



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД  
ЗА МОРСКО ДЕЛО И РИБАРСТВО



МИНИСТЕРСТВО НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО,  
ХРАНИТЕ И ГОРИТЕ



ПРОГРАМА ЗА  
МОРСКО ДЕЛО И  
РИБАРСТВО

# РЕЗЮМЕ

МЕЖДИННА ОЦЕНКА НА ПРОГРАМАТА ЗА МОРСКО ДЕЛО И  
РИБАРСТВО 2014-2020 Г. ЗА ПЕРИОДА ОТ СТАРТИРАНЕ НА  
ПМДР 2014-2020 ДО 31.12.2018 Г.

Договор № РД51-164/22.11.2018 г.  
Обединение „Мониторинг и оценка ПМДР 2014-2020 г.“



## Съдържание

Списък на съкращенията .....	3
1. Цели на оценката .....	4
2. Методология за извършване на оценката .....	4
1.1 Аналитични етапи за извършване на Междинната оценка .....	6
3. Констатации от проведената оценка .....	7
2.1 ОЦЕНКА НА ПРОЦЕСА .....	7
2.2 ОЦЕНКА НА НИВО ЕФЕКТИВНОСТ И ЕФИКАСНОСТ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА НИВО СЦ И ПРИЛАГАНЕ НА МЕРКИТЕ В ПМДР .....	12
2.3 ОЦЕНКА НА РЕЛЕВАНТНОСТТА НА ПМДР .....	15
2.4 ОЦЕНКА НА СТЕПЕНТА НА ПОСТИГАНЕ НА СЪОТВЕТНИТЕ ПРИОРИТЕТИ И СПЕЦИФИЧНИ ЦЕЛИ НА ПМДР .....	17
2.5 ВЪЗНИКНАЛИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДПРИЕТИ РЕШЕНИЯ .....	19
2.5.1 ВЪЗНИКНАЛИ ПРОБЛЕМИ .....	19
2.5.2 ПРЕДПРИЕТИ МЕРКИ ЗА ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА ПРОБЛЕМИТЕ И ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ И ПУБЛИЧНОСТ .....	20
4. Изводи и препоръки .....	21
4.1 Изводи .....	21
4.1.1 ОСНОВНИ ИЗВОДИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ОЦЕНКА НА ПМДР ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ, МЕРКИТЕ И ДЕЙНОСТИТЕ: .....	21
4.1.2 ОСНОВНИ ИЗВОДИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ОЦЕНКА НА ПМДР ПО ОТНОШЕНИЕ НА ИНДИКАТОРИТЕ НА ПМДР: .....	22
4.1.3 ОСНОВНИ ИЗВОДИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ОЦЕНКА НА ПМДР ПО ОТНОШЕНИЕ НА НАБЛЮДЕНИЕТО И ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПРОГРАМАТА: .....	23
4.2 Препоръки .....	23



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД  
ЗА МОРСКО ДЕЛО И РИБАРСТВО



МИНИСТЕРСТВО НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО,  
ХРАНИТЕ И ГОРИТЕ



ПРОГРАМА ЗА  
МОРСКО ДЕЛО И  
РИБАРСТВО

## Списък на съкращенията

<b>БФП</b>	Безвъзмездна финансова помощ
<b>ВОМР</b>	Водено от общностите местно развитие
<b>ГДИ</b>	Годишен доклад за изпълнение
<b>ЕК</b>	Европейска комисия
<b>ЕС</b>	Европейски съюз
<b>ЕСИФ</b>	Европейски структурни и инвестиционни фондове
<b>ЕСФ</b>	Европейски социален фонд
<b>ЕФМДР</b>	Европейски фонд за морско дело и рибарство
<b>ИСУН</b>	Интегрирана система за управление и наблюдение
<b>КН</b>	Комитет за наблюдение
<b>МИРГ</b>	Местна инициативна рибарска група
<b>МО</b>	Междинна оценка
<b>МОСВ</b>	Министерство на околната среда и водите
<b>ОВО</b>	Основен въпрос за оценка
<b>ОО</b>	Одитен орган
<b>ОП</b>	Оперативна програма
<b>ОПОР</b>	Обща политика в областта на рибарството
<b>ПМДР</b>	Програма за морско дело и рибарство за периода 2014 – 2020 г.
<b>ПС</b>	Приоритет на съюза
<b>СЕО</b>	Стратегическа екологична оценка
<b>СО</b>	Сертифициращ орган
<b>СП</b>	Споразумение за партньорство на Република България
<b>СУК</b>	Система за управление и контрол
<b>СЦ</b>	Специфична цел
<b>УО</b>	Управляващ орган
<b>ЦКЗ</b>	Централно координационно звено

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



## 1. Цели на оценката

Междинната оценка за напредъка на ПМДР 2014-2020 г. има за цел да:

- анализира и оцени резултатите от изпълнението на ПМДР в периода 2015-2018 г.;
- формулира обосновани препоръки за актуализиране съдържанието на ПМДР;
- идентифицира възможни мерки и действия за по-нататъшно изпълнение и наблюдение на ПМДР и осигуряване на информация.

Междинната оценка цели да изследва степента на изпълнение на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г. чрез оценка на степента на използване на ресурсите, резултатността и ефективността от програмирането на ЕФМДР, социално-икономическото въздействие и неговото въздействие върху приоритетите на общността.

Оценката обхваща всички приоритетни оси и мерки на подкрепа на ПМДР 2014-2020г. и сключените, в процес на изпълнение и/или балансово изплатените договори по тях до 31 декември 2018 г. Междинната оценка изследва първоначалните резултати от използването на помощта и е насочена към оценка на напредъка на изпълнението на програмата и подобряване на качеството и ефективността на помощта по отношение на поетите в началото на периода задължения и подобряване на качеството и ефективността на помощта по нея.

Оценката цели и да изследва системата за управление и изпълнение на ПМДР, анализирайки възможните проблеми, които са възникнали в процеса на нейното прилагане, или биха възникнали по време на изпълнението до края на програмния период. Като резултат от извършения анализ, настоящият доклад формулира предложения за специфични решения за подобряване на цялостното представяне на Програмата, в т. ч. и необходимост от изменение на ПМДР и методите за нейното изпълнение.

## 2. Методология за извършване на оценката

Методологията за извършване на Междинна оценка за напредъка на ПМДР 2014-2020 г. е разработена в съответствие със следните документи:

1. План за оценка на Програмата за морско дело и рибарство за периода 2014-2020 г. в съответствие с Глава 10 от ПМДР 2014-2020 г.;



2. Технически спецификации за изпълнение на обществена поръчка с предмет „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020“;

3. СТ03.1 Работен документ за оценка на ЕФМДР, цитиран по-долу като СТ03.1 - 1<sup>1</sup>;

4. СТ03.1 Инструментариум за оценка на ЕФМДР, цитиран по-долу като СТ03.1 -2<sup>2</sup>.

