове и др.

¹⁰ По данни за прогнозите на населението, публикувани от НСИ.



IV.8 Какъв е приносът на програмата спрямо националните стратегически документи??

В настоящия раздел от доклада е оценен и разгледан приноса на програмата за постигането на заложените релевантни цели на националните стратегически документи.

Принос на програмата спрямо националните стратегически документи

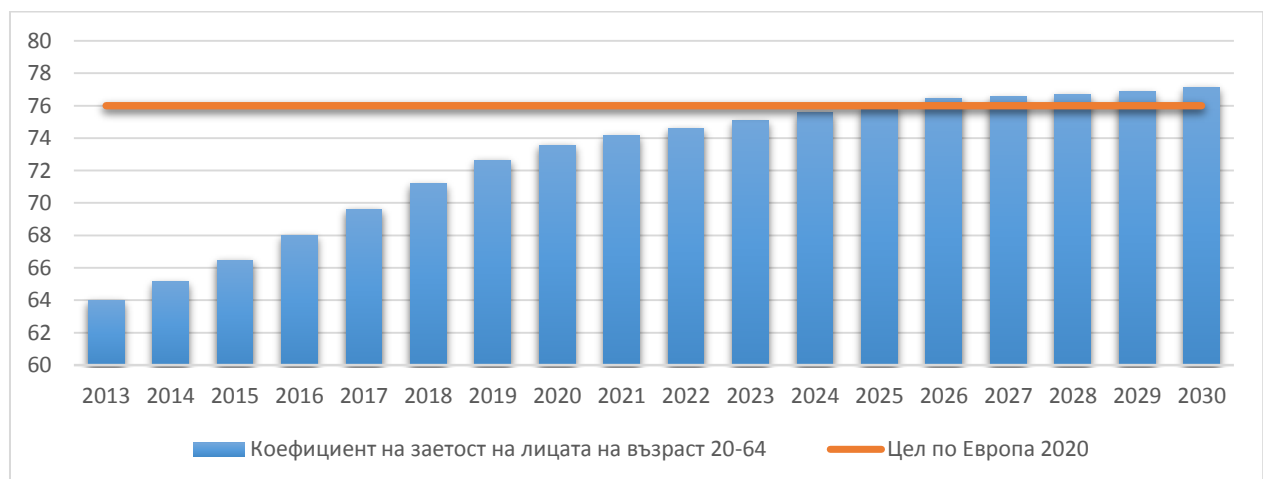
Националната програма за реформи

В този стратегически документ правителството на България е дефинирало няколко цели, сред които и следната, релевантна за ОПТТИ:

- Национална цел за заетост – постигане на 76% коефициент на заетост за населението на възраст 20-64 г. към 2020 г.

Към настоящия момент може да бъде направен извод, че тази стойност е относително по-амбициозна от заложената за ЕС и е надценила възможностите на българския пазар на труда. В предходната секция детайлно беше разгледан приноса на ОПТТИ по отношение на постигането ѝ. Формулираните по-горе изводи се запазват, като в допълнение може експлицитно да формулираме, че приносът на оперативната програма по отношение постигането на тази цел е осезаем.

Фигура IV.8-1 Национална цел за заетост по „Европа 2020“ и изпълнение за периода 2013–2028 г.¹¹



Източник: МТСП

¹¹ Василев, А., Ганев, К., Димитров, Л., Симеонова-Ганева, Р., Михнев, П., Калибацева, Г., Узунова, Е. (2014) Средносрочни и дългосрочни прогнози за развитието на пазара на труда и потребностите от знания и умения в България, Министерство на труда и социалната политика, SMART: Ноема & Сигма Хет & Фондация на бизнеса за образование, София.



Споразумението за партньорство 2014-2020

Споразумението за партньорство представлява общата стратегия на национално ниво за използване на Европейските структурни и инвестиционни фондове, съответстваща на Стратегията „Европа 2020“.

ОПТТИ има принос към постигане на целите на Стратегически приоритет 3: «Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж», и по-конкретно тематични цели 4 и 7 от общия регламент: «преминаване към нисковъглеродна икономика» и «устойчив транспорт и премахване на участъците с недостатъчен капацитет във всички ключови мрежови инфраструктури». Програмата има принос и към тематична цел 8 – «Насърчаване на устойчивата и качествена заетост и подкрепа за мобилността на работната сила».

На базата на изготвените оценки и прогнози за въздействието на ОПТТИ по-горе е направена проекция на въздействието на ОПТТИ към постигането на тези две тематични цели. Приносът към заетостта се измерва с очакване за 31.0 хил. повече заети лица в резултат от преките и косвените ефекти от изпълнението на програмата.

Националната програма за развитие: България 2020

Националната програма за развитие: България 2020 е водещият стратегически и програмен документ, който конкретизира целите на политиките за развитие на страната до 2020 г., като осигурява връзката между националните приоритети с целите на ЕС в контекста на Стратегия „Европа: 2020“.

ОПТТИ реализира принос за постигането на една от 3-те водещи цели на националната програма, а именно „изграждане на инфраструктурни мрежи, осигуряващи оптимални условия за развитие на икономиката и качествена и здравословна околна среда за населението“. Програмата има принос и към подобряване на трансграничните връзки и търговския стокообмен, повишаване на енергийната и ресурсната ефективност, реализиране на екологични ползи от намаляване на емисиите от парникови газове.

Изпълнението на ОПТТИ е свързано с изграждане на нова инфраструктура, подобряването и разширяването на съществуващата. Тези инвестиции имат пряко отношение към повишаването на ефективността на производството и оттам към общата производителност на икономиката. Сред ключовите индикатори за въздействието на програмата са реален БВП, коефициент на заетост, коефициент на безработица.

Въпреки неблагоприятната позиция на България в ЕС по отношение на развитието на транспортната инфраструктура и услуги, през последните години се наблюдава подобрене в стойностите на проследяваните тематични индикатори от ЕК. Това ясно обуславя потенциалната роля от инфраструктурните инвестиции в бъдеще и е показателно за краткосрочните ефекти на ОПТТИ, в рамките на която се реализират ключови транспортни проекти в страната.

