

(Оперативните) програми по Структурните и инвестиционни фондове на Европейския съюз – рамка и мястото на културата в нея

Розалина Лъскова

Изпълнителен директор на Фондация “Танцово изкуство – Илиев”. Програмен директор “Международни проекти и програми” в Обсерватория по икономика на културата. Ключов експерт по проект “Why Independent” на Фондация “Следваща страница”, финансиран от Trust for Civil Society for CEE

София, 30 юни 2013 г.

Съдържание

I. ФОНДОВЕТЕ НА ЕС – ОСНОВНИЯТ ИНСТРУМЕНТ НА РЕГИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА.....	2
1. Фондовете на ЕС през програмния период 2007-2013 г.	2
2. Фондовете на ЕС през програмния период 2014-2020 г.	3
II. ПРОГРАМИТЕ – ИНСТРУМЕНТИТЕ НА ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ ПО ОТДЕЛНИТЕ ФОНДОВЕ.....	6
1. Българските програми със средства от ЕС за периода 2007-2013 г.....	6
2. Българските програми със средства от ЕС за периода 2014-2020 г.....	6
III. КУЛТУРАТА И ФОНДОВЕТЕ НА ЕС ПРЕЗ ПРОГРАМНИЯ ПЕРИОД 2007-2013.....	8
1. Културата и фондовете на ЕС 2007-2013 – наблюдения на ниво ЕС/ за целия ЕС....	9
2. Културата и фондовете на ЕС 2007-2013 – България.....	10
2.1. Оперативна програма “Регионално развитие”.....	11
2.2. Оперативна програма “Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” (ОПРКБИ).....	12
2.3. Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси" (ОПРЧР).....	13
2.4. Оперативна програма „Административен капацитет”.....	14
2.5. Програма за развитие на селските райони	15
2.6. Програми за териториално сътрудничество на България.....	15
2.7. Някои изводи.....	16
2.8. За сравнение... ..	18
IV. КУЛТУРАТА И ФОНДОВЕТЕ НА ЕС ПРЕЗ ПРОГРАМНИЯ ПЕРИОД 2014-2020.....	19
1. Културата и фондовете на ЕС 2014-2020 – наблюдения на ниво ЕС/ за целия ЕС..	19
2. Културата и фондовете на ЕС 2014-2020 – България.....	21

Регионалната и структурната политика (също наричана и политика за икономическо и социално сближаване, кохезионна политика) е един от водещите елементи на общата рамка на икономическата политика на ЕС. Политиката за икономическо и социално сближаване се счита за една от най-важните политики на ЕС. Ето защо ЕС заделя за нея повече от една трета от общия си бюджет¹. Регионалната политика на ЕС цели укрепване на икономическото и социалното сближаване между всички страни-членки, както и с кандидатстващите за членство страни. Тя е насочена основно към намаляване на различията в развитието на европейските региони.

I. ФОНДОВЕТЕ НА ЕС – ОСНОВНИЯТ ИНСТРУМЕНТ НА РЕГИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА

Структурните фондове (СФ) са основният инструмент на ЕС за провеждането на неговата регионална политика. Правното основание за провеждането на общата Регионалната политика е Глава XVII от консолидирания Договор за Европейската общност, озаглавена „Икономическа и социална кохезия“.

1. Фондовете на ЕС през програмния период 2007-2013 г.

За програмния период 2007-2013 г. (ЕС планира своя бюджет на седемгодишна база) приоритетите на регионалната политика на ЕС са групирани в 3 цели: “Сближаване”, “Регионална конкурентноспособност и заетост” и “Европейско териториално сътрудничество”. България получава средства от СФ по цели “Сближаване” и “Европейско териториално сътрудничество”.

СФ и мерките, които те подкрепят в България за периода 2007-2013 г., са:

- **Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР – ERDF)** – подкрепа за научни изследвания и технологично развитие, иновации и предприемачество; помощи за инвестиции в малки и средни предприятия (МСП); информационно общество; околна среда; туризъм; културни инвестиции; инвестиции в транспорта; енергия; инвестиции в образованието; инвестиции в здравната и социалната инфраструктура;
- **Европейски социален фонд (ЕСФ – ESF)** – мерки за повишаване на адаптивността на работниците и фирмите; подобряване на достъпа до заетост и устойчиво включване на пазара на труда; предотвратяване на безработицата, особено на дългосрочната и младежката; насърчаване на активността на остаряващите лица; увеличаване на участието на пазара на труда; повишаване на качеството и производителността на труда; засилване на социалното участие на хората в неравностойно положение; борба срещу дискриминацията на пазара на труда; засилване и увеличаване на човешкия капитал; засилване на институционалния капацитет и ефективността за добро управление.

¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/funding/index_bg.cfm

ЕФРР предоставя финансова помощ и по Цел 3 на Кохезионната политика – “Европейско териториално сътрудничество”. Другите важни фондове, по които държавите-членки получават финансова подкрепа в периода 2007-2013 г., са:

- **Кохезионен фонд (КФ)** – финансира крупни инфраструктурни обекти и проекти, свързани с опазването на околната среда;
- **Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)** – инвестира в мерки за подобряване конкурентоспособността на селското и горското стопанство; подобряване на околната среда и подпомагане на управлението на ландшафта; подобряване на качеството на живот в селските райони;
- **Европейски фонд за рибарство** – финансиране на риболовната индустрия и крайбрежните общности.

2. Фондовете на ЕС през програмния период 2014-2020 г.