На база извършения анализ на гореизброените документи, методологията е разработена така, че да комбинира елементи от два вида оценки - Оценка на процеса и Оценка на ефективността и ефикасността на ниво мерки, по които са изпълнявани операции. Междинната оценка включва също оценка на релевантността на ПМДР във връзка с изискванията, упоменати в Техническите спецификации за нейния обхват. Методологията е съобразена и следва разписаните в Плана за оценка на Програмата за морско дело и рибарство за периода 2014-2020 г. ключови цели, оценителна рамка (Глава 2 от Плана за оценка), тематичен обхват, основни въпроси на оценка, основни източници на информация, приложими методи и инструменти за оценка.

Методологията включва конкретни елементи, които са включени в обща структура, ориентирана към осигуряване на възможности за анализ и формулиране на заключения в рамките на основни въпроси за оценка (ОВО). Общата структура за оценяване на всеки ОВО включва Основен въпрос за оценка; Категория за оценка (където има); Критерии за оценка; Основни (отправни) точки, които трябва да се вземат предвид/разгледат; Индикатори за оценка; Методи за оценка; Източници на информация; Основни заключения; Основни препоръки.

ОВО се определят на основата на обхвата и целите на Междинната оценка и са в съответствие с Плана за оценка на ПМДР (ПО). Тези въпроси са формулирани за всяка една от основните тематични области на МО – релевантност на ПМДР, оценяване на процеса на прилагане на ПМДР, ефективност и ефикасност на ниво СЦ/мерки на ПМДР и на ниво ПЕС в рамките на ЕФМДР.

За получаване на отговори на тези въпроси в Плана за оценка на Програмата са предложени конкретни методи и инструменти, които да бъдат прилагани при извършването на оценки. От тях за конкретната оценка са използвани следните количествени и качествени методи:

- Преглед и анализ на релевантните източници на информация и свързани документи;

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/fame-working-paper-emff-evaluation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/fame-working-paper-emff-evaluation_en.pdf).

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/fame-working-paper-emff-evaluation-toolbox\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/fame-working-paper-emff-evaluation-toolbox_en.pdf).

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



- Извършване на собствени проучвания за събиране на количествени и качествени данни, представляващи изходна база за извършване на оценката;
- Разработване на различни въпросници за обобщаване мнението на представителите на различните заинтересовани страни;
- Анкетно проучване сред представители на УО и звената, свързани с прилагането на ПМДР;
- Преглед на процесите на изпълнението, в т. ч. ефективността на работата на отделните заинтересовани страни;
- Анализ на икономичността, ефективността и ефикасността на изпълнението;
- Анализ на устойчивостта на изпълнението - показатели, индикатори за оценка на устойчивост и ефект от устойчивостта.
- Оценка на процесите и изпълнението.

По основните тематични области използваните методи и инструменти са разпределени както следва:

- Релевантност - кабинетно проучване и анкетно проучване сред заинтересованите страни (Комитет за наблюдение; Бенефициенти; Бенефициенти по мярка 4.1; МИРГ; Неуспешни бенефициенти; Консултанти);
- Оценяване на процеса на прилагане на ПМДР – анкетно проучване сред заинтересованите страни (Комитет за наблюдение; Бенефициенти; Бенефициенти по мярка 4.1; МИРГ; Неуспешни бенефициенти; Консултанти);
- Ефективност и ефикасност на ниво СЦ/мерки на ПМДР и на ниво ПЕС в рамките на ЕФМДР - стандартните методи за оценка на ефективност и ефикасност.

## 2.1. Аналитични етапи за извършване на Междинната оценка

При изготвянето на Междинната оценка на ПМДР е следвана следната структура, определена от УО на ПМДР съгласно техническите спецификации:

1. Преглед на данните за изпълнението на ПМДР 2014 – 2020 г.
2. Структуриране на данните, необходими за извеждане на аналитичен отговор на въпросите за оценка.



3. Допълване на информационните бази данни с оглед на необходимата допълнителна и/или липсваща информация за коректното и качествено изготвяне на текущата оценка, в т.ч. чрез провеждане на изследвания сред представители на заинтересованите страни.
4. Анализ на данните, в т. ч. оценка на степента на постигане на целите на ПМДР и оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси.
5. Формулиране на изводи и препоръки за изпълнението на ПМДР.
6. Докладване на резултатите от оценката.

### 3. Констатации от проведената оценка

Оценката обхваща всички приоритетни оси и мерки на подкрепа на ПМДР 2014-2020г. Тя е насочена към оценка на напредъка на изпълнението на програмата по отношение на поетите в началото на периода задължения и подобряване на качеството и ефективността на помощта по Програмата. Оценката изследва и системата за управление и изпълнение на Програмата.

#### 3.1. ОЦЕНКА НА ПРОЦЕСА

Тази част от оценката се фокусира върху механизма за изпълнение на ПМДР към 31.12.2018 г., т.е. оценява се ефективността и ефикасността на системата за изпълнение и управление на ПМДР.

- КОМИТЕТ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ НА ПМДР

КН на ПМДР формално отговаря на минималните изискванията на ПМС. Според ПМДР основно изискване при определяне на състава на КН, обаче, е той да бъде представителен и балансиран по отношение на представляваните сектори. В момента КН на ПМДР е доминиран от представители на публичния сектор.

Официално публикуваната информация за състава на КН на ПМДР на страницата на УО трябва да се актуализира своевременно след всяка промяна в него.

Следва да се извърши анализ на представените групи основни заинтересовани страни в състава на КН спрямо идентифицираните като такива в ПМДР и ако е необходимо да се включат в него и непредставени такива.

На основата на това, че за членове на КН на ПМДР могат да бъдат определяни представители и на други групи юридически лица с нестопанска цел за общественополезна дейност, имащи отношение към мерките, които ще се финансират, би било добре да се включат такива – например

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



организации, представляващи интереси в сферите на дребномащабния крайбрежен риболов, опазване на околната среда и евентуално други граждански организации свързани с регионалното развитие, социалната сфера и др.

Разширяване на дейността на КН на ПМДР по посока на консултиране с основните заинтересовани страни чрез:

- ✓ създаване на постоянни и временни подкомитети по специфични и текущи въпроси;
  - ✓ включване в заседанията на КН външни експерти от различни области, свързани с изпълнението на ПМДР (събиране на данни, контрол, околна среда, ИМП и др.).
- КОМУНИКАЦИЯ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ В ПРОЦЕСА НА ПРИЛАГАНЕ НА ПМДР

УО следва да предприеме по-организиран подход при осъществяването на комуникационната си стратегия. Организираните събития следва да имат ясно изразен кампаниен характер сред широк кръг от заинтересовани страни, като се следва ясна и прозрачна стратегия при прилагането и изпълнението им. Следва да се изготви последователен план с планирани специфични цели, целеви групи, комуникационни канали и комуникационни цели с ясно определени отговорници в УО. Диверсифицирането на каналите за комуникация е възможно да доведе до достигане до по-широк кръг от заинтересованите страни. Необходимо е също така да се обърне по-сериозно внимание и значение на работата с медиите, тъй като публикациите (и в печатни, и в електронни медии) почти не присъстват като източник на информация за програмата.

