

Изх № 1167/19.10.2021

От: Екологично сдружение За Земята,
гр. София, ул. Кръстьо Сарафов 24,
чрез Ивайло Попов и Данита Заричинова,
членове на Управителния съвет на За Земята.
За контакти: Даниел Попов,
dpopov@bankwatch.org

**До: Галина Василева, зам. предс. на работна
група по ОП „Транспортна свързаност“ 2021-
2027**

**Копие до: Христо Алексиев, Министър на
транспорта и информационните технологии и
съобщенията**

Становище по ОП „Транспортна свързаност“ 2021-2027 Версия 3

Дефекти на планирането и работната група

Работната група (РГ) бе пришпорена от администрацията на Министерство на транспорта да приключи работата си в рамките на три месеца между декември 2019 и март 2020 г. В условията на КОВИД-19, тази тримесечна работа бе сведена до едно присъствено заседание през декември 2019 и едно през март 2020.

На първото заседание, в рамките на 30 мин., бяха представени политиките в областта на транспорта за програмния период и 30 мин. въведение в Регламента на ЕС за периода 2021-2027 и представяне на визия за разработване на програмата.

Всъщност, в първата презентация бяха посочени и проектите които да включва новата Програма, а във втората ни бяха съобщени целите на Програмата и вече избраните бенефициенти.

При така заложеният формат коментарите и препоръките на членовете на РГ се сведоха до специфични предложения по предварително зададения текст в съответствие със тяхната тясно профилирана експертиза. Основните стратегически

въпроси и цели не бяха коментирани и останаха в първоначалния си вид предложен от администрацията на МТ.

РГ не изпълни основната си цел и задачи които, както е посочено в чл. 10 на ПМС №142 на МС от 2019 г. и в одобрените Вътрешни правила (чл. 3), задачите на РГ се свеждат до следното:

- Отговаря за изготвянето на проекта на съответната програма;
- Анализира приоритетите на Република България и секторните стратегии в областта и при необходимост изготвя мотивирано предложение до Съвета за координация при управлението на средствата от ЕС за включване на допълнителни приоритети и мерки в програмата;
- Осигурява съответствието на програмата с принципите на партньорство и многостепенно управление, както и с приложимото европейско и национално законодателство;
- Следи за изпълнението на тематичните отключващи условия в сектора и предоставя информация за напредъка в изпълнението им на РГ за Споразумението за партньорство;
- Осъществява мониторинг на промените в европейското законодателство, като отразява необходимите промени и актуализира проекта на програмата;
- При изпълнение на функциите си, РГ взаимодействат помежду си и с РГ за споразумението за партньорство като регулярно обменят информация за напредъка по работата им.

Поради идентифицирането на този риск и с цел избягване на формализирането на РГ, в наше становище предложихме различен подход който да даде на членовете на РГ необходимата информация по хоризонталните стратегически въпроси, да бъде направена връзка с Националният план „Енергетика и климат“, както и координация с други Оперативни програми имащи отношение по транспортните приоритети, както и пълноценно участие на РГ при определянето на цели, приоритети и проекти по ОП „Транспортна свързаност“.

Препоръките и предложенията ни не бяха приети и дори коментирани.

Стратегически въпроси

В Интегриран план в областта на енергетиката и климата на Република България 2021-2030 са събрани и анализирани подробни данни за транспортната система.

Както коректно бе записано в проекта, климатичните проблеми в транспортния сектор на Р България са основно свързани с:

- „той е един от най-големите емитери на ПГ, бележещ постоянен растеж, но до голяма степен пренебрегван до скоро по отношение на влиянието му върху изменението на климата“ (стр.11)