Стратегия за развитието на транспортната система на Република България до 2020 г.

Стратегическите цели на политиката в транспортния сектор са:

- Постигане на икономическа ефективност;



- Развитие на устойчив транспортен сектор;
- Подобряване на регионалното и социално развитие и обвързаност;

Основната цел на ОПТТИ „Развитие на устойчива транспортна система“ съответства изцяло на стратегическата цел за развитие на устойчив транспортен сектор.

Заложените стратегически приоритети са отразени в ОПТТИ като програмата демонстрира продължаващо съответствие с тях в хода на реализацията, в т.ч. чрез критериите за подбор на проектите.

Общ генерален план за транспорта (ОГПТ)

ОГПТ е разработен в периода 2008-2010 г. и приет от МТИТС през 2010 г, с финансиране по ПО5 на ОПТ. Основната му цел е да създаде стратегическа и последователна база от технически данни, транспортни модели и мултимодални технически проучвания за проектна идентификация при дългосрочни и средносрочни инвестиционни програми в транспортния сектор на България.

Проучванията и прогнозите на ОГПТ намират практическо приложение при почти всички проекти, подготвени по ОПТ след неговото приемане, както и в част от проектите по ОПТТИ. Особено полезни са разработените транспортни модели, включващи прогнозите за трафик, товаропотоци и пътничкопотоци и търсене на услугите, които са основа за разработването на АРП и съгласуваност на базисните данни между отделните проекти. Структурата на транспортния модел включва пътнически и товарен транспорт, декомпозирани по видове превозни средства и транспорт. За изготвянето на модела е извършено широкомащабно събиране на данни, в т.ч. чрез теренни проучвания /пътни интервюта, преброявания, статистически изследвания и др./. По този начин ОГПТ захранва с данни финансово-икономическите модели на АРП на проектите на ОПТТИ, които не е икономически ефективно и целесъобразно да се събират поотделно на ниво проект. ОГПТ идентифицира проблемите и нуждите на транспортния сектор и изследва варианти за преодоляване на слабостите и бъдещо развитие. Оценката на нуждите и приоритизацията на проектите се базира на детайлния списък от основни пропуски и недостатъци, които се преодоляват с проектите, както и осигуряването на свързаност с TEN-T мрежата. Към 2019 г. са налице по-актуални стратегически документи по отношение на приоритизацията на проектите /Национална транспортна стратегия 2020, Национална транспортна стратегия 2030/, поради което ОПТТИ отчита в по-голяма степен анализите и стратегическата рамка на новоприетите документи.



V ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

Таблица V-1 Закljučения и препоръки

Изводи/Закључения	ПРЕПОРЪКИ	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
По отношение на финансовия напредък и финансовите прогнози			
1. Нивото на договаряне на средствата по ОПТТИ към края на 2019 г - 83.32% е добро, което в голяма степен се дължи на наддоговорения бюджет по ПО1 (103.52%) и на високата степен на договаряне по ПО3 (98.17%).	1. Препоръчително да се договорят допълнителни/ алтернативни проекти по всички оси без ПО3. Освен предложените от бенефициентите за целите на оценката допълнителни проекти, да се разгледат още такива. (препоръката се отнася за изводи 2, 3, 19, 20, 21 и 22)	2014-2020 г.	Препоръка 1 - УО съвместно с бенефициентите
2. По другите оси степента на договаряне е под 63%, което показва различна степен на договаряне на ресурса по отделните оси.	2. Допълнителните /алтернативните проекти е препоръчително да са на стойност минимум свободния ресурс към края на 2019 г. по всяка от осите плюс ресурса на отпадащите проекти (напр. Жп линия Елин Пелин – Костенец) плюс достатъчна надбавка над бюджетите по всяка ос, определена адекватно така че в края на 2023 г. да се гарантира висок процент на усвояване на ресурса. (препоръката се отнася за изводи 2, 3, 19, 20, 21 и 22)	2014-2020	Препоръка 2 - УО
3. С оглед очакваното фазиране на проекта Жп линия Елин Пелин – Костенец нивото на договаряне по ПО1 и като цяло по програмата ще спадне.	3. Допълнителните/алтернативни проекти да са с висока степен на зрялост и кратки срокове на изпълнение – може да се постави като критерий за подбор. (препоръката се отнася за изводи 2, 3, 19, 20, 21 и 22)	2014-2020 г.	Препоръка 3 - УО



Изводи/Заклучения	Препоръки	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
	4. В допълнение на одобрените към настоящия момент проекти за техническа помощ, да се предвидят средства за подготовката на още проекти (вкл. за промяна в ПУП, отчуждаване, проектиране, ОВОС, археологически дейности), за инвестициите по които ще се кандидатства през следващия програмен период. (препоръката се отнася за изводи 2, 3, 25 и 26)	2014-2020 г. г.	Препоръка 4 - УО съвместно с бенефициентите
4. Към края на 2019 са верифицирани разходи в размер на 39.96% от финансовия ресурс по програмата, което показва изоставане с оглед факта, че периодът на допустимост на разходите е 31.12.2023 г. 5. Най-висок процент на верифицирани разходи са по ПОЗ – общо 84.62% спрямо ресурса на оста. 6. Нивото на верифициране на разходите по ПО1 (18.64%), ПО2 (35.43%) и ПО4 (7.51%) е ниско спрямо бюджетите по осите.	5. Засилване на мониторинга и контрола при изпълнение на забавените проекти, така че на малки интервали от време (максимум 3 месеца, където е удачно и ежесечно) да се следи напредъка им с цел предприемане на навременни корективни мерки при възникване на нови обстоятелства, които биха довели до допълнително забавяне. (препоръката се отнася за изводи 4, 6, 24, 30 и 34)	2014-2020 г.	Препоръка 5 - УО съвместно с бенефициентите
7. Близо 50% от финансовото изпълнение на ОПТТИ се дължи на проектите за изграждане на метрото в София. 8. По ПО1, ПО2 и ПО3 има по два големи инфраструктурни проекта, чието финансово изпълнение формира темпа на финансовото изпълнение както на съответната ос, така и на програмата като цяло. 9. Проблемите по един голям проект стават проблеми за цялата приоритетна ос и за цялата програма.	6. Разделяне на големите проекти на отделни обособени части/етапи по срокове на изпълнение и оформянето им като отделни по-малки проекти, като се следи да не са „изкуствено“ направени „малки проекти“ с цел заобикаляне на изискванията за „големите“ проекти. Така, неизпълнението на даден етап няма да рефлектира фатално върху изпълнението на големия проект. С разделяне на големите проекти на отделни	За бъдещите проекти от 2014-2020 г. 2021-2027 г. 2028-2035	Препоръка 6 - УО съвместно с бенефициентите