С оглед на това, че директната комуникация с УО се определя като ефективна, следва да се планира използването на такава по-системно, например посредством създаването на “гореща телефонна линия” за комуникация със заинтересованите страни, особено при прилагането на подхода WOMP.

УО следва да анализира трафика на интернет страниците и да се направи информирането чрез тях по-ефективно като:

- ✓ се актуализира своевременно и разшири информацията извън минималните формални публикации (в т.ч. възможност за обратна връзка);
  - ✓ се подобри тяхната функционалност и начини за възприемане от посетителите.
- ПРИЛАГАНЕ НА ПМДР СПРЯМО РАМКАТА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ





Прилагането на ПМДР спрямо нейната рамка за изпълнение изостава значително. Изоставането е както по отношение на цялостното изпълнение на Програмата, така и по отношение на финансовите индикатори и изпълнението на ПМДР спрямо изходните индикатори. Постигнато е само частично изпълнението на количествените индикатори за изпълнение. По нито един от приоритетите на програмата няма постигнат финансов показател. УО следва да извърши ревизия на заложените в Рамката за изпълнение цели за 2018 и 2023 г.

- ПРОЦЕСИ НА УПРАВЛЕНИЕ НА ПМДР

УО следва да предприеме действия, свързани с предотвратяване на текучеството на персонала и подобряване на административния капацитет. Промените в програмата следва да са получили по-широк обхват на общественото обсъждане и следва да са популяризирани своевременно сред заинтересованите страни.

Следва да се извърши:

- ✓ Ясно разпределение и специализиране на функциите и ролите в структурите на управление на ПМДР - например за комуникация, мониторинг, работа на КН и т.н.
- ✓ Намаляване и лимитиране на продължителността на различни етапи от процеса на управление на проектния цикъл, основно в процеса на оценяване и осъществяване на предварителен контрол;
- ✓ Подобряване на административната достъпност чрез намаляване на административната тежест на процедурите в рамките на управление на проектния цикъл;
- ✓ Повишаване на ефективността на вътрешните процедури за вземане на решения в рамките на ПМДР.

- ПРОЦЕСИ НА УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТЕН ЦИКЪЛ В РАМКИТЕ НА ПМДР

Въпреки че процесите в рамките на изпълнението на ПМДР като цяло са считани за ефективни, са необходими по-ясни правила за изплащане на финансовата помощ, в т.ч. и да бъдат налагани финансови корекции по проектите. Необходими е да бъде осъществявана по-добра комуникация между бенефициентите с УО и МЗ.

Необходимо е също така сроковете за разглеждане и одобрение на проектните предложения да бъдат съкратени.



УО следва да предприеме действия свързани със създаването на механизми за подпомагане на съфинансирането на одобрени проектни предложения, като например по-ефективното използване на гаранционен фонд.

- ХОРИЗОНТАЛНИ ПРИНЦИПИ ЗА НАСЪРЧАВАНЕ НА РАВЕНСТВОТО МЕЖДУ МЪЖЕТЕ И ЖЕНИТЕ И НА НЕДИСКРИМИНАЦИЯ В ПРОЦЕСА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПМДР

Като цяло в процеса на изпълнение на ПМДР прилагането на хоризонталните принципи се счита за ефективно. Прилагането на хоризонталните принципи за насърчаване на равенството между мъжете и жените и на недискриминация при прилагането на системата за мониторинг и контрол на ПМДР също се определя като ефективно. Няма информация за случаи на официално изразена позиция от страна на конкретни представители на заинтересовани страни за нарушаване на прилагането на хоризонталните принципи за насърчаване на равенството между мъжете и жените и на недискриминация в процеса на изпълнението на ПМДР.

УО следва да следи за спазването на хоризонталните принципи в процеса на изпълнение на проектите в процеса на осъществяване на мониторинг.

- ХОРИЗОНТАЛНИ ПРИНЦИПИ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ В ПРОЦЕСА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПМДР

Като цяло в процеса на изпълнение на ПМДР прилагането на хоризонталните принципи се счита за ефективно. Прилагането на хоризонталните принципи за устойчиво развитие при прилагането на системата за мониторинг и контрол на ПМДР също се определя като са ефективно.

УО да следи спазването на хоризонталните принципи в процеса на изпълнение на проектите в процеса на осъществяване на мониторинг.

- СИСТЕМА ЗА МОНИТОРИНГ И КОНТРОЛ В ПРОЦЕСА НА ПРИЛАГАНЕ НА ПМДР

КН извършва преглед и отчитане на изпълнението и напредъка на ПМДР относно постигането на нейните цели и изпълнение на общите и специфичните за ПМДР показатели и индикатори, провежда консултации и издава становища по всяко изменение на ПМДР, предложено от УО на ПМДР и извършва проверка и одобрението на годишните доклади за изпълнение преди предаването им на ЕК. Наблюдението и оценяването на напредъка по изпълнението на ПМДР посредством нейната рамка за изпълнение не се извършва системно.

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



Необходимо е постигането на по-голяма публичност на резултатите от мониторинга и оценка на програмата, по-доброто разпространение на резултатите от работата на КН и достигането им до по-голям кръг от заинтересовани. Необходимо е залагане на по-ясни правила и отговорности по отношение на мониторинга и оценката на програмата и създаване на база данни за отчитане на информацията по напредъка на програмата.

- ПРИНОС НА ПМДР ВЪВ ВРЪЗКА С ПОДКРЕПАТА, ИЗПОЛЗВАНА ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ ВЪВ ВРЪЗКА С БОРБАТА СРЕЩУ ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА

Към 31.12.2018 г. са договорени над половината от средствата, предвидени за приоритета, но все още е ниска степента на действително постигане на целите във връзка с борбата срещу изменението на климата. УО следва да съобрази набора от мерки заложи в ИГРП за по-бързото достигане на заложените цели във връзка с борбата срещу изменението на климата.

- ПРИНОС НА ПМДР В ПРИЛАГАНЕТО НА ИНТЕГРИРАНИЯ ПОДХОД ЗА ТЕРИТОРИАЛНО РАЗВИТИЕ – ВОМР

Първият кръг от подбора на стратегии за водено от общностите местно развитие, който е трябвало да приключи до две години след датата на одобряване на споразумението за партньорство не е извършен. УО провежда подготовката и избора на стратегии за ВОМР в последния възможен срок (31 декември 2017 г. ).