- „От 1991 г. насам консумацията на гориво непрекъснато се увеличава главно поради автомобилния транспорт.“ (стр. 132)
- „През 2012-2016 г. енергийното потребление се увеличава по-значително в сектор „Транспорт“- с 16.6% за целия разглеждан период.“ (стр.141)
- „Ниските темповете на намаляване на КЕИ от 2012 г. до 2016 г. се дължат на ... увеличаване броя и използването на личните автомобили за сметка на другите по-енергоефективни видове транспорт, недобро техническо състояние на голяма част от автомобилния парк и все по-продължителни и мащабни задръствания в големите градски центрове, където е съсредоточен автомобилния трафик.“ (стр. 142)
- „През 2017 г. сектор Транспорт е с дял от 34% в крайното потребление на енергия, като запазва формиралата се през последните десет години позиция на водещ сектор в крайното потребление на енергия.“ (стр. 150)
- „Вносът на нефт и природен газ се осъществява основно от Руската федерация. В случай на внезапни прекъсвания на доставките за по-дълъг период това би въздействало негативно във всички сфери на българската икономика, в т.ч. на транспорта и др.“ (стр. 152)

По всички основни индикатори предложеният План показва, че към 2030 г. транспортният сектор на Р България не се стреми към значителна промяна и ще остане заложен на съществуващите в момента негативни тенденции:

- Таблица 5 на стр. 56 показва, дори при изпълнението на всички мерки, **незначително намаление на емисиите** на CO₂, замърсителите метан и азотен оксид, както и на общо парникови газове – за последните е прогнозирана стойност за 2030 г. от 8989,77 CO₂ екв – ктн. в сравнение с 9014,03 през базовата 2015 г.
- Фиг. 3 на стр. 53 показва **увеличаване на Крайното енергийно потребление** в сектор транспорт което през 2030 г. се очаква да бъде 43 447 GWh;
- За 2030 г е прогнозирано **увеличаване на делът на автомобилният транспорт** до 78 315 Мркт от които частен пътнически - 64 577 Мркт и обществен пътнически – 13 738 Мркт и драстично при товарният с 19 287 Мркт. (Фиг 6 и 7 на стр. 57)
- Незначително увеличение на железопътния транспорт при пътническият и товарният.

Изброените данни и изводи очертават картина на този жизненоважен отрасъл на икономиката която **определено не съответства на европейските цели на развитие**, но по-важно – настоящият транспортен сектор е далеч от целта да предоставя ефективна

и ефикасна транспортна услуга, високо качество на околната среда и обществено здраве необходими на българският потребител.

Доколкото това касае работата по ОП „Транспортна свързаност“, данните и прогнозите показват че целта на ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 не само не е изпълнила основната си цел за устойчива транспортна система, но неустойчивите тенденции ще продължават да се задълбочават с хоризонт 2030 г. въпреки всички планирани цели, мерки и инвестиции вкл. и по настоящата Програма. Тези неустойчиви трендове на практика за българските граждани означават:

- Скъп и въглеродно интензивен индивидуален транспорт и неизменно свързаните с него жертви на пътя, задръствания в градовете, както и на входа и изхода им, скъпа поддръжка на остарелия автомобилен парк;
- Влошаваща се услуга на обществения транспорт и съответно ограничения в мобилността на различните уязвими групи;
- Неконкурента и уязвима за глобални, регионални и местни кризи транспортна услуга за превоз на товари;
- Лошо качество на околната среда и свързаните с нея масови здравни проблеми;
- Риск от все по-високи санкции за неизпълнение на ангажиметите ни по национално и европейско законодателство в областта на климата и околната среда.

Тези наши изводи се потвърждават и от показателите за изпълнение от Годишните доклади за 2019 и 2020 г. и „ОЦЕНКА НА НАПРЕДЪКА ПО ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ТРАНСПОРТ И ТРАНСПОРТНА ИНФРАСТРУКТУРА“ 2014-2020 Г. И ПРИНОС КЪМ СТРАТЕГИЯТА НА ЕС“ от декември 2020

Въпреки интерпретацията на Оценката от УО в Годишния доклад за 2020 (Обобщение на оценките, стр. 37-38), по-долу цитираме следните изводи от Доклада за оценката:

„Тези данни още веднъж показват, че изпълнението на настоящата програма изостава.“ Стр. 13

„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“ стр. 14

„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.“ стр. 14

„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.).“ стр. 14

„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“ стр. 14.