Изводи/Заклучения	Препоръки	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
	<p>части и одобряване на повече на брой, но по-малки проекти, рискът за програмата се преразпределя и като цяло ще намалее съществено. Може да се определи максимален допустим размер на проектите при спазване на правилата за „големите“ проекти. (препоръката се отнася за изводи 8 и 9)</p> <p>7. В случай, че стратегически е необходимо да се изпълняват големи проекти, е нужно до края на настоящия програмен период да стартира подготовката на такива големи проекти, които са с хоризонт на изпълнение през периода 2028-2035г. (препоръката се отнася за изводи 8, 9, 11 и 12)</p>		Препоръка 7 - УО съвместно с бенефициентите
<p>10. 98% процента от ресурса по ОПТИ е съсредоточен в проекти, които са все още в етап на изпълнение.</p> <p>11. Нито един от големите проекти по програмата не е приключил изцяло към 31.12.2019 г., поради това приключилите проекти допринасят несъществено за изпълнение на финансовите цели на програмата.</p> <p>12. Неналичието на достатъчно на брой и размер проекти с „пълна проектна готовност“ (така както е заявено в ОПТИ) по ПО1 и ПО2, както на етап стартиране на програмата, така и в междинния етап от нейното изпълнение, прави прогнозирането много несигурно и условно. Това от своя страна пречи за правилното и дългосрочно планиране на ресурса на програмата и подставя под риск от неусвояване огромен ресурс.</p>	<p>8. С оглед на точното прогнозиране за завършване на програмата и предстоящото фазиране на проекти от ПО1 е нужно да се направи детайлен анализ на състоянието на всички проекти (одобрени и допълнителни), да се обхванат всички рискове, които биха довели до забавяне и на тази база да се разделят дейностите на сигурни за изпълнение в настоящия програмен период и такива, при които се наблюдава риск от неизпълнение до края на 2023 г. (препоръката се отнася за изводи 10, 11, 12, 19, 20, 21 и 24)</p>	2014-2020	Препоръка 8 - УО съвместно с бенефициентите



Изводи/Заключения	ПРЕПОРЪКИ	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
<p>13. Спрямо плана за финансиране (разпределението на средствата по години) на ОПТТИ, договарянето на средствата е навреме, докато реалното изпълнение изостава като разликата между планираните и сертифицирани разходи всяка година се увеличава</p> <p>14. Към края на 2019 г. е отчетено спазване на правилото N+3., но нивото на разплащане през 2019 г. спада спрямо предходните години.</p> <p>15. Ако не се увеличи нивото на разплащане спрямо това през 2019 г., има риск още през 2020 година нивото на сертифицираните разходи да е по-ниско от планираното по правилото N+3 и в този случай ще се стигне до „автоматично освобождаване“ на средства (намаляване на бюджета на програмата) в размер на неизпълнението.</p>	<p>9. С оглед на увеличаващата се разлика между планираните и сертифицирани разходи, темпът на изплащане на БФП е нужно да се увеличи, за да се осигури спазване на правилото N+3 и съответно рискът от автоматично освобождаване на средства да се намали. В тази връзка може да се направи план за действие като се оцени нивото на изпълнение на всеки от проектите и за всички изпълнени дейности да се подадат искания за плащане. (препоръката се отнася за изводи 13 и 15)</p>	2014-2020	Препоръка 9 - УО съвместно с бенефициентите
<p>16. Слабият темп на изпълнение на проектите по ПО1 и ПО4 е довел до незадоволително изразходване на средствата към 2018 г. и неизпълнение на етапните цели.</p> <p>17. Доброто изпълнение на етапните цели по ПО2 към 2018 г., както и очакванията за одобрение на проект за АМ „Струма“ - Лот 3.2 са причина за промяна в ОПТТИ, вследствие на която се прехвърля резерва на ПО1 в ПО2.</p> <p>18. Доброто изпълнение на етапните цели по ПО3 към 2018 г. е причина за промяна в ОПТТИ, вследствие на която се прехвърля резерва на ПО4 в ПО3.</p>	Неприложимо	НП	НП
<p>19. Спрямо одобрените по ПО1 проекти към датата на оценка прогнозата показва сравнително висока степен на изпълнение на целевите стойности на показателите (82.78 % за финансовия и 90.48% за</p>	<p>10. За да се намали риска от неизпълнение на крайната цел на финансовия показател по ПО1 и ПО2, е нужно да се извърши наддоговаряне на бюджетите по осите. Добър</p>	2014-2021	Препоръка 10 – УО, ЦКЗ