Въпреки посочените слабости в програмата за ненавременен старт на Национална рибарска мрежа през предходния програмен период, в настоящия период корективни действия не са предприети и все още не е избрана такава.

Времетраенето на отделните етапи в процеса на разработване на различни документи на МИРГ и тяхното одобрение от страна на УО е твърде бавен процес.

Въпреки проведените избор на МИРГ от страна на УО към 31.12.2018 г. не е стартирал приемът на проектни предложения. Реалното изпълнение на стратегиите за ВОМР на избраните МИРГ е забавено и може да доведе до необходимостта от извършване на промени в стратегиите преди старта на прилагането им, и като цяло да постави под въпрос успешното им прилагане.

УО следва да преодолее бавното и неефективно взаимодействие с МИРГ в процеса на стартиране на прилагането на стратегиите. Това може да се осъществи със създаването на



специализиран екип от служители, чиито задължения да са единствено насочени към подпомагане на прилагането на подхода BOMP.

УО следва да гарантира ефективния старт на Национална рибарска мрежа, за да осигури прозрачно, навременно и пълноценно прилагане на подхода.

- ПРИНОС НА ПМДР ЗА ПОСТИГАНЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ ЦЕЛИ ОТ СТРАТЕГИЯ ЕВРОПА 2020 ЗА ИНТЕЛИГЕНТЕН, УСТОЙЧИВ И ПРИОБЩАВАЩ РАСТЕЖ

Приносът на ПМДР за постигане на националните цели от Стратегия „Европа 2020“ отговаря на изпълнението на съответните приоритети към 31.12.2018 г.:

- ✓ за устойчив растеж чрез интервенции в приоритетите по специфични цели на ЕФМДР: Приоритет 1 и Приоритет 2.
- ✓ интелигентен растеж чрез интервенции по специфични цели на приоритетите на ЕФМДР: Приоритет 1; Приоритет 2 и Приоритет 5, в съответствие с член 6 от Регламент (ЕС) №508/2014.
- ✓ приобщаващ растеж чрез интервенции в рамките на Приоритет 4 на ЕФМДР.

УО следва да осигури изпълнение на националните цели от Стратегия „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж чрез пропорционалното прилагане на програмата и изпълнение на пълния набор от мерки.

### 3.2. ОЦЕНКА НА НИВО ЕФЕКТИВНОСТ И ЕФИКАСНОСТ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА НИВО СЦ И ПРИЛАГАНЕ НА МЕРКИТЕ В ПМДР

- ПОСТИГНАТИ РЕЗУЛТАТИ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРИОРИТЕТ 1 „НАСЪРЧАВАНЕ НА УСТОЙЧИВО И ЕКОЛОГИЧНО ОТНОШЕНИЕ, ИНОВАТИВНО, КОНКУРЕНТОСПОСОБНО И ОСНОВАНО НА ЗНАНИЯ РИБАРСТВО, ХАРАКТЕРИЗИРАЩО СЕ С ЕФЕКТИВНО ИЗПОЛЗВАНЕ НА РЕСУРСИТЕ“:

През 2016 г. Комитетът за наблюдение на ПМДР е гласувал критериите за подбор на операции по мерките от Приоритет 1. Поради извършване на промени в органите на управление и контрол на Програмата, както и необходимостта от разработване на документи и одобрение на СУК, процесът на одобрение и сключване на административни договори е забавен.

За периода на Междинната оценка договорените средства по Приоритет 1 са 9 153 333.50 лв. Изплатените и сертифицирани средства са в размер на 990 916.64 лв. (506 428.28 евро) БФП или

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



приблизително 2,2 % от бюджета на приоритета. Междинната цел на ПМДР по този приоритет до 31.12.2018 г. е изпълнена на 11,6 на сто.

- ПОСТИГНАТИ РЕЗУЛТАТИ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРИОРИТЕТ 2 „НАСЪРЧАВАНЕ НА УСТОЙЧИВИ В ЕКОЛОГИЧНО ОТНОШЕНИЕ, ХАРАКТЕРИЗИРАЩИ СЕ С ЕФЕКТИВНО ИЗПОЛЗВАНЕ НА РЕСУРСИТЕ, ИНОВАТИВНИ, КОНКУРЕНТОСПОСОБНИ И ОСНОВАНИ НА ЗНАНИЯ АКВАКУЛТУРИ“.

Основната цел на България по ЕФМДР по отношение на сектора на аквакултурите е да се подобри икономическата жизнеспособност на предприятията, да се гарантира безопасността на храните и благосъстоянието, да се проучат сравнителните предимства на българските аквакултури и да се подобри законодателната рамка в тази област. За изпълнението на мерките по ПС 2 е насочен най-голям дял от ресурса на Програмата - общо 36 215 000.00 евро, или 31,89 % от общия размер на бюджета по ПМДР. Междинната цел, която следва да се постигне по приоритета до края на 2018 г. е усвояване в размер на 10 000 000.00 евро.

За периода на Междинната оценка по Приоритет 2 са сключени общо 45 (четиридесет и пет) договора на обща стойност 24 740 794.00 лв. (12 649 961.10 евро) БФП. Сертифицираните средства са в размер на 1 027 811,51 евро или 2,8 % от бюджета на приоритета. Изпълнението на междинната цел до 31.12.2018 г. е 10,2%.

- ПОСТИГНАТИ РЕЗУЛТАТИ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРИОРИТЕТ 3 „НАСЪРЧАВАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОПОР“

Приоритет на Съюза 3 „Насърчаване на изпълнението на ОПОР“ е свързан до голяма степен с развитието на човешкия капитал в областта на рибарството и опазването на морските ресурси. За постигане на двете специфични цели и ПС 3 са предвидени 12 414 579.00 евро, или 10,93 % от общия размер на средствата по Програмата. Междинната цел на ПМДР към 31.12.2018 г. е усвояване на 3 000 000.00 евро от бюджета на Програмата. Те се отпускат за насърчаване на изпълнението на ОПОР чрез събиране и управление на данни и чрез оказване на подкрепа за наблюдението, контрола и изпълнението.