„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**.“ Стр. 15

Имайки предвид и няколко промени на ОП ТТИ, четвъртата от които прехвърля 100 млн. евро към ОП „Иновации и конкурентноспособност“, считаме че тези проблеми са до голяма степен заложили от лошо планиране и оценка на риска – дефекти които отчитаме и при настоящото планиране на ОП „Транспортна свързаност“.

Друг стратегически проблем който трябва да подчертаем е неадекватната процедура по Екологична оценка, формалното одобрение на всички заложили проекти без да бъдат предлагани по-екологични алтернативи и решение, както и неизпълнението на препоръките на ЕО от УО и бенефициентите на програмата.

Като особено фрапиращ пример, довел до нереализирането на Ос 2 на ОП ТТИ, ще посочим историята на проекта на АМ Струма Лот 3.2 през Кресненско дефиле. Решението по ОВОС за цялата магистрала бе с изричното условие за дълъг тунел извън дефилето, апликационната форма за финансиране на АМ Струма бе одобрена с изричното условие за строителство на дълъг тунел „който да заобиколи екологично чувствителното Кресненско дефиле“.

През 2014-2015 НКСИП, съответно АПИ, с доводи които и до днес стоят под въпрос, решиха да изменят проекта с модернизиране на пътя през дефилето – вариант отхвърлен от всички екологични оценки до момента.

УО на ОП ТТИ не се противопостави на тази значителна промяна и въпреки заложената в ЕО мярка „Провеждане на предварителни консултации между проектантите и експерти по околна среда във възможно най-ранен етап от изготвянето на конкретните проекти, с цел избор на оптимални технически решения, съобразени с особеностите на околната среда, в която ще бъдат реализирани.“ с очакван резултат: „Избягване на противоречия между опазването на околната среда и предлаганите технически решения. Оптимизиране на процедурите по ОВОС, ЕО и ОС.“

УО избра, заедно с отговорната институция МОСВ и бенефициента АПИ, да пренебрегнат становището на над 100 специалисти по биоразнообразие (на практика цялата научна общност) за избор на вариант извън Кресненско дефиле, подадено в срок по процедурата по ОВОС и отделно до АПИ.

Опита за нова екологична оценка и ново решение по ОВОС бе доказан като несъстоятелен и манипулативен в ущърб на околната среда. Службите на ЕК оцениха проекта през дефилето като неотговарящ на изискванията на Директива за местообитанията, и в крайна сметка, доведе до критично забавяне на проекта и провала му в периода 2014-2020.

В заключение можем да кажем че:

Стратегическият подход на Управляващият орган в МТИТС за изработването и одобрението на ОП ТТИ 2014-2020 бе сбъркан и доведе до провал на програмата, и съответно, нереализиране на екологичният ефект от нея.

Формалният, безкритичен, подход възприет от отговорната институция МОСВ за ЕО и ОВОС на отделните големи проекти доведе до подценяване на препятствията пред проектите и самата програма. Двете процедури по екологичното законодателство не успяха да изпълнят целта си, като нито подготвиха качествени реализируеми проекти, нито предотвратиха отрицателното им влияние върху околната среда.

Проблемът с формалните ЕО и ОВОС съществува почти от самото начало на прилагането им, като изглежда отговорните институции използват процедурите за „подпечатването“ на вече готовите проекти и програми, а не за да определят актуалните проблеми и да променят проектите и програмите, така че да отговорят адекватно на предизвикателствата.

Мултикритерийният анализ, който класира проектите по настоящата програма е до известна степен подвеждащ по следните причини:

1. Някои от проектите са оценени като допринасящи за Европейските транспортни цели и целите на ОПТС, а всъщност допринасят по-малко или несъществено от други проекти с подобно ниво на готовност. Същото е валидно и при критерият „принос за интеграцията на националната транспортна система в европейската“;
2. Критерият „проектна готовност“ не е обективен защото има проекти с адекватна проектна готовност, които не са попаднали в първоначалния списък (напр. ЖП линии София-Солун или София-Видин), а има проекти, които продължават да се „пробутват“ напред, без да съответстват достатъчно на европейските приоритети (връзки с Р Северна Македония или Р Сърбия);
3. Критериите за въздействие върху околна среда и климат са с твърде малка тежест, при положение, че въздействието върху околна среда и климат е записано като Цел на политиката (ЦПЗ). Например: за „намаляване на емисиите

от парникови газове“ проектът получава едва 2 т., докато за „проведени отчуждителни процедури“ – 6 т., а за „проведени тръжни процедури“ – 8т.