Изводи/Заклучения	ПРЕПОРЪКИ	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
<p>показателя за изпълнение), но само ако и двата големи проекта се изпълнят в цялост. Към настоящия етап е ясно, че това няма да се случи и спрямо очаквания обхват на изпълнение на тези проекти, прогнозата показва степен на изпълнение на целевата стойност на финансовия показател в размер на 26.30% и 63.43% степен на изпълнение на целевата стойност на показателя за изпълнение.</p> <p>20. Дори с включването на предложените към датата на оценка алтернативни / допълнителни проекти, целевите стойности на тези показатели са съответно 52.97% и 86.88%, поради което съществува риск от неизползване на значителна част от ресурса на ПО1 до края на 2023 г.</p> <p>21. Спрямо одобрените по ПО2 проекти към дата на оценка прогнозата показва ниско изпълнение на целевите стойности на показателите (74.78 % за финансовия и 54.90% за показателя за изпълнение). Бенефициентът по ПО2 е предложил алтернативни/допълнителни проекти, с чиято помощ при добро изпълнение до края на 2023 г. целевите стойности на показателите може да се изпълнят.</p> <p>22. Съществува риск от неизползване на значителна част от ресурса на ПО2 до края на 2023 г, ако предложени допълнителен проект <i>Модернизацията на път I-8 Калотина – СОП</i>, участък от км 32+447.20 до км 48+903 (все още неподаден за одобрение и с непроведени процедури за избор на изпълнители) не се изпълни в срока на програмата. Тогава процентът на финансово изпълнение ще спадне до ок. 83%, а стойността на показателя за изпълнение ще е 82%, т.е. ще има два</p>	<p>ориентир за това какъв трябва да е процентът наддоговаряне е установения процент спестяване, който в оценката на въздействие на ОПТ е изчислен. Той е над 25% за проектите от ж.п. транспорта и около 20% за пътните проекти. <i>(препоръката се отнася за изводи 19, 20, 21 и 22)</i></p>		



Изводи/Заклучения	ПРЕПОРЪКИ	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
<p>показателя от Рамката за изпълнение по ПО2 със стойности под 85%.</p> <p>23. Според прогнозата, степента на постигане на крайните цели на ПО3 е висока (близо 98% за финансовия показател и 100% по другите показатели) и няма опасност от загуба на средства или налагане на финансова корекция за „висока степен на неизпълнение“.</p> <p>24. Повечето проекти по ПО4 са с очакван кратък срок на изпълнение спрямо датата на оценката и на тази база степента на постигане на крайните цели на ПО4 е висока (близо 96%). Въпреки това, По ПО4 има 4 „средно рискови“ от гледна точка времеви хоризонт проекти на обща стойност ок.60% от целевата стойност на финансовия показател и евентуално тяхно неизпълнение или забавяне може да се отрази съществено на степента на изпълнение на показателя.</p>			
По отношение на изпълнението на показателите за напредък и за резултат и техните прогнози			
<p>25. Значимите проекти по ПО1, ПО2 и ПО4 са с ниска степен на готовност за изпълнение на инвестициите, както на етапа на тяхното кандидатстване, така и няколко години по-късно. Този проблем се явява сериозна пречка вече втори програмни периоди.</p> <p>26. Липсват достатъчно на брой и размер проекти с „пълна проектна готовност“ (така както е заявено в ОПТТИ) по ПО1 и ПО2, както на етап стартиране на програмата, така и в междинния етап от нейното изпълнение, прави прогнозирането много несигурно и условно. Това от своя страна пречи за правилното и дългосрочно</p>	<p>11. Определяне като критерий за допустимост/подбор високата степен на готовност на алтернативните, допълнителни и бъдещи проекти, които ще се одобрят по ОПТТИ/ОПТС. (препоръката се отнася за изводи 25 и 26)</p>	<p>2021-2027 г. 2014-2020 г. 2021-2027 г.</p>	<p>Препоръка 11 - УО съвместно с бенефициентите</p>



Изводи/Заклучения	ПРЕПОРЪКИ	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
планиране на ресурса на програмата и подставя под риск от неусвояване огромен ресурс.			
27. По показателите за резултат по ПО1 допринасят не само проектите от ОПТТИ, но и изпълнените отсечки по ОПТ. Поради това, тези показатели не могат да отчетат влиянието на одобрените проекти към постигането на резултата от проекта и постигане на целите на оста. Стойностите на показателите за резултат ще представят ефектите от финансираните проекти при приключване на проектите и програмата, т.е. след 2023 г. 28. Част от стойностите на показателите за резултат (по ПО1 и ПО4) не се дължат на проектите, които би следвало да допринесат за тяхното постигане, а на външни фактори. 29. Поради отпадането на АМ Струма, лот 3.2. първоначално избраният показател за резултат по ПО2 няма да постигне целевите си стойности.	12. При определяне на методиката за отчитане на показателите за следващия програмен период 2021 – 2027 г. по възможност да се „изчисти“ влиянието на външните фактори и на изпълнените проекти от предходните периоди, така че да се открие приносът на проектите към постигането на стойностите на показателите. <i>(препоръката се отнася за изводи 27, 28 и 29)</i>	2021 -2027 г.	Препоръка 12 - УО съвместно с бенефициентите
30. Ниският процент физическо изпълнение на двата големи проекта по ПО1 към края на 2019 година, както и риска не всички дейности от жп линията Пловдив-Бургас да се изпълнят в актуализираните срокове, поставят под сериозен риск постигането на крайната цел на показателя за напредък. 31. За постигането на част от показателите (по ПО2 и ПО4) към края на 2019 година няма одобрени проекти.	13. Показателят за напредък по ПО1 да се актуализира като се определи реалистично колко километра жп линия от TEN-T мрежата ще се модернизира или рехабилитира със средства от ОПТТИ при взимане в предвид намаления обхват на големите проекти по ПО1 и реалистични обхват на алтернативните проекти. <i>(препоръката се отнася за извод 30)</i> 14. За показателя за изпълнение по ПО2 да се преизчисли крайната му цел въз основа на реалистична прогноза за приключването в рамките на програмния период на АМ Струма,	2014-2020 г. 2014-2020 г.	Препоръка 13 - УО съвместно с бенефициентите Препоръка 14 - УО съвместно с бенефициентите