За периода на Междинната оценка по Приоритет на съюза 3 са сключени общо 18 (осемнадесет) договора по двете избрани мерки в Програмата. Договорени са 11 623 488.31 лв. или 5 943 086.26 евро) БФП. Изплатените и сертифицирани средства са в размер на 2 378 831.56 евро БФП или около 19,1% от бюджета на приоритета. Изпълнението на междинната цел за 2018 г. е 79,2%.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД  
ЗА МОРСКО ДЕЛО И РИБАРСТВО



МИНИСТЕРСТВО НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО,  
ХРАНИТЕ И ГОРИТЕ



ПРОГРАМА ЗА  
МОРСКО ДЕЛО И  
РИБАРСТВО

- ПОСТИГНАТИ РЕЗУЛТАТИ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРИОРИТЕТ 4 „ПОВИШАВАНЕ НА ЗАЕТОСТТА И ТЕРИТОРИАЛНОТО СБЛИЖАВАНЕ“

За постигане на Приоритет 4 на ПМДР са предвидени 20 293 088.00 евро от бюджета по Програмата. Междинната цел към 31.12.2018 г. е усвояване на 2 270 000.00 евро БФП. Те се отпускат за поддържане на икономическата и социалната устойчивост на рибарството и аквакултурите в България, създаването и разнообразяването на работните места във и извън тези сектори, както и устойчивата експлоатация на съответните продукти посредством прилагане на обхватни стратегии за местно развитие, изпълнявани от Местни инициативни рибарски групи.

По Приоритет 4 към 31.12.2018 г. договорените средства са в размер на 31 293 280.00 лв. (16 000 245.42 евро) БФП. Изплатените и сертифицирани средства са в размер на 2 375 381.56 евро БФП, което представлява 11,7% от общия размер на средствата по ПС 4. Изпълнението на междинната цел към 31.12.2018 г. е 104%. Този приоритет е единственият по ПМДР, по който е достигната и дори надхвърлена стойността на междинния финансов индикатор.

- ПОСТИГНАТИ РЕЗУЛТАТИ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРИОРИТЕТ 5 „НАСЪРЧАВАНЕ НА ПРЕДЛАГАНЕТО НА ПАЗАРА И ПРЕРАБОТВАНЕТО“

Основната цел, която си поставя България чрез интервенции по този приоритет, е подобряване на качеството и насърчаване на предлагането на пазара на продукти от риболов в България. Общо 12 706 991.00 евро, или 11,19 % от средствата по ПМДР са насочени към мерки за насърчаване на предлагането на пазара и преработката. Междинната цел към 31.12.2018 г. е 3 500 000.00 евро БФП.

Договорените средства по ПС 5 за периода на Междинната оценка са в размер на 10 296 838.68 лева. Сертифицираните средства до 31.12.2018 г. са в размер на 2 419 415.44 евро БФП. Това представлява 19% усвояване на бюджета на Приоритета и малко над 69% от стойността на междинната цел.

- ПОСТИГНАТИ РЕЗУЛТАТИ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРИОРИТЕТ 6 „ИНТЕГРИРАНА МОРСКА ПОЛИТИКА“

Съгласно финансовия план на ПМДР за постигане на СП 6 и Стратегическа цел 6.1 са предвидени 3 333 334.00 евро от средствата по ПМДР. Те следва да бъдат вложени в мерки по линия на интегрираната морска политика на ЕС, целящи подобряване на осведомеността за морската околна среда и развитието на обща среда за обмен на информация ( CISE). Междинната цел по ПМДР до края на 2018 г. е 500 000.00 евро.

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



През 2015, 2016 и 2017 г. не са извършени приеми по Приоритет 6 и не са постигнати резултати от изпълнението на ПМДР в този аспект.

През 2018 г. е обявен прием по мярка 6.3. „Повишаване на знанията за състоянието на морската среда“ с бюджет от 1 629 857.96 лева безвъзмездна финансова помощ. До края на годината не е постигнат напредък по Приоритета като не е отчетено никакво усвояване на финансовия ресурс.

- ПОСТИГНАТИ РЕЗУЛТАТИ ПО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ДЕЙНОСТИТЕ ЗА ТЕХНИЧЕСКАТА ПОМОЩ

До 31.12.2017 г. в края на годината по линия на Техническата помощ на Програмата са сключени договори с 4 (четири) бенефициента (общо 5 договора). Общата стойност на договорите по процедура BG14MFOR001-7.001 Техническа помощ е 5 477 666.57 лева. До края на 2017 г. са извършени 2 (две) плащания с общ размер на БФП от 508 321.65 лева.

През 2018 г. сертифицираните средства са в размер на 2 167 315.78 лв. (1 108 147.96 евро) БФП.

### 3.3. ОЦЕНКА НА РЕЛЕВАНТНОСТТА НА ПМДР

Релевантността на дадена програма се оценява от гледна точка на степента, в която дейностите по нея са логично насочени към постигане на определените цели, по-широките нужди на политиките на ЕС и нуждите на целевите групи. Върху изпълнението на програмите влияят редица фактори, които имат пряко отражение върху процеса на прилагане на мерките, бенефициентите и крайните потребители на продукти, обект на подпомагане. Външните фактори на влияние играят ключова роля за изпълнението на приоритетите и целите на ПМДР, в т.ч. влияят върху промени в контекста на прилагането на програмата.

#### ОСНОВНИ ПРОМЕНИ В ПМДР В РЕЗУЛТАТ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА МАКРОКОНТЕКСТА

Макроикономическата среда е от съществено значение за изпълнението на всяка програма, независимо от това дали става дума за европейско или национално финансиране, национален или регионален контекст и сферата.

##### Промяна в макроикономическата среда

Основни изводи:

1. Продължава демографската криза в страната като за периода от 2010 г. до края на 2018 г. броят на жителите в страната е намалал с над 500 хил. души. Най-засегнати от миграцията и отрицателния естествен прираст са малките общини, както и част от рибарските райони;

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



2. Увеличава се БВП на страната, като ръстът е с над 3 на сто спрямо 2017 г.;
3. Европейските субсидии оказват все по-голямо влияние върху икономическия растеж и върху жизнеспособността на фирмите. За периода 2015 – 2018 г. кумулативната сума на получените субсидии в България е 5,6 млрд. лева;
4. Повишава се добавената стойност в сектора на селското, горското и рибното стопанство;
5. През периода на междинната оценка нараства стойността както на вноса, така и на износа на промишлени стоки и услуги, но вносът продължава значително да превишава стойността на експорта.

Препоръки:

1. Да се извърши преглед на целите на ПМДР и очакваните резултати с оглед на промените в макроикономическата среда. В случай на необходимост, следва да се обмисли възможността за извършване на промени в програмата.

#### **Развитие на черноморския флот**

Основни изводи:

1. Българският риболовен флот оперира само в Черно Море и към 2017 г. се състои от 1 880 риболовни съда с общ капацитет от 6 081,15 GT и 54 525,35 kW;
2. 1 788 или 95% от всички кораби са по-малки от 12 м.;
3. Средната възраст на българския риболовен флот е 23 години;
4. За периода 2007-2017 г. флотът е намалял с 26%.

Препоръки:

1. Изваждане от експлоатация на стари риболовни кораби и оползотворяването на освободения риболовен капацитет за въвеждане на нови, енергийно ефективни, щадящи околната среда съдове.