Оценка и предложения по конкретните проекти и връзката им със стратегическите цели

Считаме, че въпреки записаните цели, някои от заложените интервенции няма да постигнат описания положителен ефект.

1. По Приоритет 1 за развитие на ЖП инфраструктурата:

Въпреки записаното *„Изпълнението на програмата ще има конкретен принос и по политиката за изменение на климата основно чрез увеличаване дела на железопътния транспорт“*, финансовото разпределение - по 590 190 000 евро показва, че ясно изразен такъв приоритет липсва.

Завършването на модернизацията на ЖП линията София-Бургас и Свиленград, след три Оперативни програми, няма да се случи и този път. Завършването на участък Елин Пелин – Септември няма да доведе до преодоляването на тясното място по ЖП линията София – Пловдив и би имало желан ефект за увеличаване дела на ЖП транспорта, само след като организацията на услугата започне да предлага по-надежден и по-бърз транспорт от автомобилния по магистрала „Тракия“ и „Марица“. В текста на ОП трябва да бъде заложено как ще се осъществи това, за да отговори на съответната Специфичната цел.

Безспорно всяко модернизирано ЖП направление допринася за по-устойчива транспортна система, но ние считаме, че вместо заложените София-Калотина и София – Гюешево, по ОП трябва да бъдат осъществени следните проекти: На първо място **ЖП връзка София-Солун**, за който има влязал в сила ОВОС (чиято валидност може скоро да изтече) и, който би допринесъл като реална мярка за разтоварването на автомобилният трафик в конфликтното Кресненско дефиле за намаляване на пътнотранспортните произшествия и опазване на биоразнообразието. На второ място **ЖП връзката Русе – Синдел**. При съществуващите модели на трафика, не разбираме защо е приоритет модернизирането на пътната връзка Русе - В. Търново, но не и ЖП връзката Русе-Синдел, по която минава по-голямата част от товарите между Турция и ЕС? Според нас трябва приоритетно да се развие ЖП инфраструктурата, което да доведе до преориентирането на пътници и товари по този коридор от автомобилен към ЖП транспорт.

Настоящият текст ни обещава за втори седемгодишен период, че **ЖП връзката София-Видин** ще бъде подадена за кандидатстване към съпътстващи финансови механизми, но не е обяснено какво забави подаването досега и какъв е рискът да бъде отложено отново и да бъде заместено от други приоритети.

Това са трите проекта, които биха имали най-голям принос и ефект за превоза на пътници и товари с ЖП мрежата на Европейската общност (Цел на политиката 3) и следва да са с най-висок приоритет.

Прехвърлянето на средства от АМ „Русе – В. Търново“ и тунелът Шипка към посочените проекти би потвърдило записания приоритет за развитие на ЖП транспорта и има потенциала да промени значително транспортната система преди 2030 г. в изпълнение на ангажиментите на Р България към климатичните политики с хоризонт 2030 г. и облекчаването им с хоризонт 2050 г.

2. По Приоритет 2 за развитие на пътната инфраструктура

Проектът за АМ „Струма“ лот 3.2 през Кресненско дефиле не успя да премахне „тясното място“ както бе заявено в ОП 2014-2020. С настоящия проект, това условие също няма да бъде изпълнено, тъй като одобреният от ОВОС вариант е със заложена проектна скорост от 80 км. т.е. той залага „тясно място“ в международния коридор за 20-30 год. напред.

Предвид коментарите на ЕК по апликационната форма по този вариант, наложили оттеглянето и преработването ѝ, както и поради факта, че в ОВОС е разглеждан **пълноценен вариант за пълен източен обход на Кресненско дефиле**, който отговаря на ограниченията от защитените зони и осигурява необходимата по-висока скорост за международния коридор, предлагаме усилията да бъдат съсредоточени върху него без повче шикалкавене.