Изводи/Заклучения	Препоръки	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
	лот 3 и на допълнителните/ алтернативни проекти, които ще бъдат одобрени по програмата. (препоръката се отнася за извод 31)		
32. Към края на 2019 г. по ПО4 не се наблюдава корелация между одобрените проекти по приоритетната ос и стойностите на показателите поради това, че за голяма част от тях няма одобрени проекти и върху постигането на стойностите на показателите влияе външни фактори. От друга страна, там където има одобрени проекти все още същите са в начална фаза на своето изпълнение и също не допринасят за постигане на стойности по показателите за изпълнение и резултат. 33. От 8-те одобрени по ПО4 проекта към края на 2019 г., принос към изпълнение на показателите имат само 2 от тях, които допринасят за постигането на стойностите на 3 от 8 показателя. За останалите 5 показателя няма одобрени проекти по ОПТТИ.	15. Във връзка с това, че за част от проектите, които допринасят за постигане на стойностите на показателите по ПО4, сроковете за изпълнение са близки до края на програмния период, е необходимо да се следи стриктно изпълнението на тези проекти или да се предложат нови, които са с първоначално предвидени срокове най-късно до началото на 2023 г. или да се преосмисли системата за показатели по приоритетната ос. (препоръката се отнася за изводи 32 и 33)	2014-2020 г.	Препоръка 15 - УО
34. Сроковете за изпълнение на част от проектите (по ПО1, ПО2 и ПО4), които допринасят до постигане на стойностите на показателите по приоритетните оси, са през 2023 г., т.е. близки до края на програмния период. Това поставя под риск постигането на крайните цели на показателите както за напредък, така и за резултат по всяка от тези оси. 35. Реалистичният вариант за прогнозата показва 74.49% усвояване на бюджета на програмата в края на 2023 г.	16. Стриктно следене на изпълнението на одобрените проекти. (препоръката се отнася за извод 34) 17. Одобрение на допълнителни проекти, които са с първоначално предвидени срокове най-късно до началото на 2023 г. (препоръката се отнася за извод 34) 18. Наддоговаряне на бюджета на осите с одобрени проекти. (препоръката се отнася за извод 35)	2014-2020 г.	Препоръка 16 - УО Препоръка 17 - УО Препоръка 18 - УО, ЦКЗ
По отношение на идентифицирани проблеми			
36. Съществуват редица нерешени проблеми от предходния програмнен период, свързани с	19. Следва да бъдат инициирани законодателни промени във връзка с изпълнението на	2014-2020 г. 2021-2027 г.	Препоръка 19 - УО, съвместно с



Изводи/Заклучения	ПРЕПОРЪКИ	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
<p>продължителни обжалвания на тръжните процедури и сложни съгласувателни и отчуждителни процедури, които водят до сериозни забавяния в изпълнението на проектите и поставят под риск изпълнението на Програмата.</p> <p>37. Голяма част от включените в програмата проекти са с ниска степен на проектна готовност, което води до сериозни забавяния (с години) и създава риск от неизпълнение в рамките на периода на допустимост на разходите.</p> <p>38. Бенефициентите са с различна натовареност по отношение на изпълняваните от тях проекти, в резултат на което при някои от тях се наблюдава недостатъчен административен капацитет. Отчита се и липса на приемственост между кадрите.</p> <p>39. Финансови корекции са наложени по всички изследвани приоритетни оси (1-4) като общата им стойност възлиза на 72 458 339.18 лв., което представлява около 2% от БФП по програмата. Общата стойност на наложените финансови корекции е относително малък процент, когато се отнася към общата стойност на БФП, но размерът ѝ представлява около 53% от финансирането по цялата приоритетна ос 4, а в абсолютна стойност представлява съществен ресурс, който не следва да бъде загубен.</p> <p>40. Наблюдава се нереалистично планиране на дейностите, предвидени за изпълнение в рамките на проектите. Проблемът с планирането се наблюдава при дейностите, при които се отчитат и най-големите закъснения, а именно подготовка и провеждане на</p>	<p>„големите“ инфраструктурни проекти в рамките на програмата. (препоръката се отнася за извод 36)</p> <p>20. Проектите, които се предлагат за финансиране, следва да са в напреднала проектна зрялост, което предполага подготвени тръжни процедури, а когато е възможно – проведени или стартирани отчуждителни процедури, налични ОВОС, проведени археологически проучвания. Тази предварителна подготовка и провеждането на част от дейностите, при които се наблюдава най-голямо забавяне, неминуемо ще доведе до редуциране на сроковете за изпълнение на проектите. По преценка на УО в ДБФП би могло да се включи клауза със задължение от страна на бенефициентите по отношение на срокове за обявяване на процедурите за избор на изпълнители. (препоръката се отнася за извод 37)</p> <p>21. Създаване на ефективен механизъм за засилване на приемствеността в различните институции-бенефициенти по програмата, повишаване на мотивацията на служителите и провеждане на редовни обучения за повишаване на знанията и уменията. (препоръката се отнася за извод 38)</p> <p>22. С цел разработване на по-качествени документи и законосъобразно провеждане на тръжните процедури, следва да се провеждат редовни обучения на</p>	<p>2014-2020 г. 2021-2027 г.</p> <p>2014-2020 г. 2021-2027 г.</p> <p>2014-2020 г. 2021-2027 г.</p>	<p>бенефициенти, ЦКЗ</p> <p>Препоръка 20 – бенефициенти, УО</p> <p>Препоръка 21 – бенефициенти, съвместно с УО</p> <p>Препоръка 22 – бенефициенти, УО, ЦКЗ</p>