#### **Развитие на производството на риба и рибни продукти**

Основни изводи:

1. Производството на аквакултури се увеличава през последните години;
2. 2/3 от произвежданата в страната риба е сладководна;





3. Най-важните в промишлено отношение видове морска риба и мекотели са цацата и рапана. От сладководните риби най-голямо е производството на пъстърва, шаран и сом.

Препоръки:

1. Производство на пазарно ориентирани видове.

#### **Развитие на пазара на рибни продукти**

Основни изводи:

1. България е сред страните с най-малко потребление на риба в ЕС – 6,2 кг годишно през 2015 г.;
2. Българите консумират най-вече прясна и замразена риба и по-малко преработена;
3. Риба консумират най-вече представителите на възрастовите групи между 25-54 г., докато младите хора консумират много малко риба и рибни продукти.

Препоръки:

1. Популяризиране на потреблението на риба и рибни продукти.

### **3.4. ОЦЕНКА НА СТЕПЕНТА НА ПОСТИГАНЕ НА СЪОТВЕТНИТЕ ПРИОРИТЕТИ И СПЕЦИФИЧНИ ЦЕЛИ НА ПМДР**

- **ЕФЕКТИВНОСТ, ЕФИКАСНОСТ И ВЪЗДЕЙСТВИЕ ОТ ПРИЛАГАНЕТО НА ПМДР**

Оценката на ефективността и ефикасността на използваните ресурси отговаря основно на два въпроса: доколко използваните ресурси са довели до очакваните резултати (доколко са постигнати целите и приоритетите) – ефективност и доколко начинът за изпълнение на ПМДР се основава на добро управление на ресурсите – ефикасност. Ефективността е разгледана от гледна точка на финансовото и техническо изпълнение на програмата.

Ефикасността се оценява от гледна точка на начина за използване на достъпните финансови ресурси. Ефикасността при използваните ресурси е оценена и чрез преглед на организацията за изпълнение на програмата. Изследвани са характеристиките и качеството на управление, мониторинг и наблюдение на ПМДР, срещнатите проблеми, както и предприетите мерки за преодоляване на затрудненията, в т. ч. за осигуряване на информация и публичност.

Оценката на ефективността е свързана със степента, в която УО на ПМДР е постигнал поставените цели до края на 2018 г. Ефективността засяга съотношението между поставени цели и постигнати резултати.

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



Оценка на ефективност и ефикасност на изпълнението на ниво ПС и прилагане на мерките в ПМДР за изследвания период, спрямо постигнатите резултати в изпълнението на всеки приоритет не може да бъде извършена, тъй като срещу разходваните средства в ГДИ няма посочени от УО изпълнени индикатори за резултат.

- **УПРАВЛЕНИЕ, МОНИТОРИНГ И НАБЛЮДЕНИЕ НА ПРОГРАМАТА**

За постигане на целите, заложи в ПМДР, УО е предприел следните действия за преодоляване на забавянето, ускоряване изпълнението на програмата и оптимизиране процесите на сключване на договори и изпълнението:

- ✓ Подобряване на комуникацията с бенефициентите;
- ✓ Назначаване на нови служители и повишаване квалификацията на персонала;
- ✓ Разработване на детайлен план за действие за преодоляване на забавянето на изпълнението;
- ✓ Разработване на вътрешни правила, които да оптимизират процесите и координацията в работата на УО.

През 2018 г. са извършени съществени промени при управлението и изпълнението на Програмата, свързани с промяна на ръководния екип, оптимизиране на процедурите, повишаване на административния капацитет, съкращаване на сроковете за оценка на проектни предложения и съгласуване на процедури за избор на изпълнители. В резултат на това, в края на 2018 г. е преодоляно забавянето при договаряне на средствата и са създадени предпоставки за окончателно преодоляване на забавянето при изпълнението на ПМДР, намаляване на загубата на средства по правилото N+3, по-добро изпълнение на междинните цели от Рамката за изпълнение и недопускане на загуба на резерва за изпълнение.

Въпреки положените сериозни усилия от страна на УО на ПМДР, не е преодоляно пълното изоставане в изпълнението на ПМДР, както и заложените цели до края на 2018 г. Поради тази причина са предприети коригиращи действия, които се очаква да повлияят положително върху договарянето и сертифицирането на разходите по Програмата.

УО на ПМДР е изготвил „План за действие“ за 2019 и Retro-action planner, с помощта на които да може да се вижда, проследява и анализира изпълнението по всяка мярка, съответно и на цялата програма.



### 3.5. ВЪЗНИКНАЛИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДПРИЕТИ РЕШЕНИЯ

#### 3.5.1. ВЪЗНИКНАЛИ ПРОБЛЕМИ

Забавянето в прилагането на предвидените мерки и завършването на оценителните процедури се дължи най-вече на промените в органите за управление и контрол и във връзка с одобряването на СУК. С окончателното определяне на УО и СО, както и с приемането на измененията в ПМДР са създадени условия за ускоряване изпълнението на Програмата.

В процеса на изпълнение на ПМДР 2014-2020, УО на програмата се сблъсква с редица затруднения, които в различна степен оказват влияние върху процеса на усвояване на средствата и постигане на планираните резултати. Сред тях са:

- ✓ Затруднения при набавянето на финансови средства за реализиране на проектите от страна на бенефициентите;
- ✓ Проблеми при прилагането на Закона за водите в областта на аквакултурите, възпрепятстващи дейността на производителите, които кандидатстват по ПМДР, както и трудности, свързани с продължаване на разрешителните за водоползване чрез водовземане от повърхностни води с цел аквакултури, както и с издаване на ново разрешително;
- ✓ Задължения по процедури за заустване на отпадни води в повърхностни води по Закона за водите;
- ✓ Невъзможност за нормално извършване на аквакултурна дейност и необходимост от определяне на защитни нива (коти) на водата при експлоатацията на язовирите, в които се извършва аквакултурна дейност в садки;
- ✓ Необходимост от извършване на законови промени с цел защита на аквакултурната дейност, както и предприемане на мерки за по-рационалното използване на водите в язовирите, в които се извършва аквакултурна дейност в мрежести клетки;
- ✓ Изискването за поставяне на измервателни уреди за водоползване, които са на значителна стойност, при сключване на договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ;
- ✓ Нежелание на собствениците на язовири за сключване на договор за наем за срок, който е по-дълъг от 5 години и изискването в договора за наем да залегне клауза всички разходи по поддръжка на язовира, свързани с предотвратяването на бедствия, да се поемат от производителя на аквакултури;
- ✓ Недостатъчно добре развита търговска мрежа и липса на създадени организации на производителите на продукти от риболов и аквакултури;

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД  
ЗА МОРСКО ДЕЛО И РИБАРСТВО



МИНИСТЕРСТВО НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО,  
ХРАНИТЕ И ГОРИТЕ



ПРОГРАМА ЗА  
МОРСКО ДЕЛО И  
РИБАРСТВО

- ✓ В България липсват достатъчно преработвателни предприятия, които да изкупуват местната продукция от риба и аквакултури;
- ✓ Природните условия в Черно море се различават съществено от условията в страните от Западна Европа или други развити в морско отношение страни – сезонен характер на риболова в Черно море, повлиян от годишния температурен режим на черноморските води.