Колкото до тунел „Шипка“, нашата позиция е, че този проект е излишен, особено в контекста на ОП Транспорт, тъй като удължава международния коридор Русе - Свиленград със над 100 км. и трафикът основно ще остане през прохода на Републиката. Пътуващите от София също биха предпочели да стигнат до Ст. Загора през АМ „Тракия“. Нуждите на гражданите от Габрово е по-логично да бъдат удовлетворени от модернизация на ЖП линията Габрово – Ст. Загора. Обходът на Габрово бе планиран лошо, минава през крайни квартали и вече породил протести на живущите там. Увеличаване на трафика, особено товарен, ще причини нагнетяване на социално напрежение. Трябва да имаме предвид и целта на Бялата книга за транспорта, където *„до 2030 г. 30 % от товарите в автомобилния транспорт над 300 км трябва да се прехвърлят към други видове транспорт, например железопътен или воден, и 50 % до 2050 г., като се улесняват от ефективни и екологични товарни коридори.“* т.е. перспективата е за значително намаление на товарния автомобилен трафик през следващите 20-30 год. , което именно е експлоатационният срок на проекта за тунел Шипка.

Тъй като в този проект виждаме редица пороци и проблеми които провалиха проекта през Кресненско дефиле, считаме за важно да бъдат отчетени следващите въпроси и препоръки:



1. Точка 19 от условията и мерките на становище по Екологична оценка на ОПТС изисква допълнителна оценка на проекта за преминаването през защитена зона и природен парк „Българка“ след определяне специфичните цели и мерки на опазване. Това поставя нуждата от яснота за проектна готовност на тази мярка от програмата.
2. Припомняме, че **няма адекватно оценени алтернативи** в приключилата процедура по ОВОС на проекта. Първо, не е разгледано трасето през прохода на Републиката като алтернатива за преминаване на Стара планина като част от Транс-европейски коридор №9. Второ, трасето на пътя и тунела преминават през средата на природен парк Българка, който е и защитена зона от мрежата Натура 2000.

По-дълъг вариант на тунела, който да елиминира съществено въздействие върху околната среда и биоразнообразието, не е разгледан в доклада по ОВОС. Такъв вариант е заложен в заданието за обхват и съдържание на ОВОС на фонд Републиканска пътна инфраструктура от юли 2008 г. Той е описан на стр. 2 от заданието, от км 20+440 до км 27 + 540, с предвиденият тунел преминаващ изцяло под парка.

3. Липсва адекватна оценка ползи-разходи.

Официално предоставено по ЗДОИ оценка от Министерство на транспорта „Ползи - разходи“ разглежда алтернативите „с/с проект“ и „без проект“. Тоест оценка „ползи - разходи“ не е направена на двете други алтернативи – прохода на Републиката и дълъг тунел под „Българка“.

4. Проектът в този вид ще генерира негативно отношение към ОП „Транспортна свързаност“ заради унищожаване места за размножаване на защитени видове в природен парк

Трасето през парка, което е предвидено за изграждане заради одобрения към тунел, ще унищожи местообитания на мечка, което се вижда и решението по ОВОС на МОСВ. Не случайно въпросният проект е включен в Антинаградите за Европейски фондове на международната коалиция от неправителствени природозащитни организация CAN Europe:

<https://www.cashawards.eu/2021/03/25/bulgaria-by-passes-environmental-concerns-with-a-new-road-cutting-through-bulgarka-nature-park/>

Оставането на този проект в програмата рискува да продължи да бъде обект на негативна публичност в международен план.

3. По приоритет 3 за подобряване на интермодалността

Неясно е защо се предлага мултимодален терминал на пристанище Лом – единственото с второстепенна ЖП връзка, а не Видин и Русе където преминава основният поток от товарен автотранспорт и съответстват много по-добре на ЦП2 и ЦП3.

18.10.2021

Гр. София

С уважение:

Ивайло Попов Данита Заричинова