Изводи/Заклучения	ПРЕПОРЪКИ	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
тръжни процедури за строителство и отчуждителни процедури.	<p>бенефициентите във връзка с промените в ЗОП, въведения електронен механизъм за провеждане на процедури и други въпроси, имащи отношение към проблема. Бенефициентите следва да разглеждат критично наложените финансови корекции и да продължават практиката да ги обжалват, когато считат, че са неправомерно наложени. Следва да се обсъди стартиране на законодателна инициатива за поставяне на таван в абсолютна стойност на наложените финансови корекции (не само като процент), тъй като от една страна финансовите корекции се поемат с държавни средства (поради спецификата на бенефициентите по програмата), а от друга - заради налагането им се влошава финансовото изпълнение на осите. <i>(препоръката се отнася за извод 39)</i></p> <p>23. До голяма степен проблемът с нереалистичното планиране на дейностите е обусловен от останалите проблеми, идентифицирани в рамките на анализа. Както вече бе отбелязано, реалистичният срок за провеждане на отчуждителните процедури е приблизително 4 години, а срокът за провеждане на една тръжна процедура за строителство – около и над година. Не е възможно бенефициентите да планират срок от 5 години единствено за провеждането на тези две дейности, тъй като това неминуемо води до невъзможност за</p>	2014-2020 г. 2021-2027 г.	Препоръка 23 – бенефициенти съвместно с УО, ЦКЗ



Изводи/Заклучения	Препоръки	ПРОГРАМЕН ПЕРИОД, ЗА КОЙТО СЕ ОТНАСЯ ПРЕПОРЪКАТА	ОТГОВОРНА СТРУКТУРА
По отношение на приноса на ОПТИ			
<p>41. Налице са осезаеми положителни нетни ефекти върху реалния БВП, заетостта, частните и публичните инвестиции, бюджетния баланс и други ключови макроикономически показатели. Това благоприятно въздействие е в резултат на цялостното подобряване на конкурентоспособността на икономиката - подобрена мобилност на стоките и работната сила, подобрен достъп до качествено образование, здравеопазване, публични услуги, култура, спорт, финансови институции и т.н. Краткосрочното въздействие е по-значително в периоди на икономическо забавяне или криза, когато инфраструктурните инвестиции имат решаващ принос в създаването на заетост и постигането на по-високо ниво на производство.</p>	<p>24. Продължаване на процеса на интензивно инвестиране в транспорт и транспортна инфраструктура, особено през предстоящите периоди на икономическа криза, породена от COVID-19 и протиепидемичните мерки. (препоръката се отнася за извод 41)</p>	<p>2014-2020 г.</p>	<p>Препоръка 24 - УО</p>



Независимо от направените заключения в рамките на извършената оценка на финансовия и физически напредък в изпълнението на ОПТТИ, трябва да се отчетат следните обстоятелства:

- ОПТТИ поради своята специфика – състояща се от големи инфраструктурни проекти, които следват приоритети на националната транспортна стратегия и чиято подготовка и изпълнение в повечето случаи изисква по-голяма продължителност от рамките на един 7-годишен програмен период, е една от най-сложните за планиране и изпълнение спрямо плана програма.
- Изпълнението на приоритетна ос (особено що се отнася до ПО1 и ПО2), съответно и на цялата програма зависят от навременното и в планирания обхват изпълнение на всеки от "големите" проекти. Това прави програмата силно "уязвима" от забавата и проблемите дори в един "голям" проект и изисква непосредствени мерки за минимизиране на евентуалните загуби.
- Независимо от предприетите мерки за минимизиране на рисковете и управление на проблемите, идентифицирани в предходния програмен период – 2007-2014 г. (например предприетият подход да се изготвят в рамките на предходната програма зрели проекти в железопътния сектор и одобрението на проектите по ПО1 да изисква максимална степен на зрялост), идентични предизвикателства се срещат и в настоящия период и те се адресират в оперативен порядък – фазиране на проекти, включване на алтернативни проекти, промяна на индикатори.
- Част от проблемите, с които се сблъскват бенефициентите, са извън правомощията на УО и бенефициентите за пряко управление – забавянията и трудностите вследствие на прилагане на екологично законодателство, ЗУТ, ЗОП. Това са присъщи проблеми при изпълнението на повечето мащабни инфраструктурни проекти в страната. Предприети са мерки за минимизиране на ефектите от възникването на проблеми в тези области – специфични обучения, допълнителни секторни експерти, които да подпомагат изготвянето на техническа документация, свързана с процедурите по отчуждаване например, оптимизиране на плановете за изпълнение на дейностите по проектите.
- Възможност за минимизиране на рисковете от закъснения в изпълнението на проектите е осигуряване на средства за префинансиране на дейности преди одобрение на проектите и сключване на ДБФП, но това е свързано с управленската политика на всеки бенефициент и в голяма част от случаите изисква гаранции за осигуряване на целево финансиране от държавния бюджет.
- Осъзната е от УО и бенефициентите необходимостта от актуализиране на рамката с показатели за изпълнение на програмата, доколкото темпът на изпълнение на проектите, както и изменението на програмата с отпадане на проекти и включване на алтернативни, е пряко свързан с дефинираните целеви стойности.
- Декларираната добра комуникация и сътрудничество между УО и бенефициентите, от една страна, бенефициентите и екипите на JASPERS и УО и ЕК, от друга, както и постоянният мониторинг на изпълнението на ниво проекти, приоритетна ос и програма, дават възможност за ефективното управление на идентифицираните рискове и предприемане на навременни мерки, за да се избегне риска от загуба на средства по програмата.