### *3.5.2. ПРЕДПРИЕТИ МЕРКИ ЗА ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА ПРОБЛЕМИТЕ И ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ И ПУБЛИЧНОСТ*

1. Одобрено е описание на действащите функции и процедури на ПМДР, вкл. Версия 1 на Наръчник на ПМДР, което е изпратено на ИА ОСЕС. На 05.10.2017 г. ОО е изпратил окончателен одитен доклад, в който се посочва, че определените УО и СО за ПМДР отговарят на критериите за определяне, свързани с вътрешната среда за контрол, управлението на риска, дейностите за управление и контрол, и мониторинга;
2. Междувременно е извършена промяна на ОО. С Решение на МС № 223/2017г. за Одитен орган на ПМДР е определена ИА „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ (ИА СОСЕЗФ);
3. През 2017 г. е подготвено първото изменение на ПМДР, което е наложено от допуснати технически грешки при въвеждане на Програмата в SFC 2014. ЕК одобри предложените промени в края на годината;
4. С Решение на МС № 693/2017 г. са определени УО и СО по ПМДР и е изпратена нотификация до ЕК. Комисията е изисквала повторна нотификация на органите за управление и контрол, след изменение на ПМДР за отразяването на новия одитен орган в програмата, но без да се прекъсва обработването на междинни искания за плащане;
5. През ноември 2017 г. е проведена одитна мисия на ГД МАРЕ по установяване на фактите относно определянето на органите по ПМДР. УО е предприел действия за изпълнение на препоръките и е извършило корекции в Наръчника. ЕК е информирана своевременно за предприетите действия за отстраняване на незатворени препоръки от предишни одити;
6. От страна на УО на ПМДР са предприети действия за укрепване и попълване на административния капацитет. Проведени са и обучения на служителите;
7. С цел разясняване на стъпките в подготовката за разработване на качествени местни стратегии, УО на ПМДР е организирано и провело обучение на МИРГ от 26.07.2017 г. до 28.07.2017 г. В

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



семинара са взели участие представители на FARNET и органите по прилагане на ПМДР (УО, МЗ, СО, ОО), представители на УО на Програмата за развитие на селските райони, ЦКЗ към МС и на МОСВ;

8. През 2017 г. е проведен и организиран семинар за повишаване на капацитета на МИРГ. Участвали са представители на FARNET, органите по изпълнение на ПМДР и местните партньорства. Целта на това обучение е била да се подпомогнат МИРГ за развитието на самите местни стратегии за развитие.

9. По отношение на ангажиментите на УО на ПМДР, свързани с информиране и публичност, през целия период на Междинната оценка от страна на УО на ПМДР са извършвани своевременни действия за актуализиране на секцията „Програма за морско дело и рибарство“ на Единния информационен портал [www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg).

## 4. Изводи и препоръки

### 4.1. Изводи

#### 4.1.1. ОСНОВНИ ИЗВОДИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ОЦЕНКА НА ПМДР ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ, МЕРКИТЕ И ДЕЙНОСТИТЕ:

1. Съществува добра свързаност между идентифицираните проблеми и целите, както и между целите и мерките, с които е предвидено постигане на целите. Логиката на интервенция на ПМДР отношение на целите и приоритетите е валидна към 31.12.2018 г. и значителни промени в това отношение не се налагат и не са правени.

2. Мерките, заложи при разработване на програмата, са все още в начален етап от изпълнението си, а за голяма част от тях изпълнението все още не е стартирало Основния напредък по програмата е свързан с инвестиционните мерки като „Продуктивни инвестиции в аквакултурите“ и мярка 5.4. „Преработване на продуктите от риболов и аквакултури“. При подготовката на ПМДР са програмирани и мерки, които имат допълващ ефект и като цяло са важни за постигане на целите на програмата. Липсата на изпълнение показва, че те не са основен приоритет нито за УО, нито за бенефициентите

3. Прилагането на Мярка 1.8 „Рибарски пристанища, кейове за разтоварване, рибни борси и покрити лодкостоянки“ е разделено в две основни направления: подобряване на качеството, контрола и проследимостта на разтоварените продукти, повишаване на енергийната ефективност, допринасяне за опазването на околната среда и допринасянето за съответствието със задължението за разтоварване на уловите. Доколкото в изпълнение на първото направление УО е

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



предприел действия, то за изпълнение на задължението за разтоварване на уловите не е установена степен на изпълнение.

4. По Приоритет на съюза 1 - Насърчаване на устойчиво в екологично отношение, иновативно, конкурентоспособно и основано на знания рибарство, характеризиращо се с ефективно използване на ресурсите няма изпълнение на дейности, свързани с Риболов във вътрешни водоеми и водна флора и фауна във вътрешни водоеми.

5. Относно Приоритет на съюз 4 първият кръг от подбора на стратегии за Водено от общностите местно развитие, който следваше да приключи до две години след датата на одобряване на Споразумението за партньорство не е приключен в срока.

УО провежда подготовката и избора на стратегии за ВОМР последния възможен момент до 31 декември 2017 г. Въпреки посочените слабости в Програмата за ненавременно стартиране на Национална рибарска мрежа през предходния програмен период, в настоящия период към датата на извършване на Междинната оценка, а именно от стартирането на Програмата до 31 декември 2018г., корективни действия не са предприети и все още не е избрана такава. Времетраенето на отделните етапи в процеса на разработване на различни документи на МИРГ и тяхното одобрение от страна е твърде бавен процес.

6. По Приоритет на съюза 5 „Насърчаване на предлагането на пазара и преработването“ на съюза 5 към 31.12.2018 г. няма изпълнение на мерките свързани с дейността на от организациите на производителите. Не са налични официално признати организации на производителите.

#### *4.1.2. ОСНОВНИ ИЗВОДИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ОЦЕНКА НА ПМДР ПО ОТНОШЕНИЕ НА ИНДИКАТОРИТЕ НА ПМДР:*

1. Прилагането на ПМДР спрямо нейната рамка за изпълнение изостава значително по отношение на изпълнение на ПМДР спрямо планираният график, изпълнение на ПМДР спрямо финансовите индикатори, изпълнение на ПМДР спрямо изходните индикатори. Постигнато е само частично изпълнението на количествените индикатори за изпълнение. По нито един от приоритетите на програмата няма постигнат финансов показател.

2. Заложените индикатори за резултат могат да се отнесат към заложените специфични цели по приоритети на Съюза. Целевите стойности на индикаторите за резултат са залагани като сума от базовите стойности и очаквания принос на програмата. Постигането на индикаторите за резултат по програмата не може да бъде определено. УО не отчита напредък по нито един от заложените индикатори за резултат. Въпреки пълното изпълнение на определени мерки, като например Мярка

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



1.3 Окончателно преустановяване на риболовните дейности, не е отчетено изпълнението на индикатора свързан с прилагането на мярката. Изплащането на безвъзмездна финансова помощ, не е свързано с верификация на индикаторите.

#### *4.1.3. ОСНОВНИ ИЗВОДИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ОЦЕНКА НА ПМДР ПО ОТНОШЕНИЕ НА НАБЛЮДЕНИЕТО И ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПРОГРАМАТА:*

1. В периода 2015-2018 г. нормативната среда, в която се изпълнява програмата, е динамична. В националното законодателство, идентифицирано като относимо към ПМДР в този период са налице множество изменения. Приети са нови актове, които не са съществували през 2015 г.

2. Основните цели на изпълняваната Комуникационна стратегия не могат да се определят като постигнати по отношение на популяризиране на програмата и запознаване на потенциалните кандидати с възможностите за кандидатстване. Липсата на достатъчно предоставена информация и независима оценка и анализ на изпълнение на комуникационните дейности е довела до липса на обективна информация относно постигане на целите и не е дала възможност на УО да фокусира и подобри кампаниите с цел постигане на по-големи ефекти.

3. Комитетът за наблюдение на ПМДР формално отговаря на минималните изискванията на ПМС № 79 от 10 април 2014 г. за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на РБ и на програмите, съфинансирани от ЕСИФ за програмен период 2014-2020 г. Според ПМДР основно изискване при определяне на състава на КН, обаче, е той да бъде представителен и балансиран по отношение на представляваните сектори. В момента КН на ПМДР е доминиран от представители на публичния сектор.

4. КН извършва преглед и отчитане на изпълнението и напредъка на ПМДР относно постигането на нейните цели и изпълнение на общите и специфичните за ПМДР показатели и индикатори, провежда консултации и издава становища по всяко изменение на ПМДР, предложено от УО на ПМДР и извършва проверка и одобрението на годишните доклади за изпълнение преди предаването им на ЕК. Наблюдението и оценяването на напредъка по изпълнението на ПМДР посредством нейната рамка за изпълнение не се извършва системно.

5. Отчетена е необходимост от подобряване на административния капацитет на програмата, както и намаляване на текучеството сред служителите.

#### 4.2. Препоръки

Препоръки по отношение съдържанието, наблюдението и изпълнението на програмата:

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“



1. Да се извърши преглед на целите на ПМДР и очакваните резултати с оглед на промените в макроикономическата среда. В случай на необходимост, следва да се обмисли възможността за извършване на промени в Програмата.
2. Въпреки проведенния избор на МИРГ от страна на УО в последния възможен момент 31.12.2017 г., все още не е стартирал приемът на проектни предложения. Реалното изпълнение на стратегиите за ВОМР на избраните МИРГ е забавено и може да доведе до необходимостта от извършване на промени в стратегиите преди старта на прилагането им, и като цяло да постави под въпрос успешното им прилагане. Рискът от допълнително забавяне на договарянето по СВОМР създава предпоставки за разочарование у потенциалните кандидати на МИРГ и в крайна сметка поставя под риск финансовото изпълнение на подхода.
3. УО следва да преодолее бавното и неефективно взаимодействие с МИРГ в процеса на стартиране на прилагането на стратегиите. Това може да се осъществи със създаването на специализиран екип от служители, чиито задължения да са единствено насочени към подпомагане на прилагането на подхода ВОМР.
4. УО следва да гарантира ефективния старт на Национална рибарска мрежа, за да осигури прозрачно, навременно и пълноценно прилагане на подхода.
5. УО да определи екип от експерти с функции изцяло насочени към прилагането на подхода ВОМР.
6. Популяризиране възможностите на приоритета сред браншовите организации и стартиране на процеса по признаване на организации на производителите.
7. УО следва да извърши ревизия на заложените в Рамката за изпълнение цели за 2018 и 2023 г.
8. УО следва да разработи и одобри методология за оценка на индикаторите за резултат и да подsigури мониторингови проверки свързани с определянето на напредъка по изпълнените проекти.
9. МЗ следва да верифицира индикаторите за резултат заложен в договорите за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, при извършване на междинни и окончателни плащания.
10. УО следва да предприеме по-организиран подход при осъществяването на комуникационната си стратегия.
11. УО следва да подобри процеса по предоставяне на информация и методическа помощ на кандидатите и бенефициентите по Програмата и да гарантира равнопоставеност.

---

Договор № РД51-164/22.11.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Изготвяне на План за оценка и Междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.“ с бенефициент ДЗЗД Обединение „Мониторинг и оценка на ПМДР 2014-2020 г.“ Договорът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, бюджетна линия № BG14MFOR001-7.001-0006 с наименование „Повишаване на административния капацитет на Управляващия орган /УО/ на ПМДР 2014-2020 и обезпечаване на дейностите по програмиране, оценка, проучвания и публичност“





12. Организираните събития следва да имат ясно изразен кампаниен характер сред широк кръг от заинтересовани страни, като се следва ясна и прозрачна стратегия при прилагането и изпълнението им. Следва да се изготви последователен план с планирани специфични цели, целеви групи, комуникационни канали и комуникационни цели с ясно определени отговорници в УО. Диверсифицирането на каналите за комуникация е възможно да доведе до достигане до по-широк кръг от заинтересованите страни.

13. Да се поддържа актуална база данни на бенефициентите с цел по-лесна комуникация с тях.

14. Следва да се извърши анализ на представените групи основни заинтересованите страни в състава на КН спрямо идентифицираните като такива в ПМДР и ако е необходимо да се включат в него на непредставени основни заинтересовани страни. Разширяване на дейността на КН на ПМДР по посока на консултиране със основните заинтересовани страни чрез създаване на постоянни и временни подкомитети по специфични и текущи въпроси и включване в заседанията на КН външни експерти от различни области, свързани с изпълнението на ПМДР (събиране на данни, контрол, околна среда, ИМП.).

15. Необходимо е постигането на по-голяма публичност на резултатите от мониторинга и оценка на програмата, по-доброто разпространение на резултатите от работата на КН и достигането им до по-голям кръг от заинтересовани. Необходимо е залагане на по-ясни правила и отговорности по отношение на мониторинга и оценката на програмата и създаване на база данни за отчитане на информацията по напредъка на Програмата.

16. УО следва да предприеме действия за непрекъснато изграждане на административния капацитет на дирекция „Морско дело и рибарство“, включително като се осигури достъп до обмен на опит с други страни-членки на ЕС.