VI ЕКСПЕРТИ, УЧАСТВАЛИ В ИЗГОТВЯНЕТО НА ОЦЕНКАТА

Таблица VI-1 Екип

ИМЕ НА ЕКСПЕРТ	Позиция
Ралица Ганева	Ключов експерт Ръководител на екипа
Даниел Богданов	Ключов експерт Експерт по мониторинга
Юлия Спиридонова	Ключов експерт Експерт по оценка (методолог)
Теодора Павлова	Ключов експерт Финансови и икономически анализи и оценки
Кристина Цветанска	Ключов експерт Управление на инвестиционни проекти
Силвия Тодорова	Неключов експерт Анализи и оценки
Велина Савчева	Неключов експерт Анализи и оценки
Теодора Овчарова	Неключов експерт Анализи и оценки
Ива Александрова	Неключов експерт Анализи и оценки



VII приложения

VII.1 Получени документи

1. Протоколи и материали от проведени Комитети за наблюдение на ОПТТИ 2014-2020 г.
2. Първи доклад за въздействието на ОПТТИ 2014-2020 г. върху околната среда
3. Доклад от одитна мисия на Европейската комисия
4. Изменения и аргументи за изменение на ОПТТИ 2014-2020 г.
5. Отчети (финансови и технически) на ниво проект към 31.12.2018 г.
 - Модернизация на железопътната линия София – Пловдив: ж.п. участък Елин Пелин – Костенец"
 - Техническа помощ за подготовка на проект "Модернизация на железопътната линия София-Перник-Радомир-Гюешево-граница с Република Македония"
 - Рехабилитация на железопътната линия Пловдив – Бургас, Фаза 2
 - Изграждане на АМ "Калотина-София", лот 1 "Западна дъга на Софийски околовръстен път /СОП/", фаза 2
 - Подготовка на проект АМ Русе - Велико Търново
 - Автомагистрала „Струма“ - Лот 3.1, Лот 3.3 и тунел Железница
 - Реконструкция на гарови комплекси Подуяне, Искър и Казичене
 - Проект за разширение на метрото в СОФИЯ : Линия 3, Етап I - участък "Бул. Владимир Вазов - ЦГЧ - Ул. Житница"
 - Проект за разширение на метрото в гр. София, Линия 3, Етап II - участък „ул. Житница– жк Овча купел – Околовръстен път“
 - Подобряване на системите за навигация и топохидрографните измервания по р. Дунав – фаза 2
 - Разработване и внедряване на интелигентна транспортна система в обхвата на автомагистрала „Тракия“
 - Модернизация и оптимизация на дейностите по рехабилитация на корабоплавателния път в общия българо-румънски участък на река Дунав, чрез доставка на оборудване
 - Проектиране и внедряване на Система за управление на влаковата работа в ДП НКЖИ, включително система за мониторинг и контрол на параметри на подвижен железопътен състав в движение
 - Техническа помощ за подготовката и реализацията на проект „Доставка, монтаж и въвеждане в експлоатация на пристанищни приемни съоръжения (ППС) в българските пристанища за обществен транспорт с национално значение“
6. Отчети (финансови и технически) на ниво проект към 31.12.2019 г.
 - Модернизация на железопътната линия София - Пловдив: жп участък Елин Пелин – Костенец
 - Техническа помощ за подготовка на проект "Модернизация на железопътната линия София-Перник-Радомир-Гюешево-граница с Република Македония"
 - Рехабилитация на железопътната инфраструктура по участъците на железопътната линия Пловдив – Бургас – възстановяване, ремонт и модернизация на тягови подстанции Бургас, Карнобат и Ямбол



- „Модернизация на железопътния участък Септември – Пловдив: част от Транс – европейската железопътна мрежа – изграждане на четири броя пътни надлези “
 - Рехабилитация на железопътната линия Пловдив – Бургас, Фаза 2
 - Автомагистрала „Струма“ - Лот 3.1, Лот 3.3 и тунел Железница
 - Изграждане на АМ "Калотина-София", лот 1 "Западна дъга на Софийски околновръстен път /СОП/", фаза 2
 - Подготовка на проект АМ Русе - Велико Търново
 - Проект за разширение на линия 2 на метрото в София, участък МС "Джеймс Баучер" до МС "Витоша" - фаза 2
 - Проект за разширение на метрото в СОФИЯ : Линия 3, Етап I - участък "Бул. Владимир Вазов - ЦГЧ - Ул. Житница"
 - Проект за разширение на метрото в гр. София, Линия 3, Етап II - участък „ул. Житница– жк Овча купел – Околновръстен път“
 - Реконструкция на гаров комплекс Карнобат
 - Реконструкция на гарови комплекси Подуяне, Искър и Казичене
 - Реконструкция на гарови комплекси Стара Загора и Нова Загора
 - Извършване на предпроектно проучване и изготвяне на пакет документи за проект: „Разработване и внедряване на интегрирана информационна система за координиране и управление в реално време на операции при бедствия и аварии в българския морски отговорен район за търсене и спасяване (БМОПТС)"
 - „Териториално разширяване на обхвата и допълване на функциите на Информационната система за управление на трафика на плавателните съдове (VTMIS) – Фаза 4“
 - Проектиране и изграждане на технически системи за превенция на риска и повишаване на сигурността на територията на морските пристанища (RPSSP)
 - Проектиране и внедряване на Система за управление на влаковата работа в ДП НКЖИ, включително система за мониторинг и контрол на параметри на подвижен железопътен състав в движение
 - Техническа помощ за подготовката и реализацията на проект „Доставка, монтаж и въвеждане в експлоатация на пристанищни приемни съоръжения (ППС) в българските пристанища за обществен транспорт с национално значение“
 - Модернизация и оптимизация на дейностите по рехабилитация на корабоплавателния път в общия българо-румънски участък на река Дунав, чрез доставка на оборудване
 - Разработване и внедряване на интелигентна транспортна система в обхвата на автомагистрала „Тракия“
 - Подобряване на системите за навигация и топохидрографните измервания по р. Дунав – фаза 2
7. Годишни доклади за напредък на ОПТТИ 2014-2018 г.
 8. Окончателен доклад „Подготовка за доизграждане на автомагистрала „Черно море“
 9. Встъпителен доклад към 31.12.2018 г. по проект „Проектиране и изграждане на технически системи за превенция на риска и повишаване на сигурността на територията на морските пристанища (RPSSP)“
 10. Встъпителен доклад към 31.12.2018 г. по проект „Подготовка на проект: Път I- 1 /Е-79/ „Видин-Монтана-Враца“



11. Встъпителен доклад към 31.12.2018 г. по проект „Техническа помощ за подготовка на проект „Модернизация на железопътната линия София – граница с Република Сърбия“
12. Встъпителен доклад към 31.12.2018 г. по проект „Рехабилитация на железопътната инфраструктура по участъците на железопътната линия Пловдив – Бургас – възстановяване, ремонт и модернизация на тягови подстанции Бургас, Карнобат и Ямбол“;
13. Доклад на МФ - Фондовете на ЕС - оценка на макроикономическите ефекти на ОПТТИ в периода 2014- 31.12.2018 г.
14. Годишен доклад за напредъка за 2018 г.
15. Списък с проекти по ОПТТИ 2014-2020
16. Ex-ante оценка
17. Изменения в програмата и индикаторите на програмата
18. Таблица с индикатори
19. Формуляри и АРП за големите проекти по ОПТТИ
20. Данни за финансовото изпълнение по проектите
21. Доклад по ОПТТИ за 2019 г.
22. Данни и документи от бенефициентите във връзка с изпратени фишове.

Друга използвана литература:

23. Василев, А., Ганев, К., Димитров, Л., Симеонова-Ганева, Р., Михнев, П., Калибацева, Г., Узунова, Е. (2014) Средносрочни и дългосрочни прогнози за развитието на пазара на труда и потребностите от знания и умения в България, Министерство на труда и социалната политика, SMART: Ноема & Сигма Хет & Фондация на бизнеса за образование, София.
24. Симеонова-Ганева, Р., Василев, А., Ганев, К., Димитров, Л. Средносрочни и дългосрочни прогнози за развитието на пазара на труда в България: Заетост и дисбаланси на пазара на труда, фактори на предлагането на труд (2008–2034). Министерство на труда и социалната политика, ДЗЗД „Човешки капитал“, София, 2019.
25. Министерство на финансите (2016). Фондовете на ЕС в България: Оценка на макроикономическите ефекти от изпълнението на програмите, съфинансирани със средства от ЕС.
26. Министерски съвет (2015). Нетно въздействие на политиките, финансирани от европейските фондове.
27. Khandker, Koolwal and Samad (2010).
28. Roeger and in't Veld (1997)



VII.2 Списък на проведени интервюта

Таблица VII.2-1 Проведени интервюта

ДАТА НА ПРОВЕЖДАНЕ	РЕСПОНДЕНТ
18.08.2020 г.	Изпълнителна агенция "Проучване и поддържане на р. Дунав"
19.08.2020 г.	Изпълнителна агенция "Морска администрация"
20.08.2020 г.	МТИТС
20.08.2020 г.	Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“
20.08.2020 г.	Държавно предприятие "Национална компания железопътна инфраструктура"
21.08.2020 г.	Агенция "Пътна инфраструктура"
05.09.2020 г.	Метрополитен ЕАД



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ СТРУКТУРНИ И
ИНВЕСТИЦИОННИ ФОНДОВЕ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ТРАНСПОРТ И
ТРАНСПОРТНА ИНФРАСТРУКТУРА

VII.3 Резултати от анкетно проучване



VII.4 Пълен списък от идентифицирани трудности, изведени от кабинетно проучване, GAP анализ и анкетно проучване

Анализът показва, че основните процеси, които затрудняват усвояването на средствата по програмата могат да се обобщят в следните основни групи:

1. Забавяне:
 - При подготовка на проектите
 - При изпълнението на дейностите по проектите
2. Наличие на пропуски и нарушения на нормативните изисквания при изпълнение и управление на договорите за БФП от страна на част от бенефициентите, които водят до налагане на финансови корекции и понижаване степента на изпълнение на програмата.

Проблемите довели до настъпването на горните процеси, изведени след проведеното кабинетно проучване и анализ на несъответствията, **са групирани по типове, както следва:**

Финансови проблеми

- Липса на практика от страна на част от бенефициентите за стартиране и финансиране на дейности по изпълнение на проектите преди сключване на договори за БФП, поради нежелание/невъзможност за поемане на риск за собствено предварително финансиране
- Недостатъчна прогнозна стойност на поръчките, вкл. неактуални цени към момента на търгуване
- Възникване на непредвидени разходи, които надвишават стойността на заложените в бюджетите на проектите
- Затруднения при някои бенефициенти при финансиране на дейности за подготовка на проектите като отчуждения, археологически проучвания и др.

Проблеми, свързани с обжалвания

- Обжалвания на ОВОС
- Обжалвания на ПУП
- Обжалване на тръжната документация
- Обжалване на решението за избор на изпълнител
- Обжалване на актовете за отчуждаване на имоти

Административни и организационни проблеми

- Недостатъчен административен капацитет при част от бенефициентите
- Структурни и организационни промени на бенефициентите
- Проблеми с отчитането/докладването от страна на бенефициентите
- Недобра координация между различните институции, имащи отношение към одобрението на техническата документация към проекта
- Забавяне на работата на комисиите по оценка на офертите
- Закъснения и пропуски при подготовката и началните етапи от изпълнението на проектите
- Нереалистично планиране на времевата рамка за изпълнение на проектите и предвидените по тях дейности
- Закъснения при подготовката и стартирането на тръжните процедури



Технически проблеми

- Възникване на непредвидени обстоятелства, вкл, неочаквани находки на археологически обекти/артефакти във фазата на строителство, които водят до спиране и забава на строителството и евентуално повишение на стойността на обекта
- Продължителни отчуждителни процедури
- Необходимост от промяна в техническата документация след стартиране на фазата на строителство, поради възникване на непредвидени обстоятелства и външни фактори
- Забавяния и проблеми с прилагане на процедури по Закона за устройство на територията – Подробни устройствени планове, оценка на съответствието, издаване на разрешения за строеж
- Трудности при подготовката на техническите спецификации



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ СТРУКТУРНИ И
ИНВЕСТИЦИОННИ ФОНДОВЕ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ТРАНСПОРТ И
ТРАНСПОРТНА ИНФРАСТРУКТУРА

VII.5 **Оценителен доклад – разширена версия**