За новия програмен период 2014-2020 г., Европейската комисия (ЕК) настоява политиката за сближаване, за развитие на селските райони и политиките в областта на морското дело и рибарството да останат основни елементи на финансовия пакет (бюджета на ЕС) за 2014-2020 г., тъй като те са от ключово значение за изпълнение на Стратегията за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж „Европа 2020“ (новата стратегия за икономическо развитие на ЕС). ЕК предложи редица важни промени по отношение на политиката на сближаване и фондовете, а именно²:

- концентрация на средства по целите на Стратегията „Европа 2020“ чрез общ набор от тематични цели, за чието осъществяване да допринасят фондовете; фондовете ще гарантират, че политическите ангажименти, поети в стратегията „Европа 2020“, са подкрепени с конкретни инвестиции;
- опростяване, чрез по-добре съгласувана уредба за планиране и изпълнение;
- повишена насоченост към резултатите, чрез обща рамка на изпълнение и резерв за изпълнение;
- хармонизиране на правилата за допустимост на разходите и по-опростени възможности за усвояване и отчитане на средствата, така че да се намали административната тежест за бенефициентите и управляващите органи.

Фондовете за периода 2014-2020 г. остават същите³. ЕФРР, ЕСФ и КФ ще изпълняват следните цели: „Инвестиции за растеж и работни места“ и „Европейско териториално сътрудничество“. Фондовете ще функционират и ще се инвестират в съответствие с **Обща стратегическа рамка (ОСР)**, която осигурява тяхната съгласуваност и координация (помежду им, както и с други политики и инструменти на ЕС), определя хоризонтални принципи на изпълнение и др. На национално ниво всяка държава разписва, в съзвучие с

² Работен документ на службите на Комисията (2012): Елементи за обща стратегическа рамка за периода 2014-2020 г. за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, 14.3.2012 г., SWD(2012) 61 final.

³ Европейският фонд за рибарството ще се нарича Европейски фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР).

ОСР, Споразумение за партньорство с ЕК и национални (оперативни) програми (виж по-долу).

Държавите членки трябва да концентрират подкрепата си от фондовете (разписвайки по съответния начин и самите (оперативни) програми) върху действията, които имат най-голяма добавена стойност по отношение на Стратегията “Европа 2020” (**тематична концентрация**⁴). За целта, всеки от фондовете по ОСР ще подкрепя в бъдеще (всички или някои от) следните конкретни **тематични цели**⁵:

1. засилване на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите;
2. подобряване на достъпа до информационни и комуникационни технологии и на тяхното използване и качество;
3. повишаване на конкурентоспособността на малките и средните предприятия и на селскостопанския сектор (за ЕЗФРСР), и на сектора на рибарството и аквакултурите (за ЕФМДР);
4. подкрепа за преминаването към нисковъглеродна икономика във всички сектори;
5. насърчаване на адаптацията към изменението на климата и превенцията и управлението на риска;
6. опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност;
7. насърчаване на устойчивия транспорт и премахване на участъците с недостатъчен капацитет във всички ключови мрежови инфраструктури;
8. насърчаване на заетостта и подкрепа за мобилността на работната сила;
9. насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността;
10. инвестиции в образованието, уменията и ученето през целия живот;
11. повишаване на институционалния капацитет и ефективна публична администрация.

Предложеният от ЕК проект за Обща стратегическа рамка (ОСР) за фондовете след 2014 г. не само фиксира този краен набор тематични цели, които фондовете трябва да изпълняват с цел максимално целенасочена подкрепа за Стратегията “Европа 2020”. ОСР, също така, представя и по-подробни **инвестиционни приоритети и ключови действия** (под тези

⁴ Чл. 16 от Предложението за Регламент за общоприложими разпоредби за фондовете на ОСР, COM(2012) 496 final.

⁵ Чл. 9 от Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, от 11.9.2012 г., COM(2012) 496 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0496:FIN:BG:PDF>

тематични цели), към които държавите-членки да се придържат и които да гарантират интегрираното програмиране и ползване на фондовете и програмите по тях⁶.

Всяка **оперативна програма** ще е съставена от приоритетни оси. Всяка приоритетна ос ще се отнася до един фонд и ще съответства принципно на една тематична цел, включвайки един или повече инвестиционни приоритети на съответната тематична цел.

За да гарантира, че държавите-членки ще използват помощта от различните фондове по максимално интегриран начин, в общия регламент за фондовете и в ОСП ЕК предлага редица **механизми за интегрирани подходи** за програмиране, координация и взаимодействие по време на изпълнението на програмите. Такива механизми, които целят **привличането на регионални и местни участници и на местните общности** в реализацията на програмите, са:

- воденото от общностите местно развитие, и
- интегрираните териториални инвестиции по ЕФРР, ЕСФ и Кохезионния фонд⁷.

Въвеждат се и нови механизми, насърчаващи интегрираното реализиране от един бенефициент на няколко проекта от различни фондове/други инструменти на ЕС; такива механизми са т.нар. интегрирани операции и съвместните планове за действие.

След 2014 г. средствата от фондовете на ЕС в още по-голяма степен ще бъдат инструмент за стимулиране на реформи в ключови за държавите-членки сфери. За всеки от фондовете се определят **предварителни условия**, които трябва да бъдат изпълнени, за да могат държавите да използват средствата⁸. Тези предварителни условия, свързани с тематичните цели и хоризонталните принципи, ще гарантират съответствие на националните политики с европейските, както и целенасочено и ефективно използване на средствата за секторите, особено важни за развитието на дадената държава-членка.

Също така, 5% от средствата по всяка програма ще представляват **резерв за изпълнение**. Той ще бъде отпуснат на държавите-членки само, ако през 2019 г. те са постигнали етапните цели на съответната програма. Освен това, в бъдеще програмите ще бъдат обвързани с **макроикономическите условия** и могат да бъдат преразглеждани от ЕК с цел включване на мерки за коригиране на макроикономически неравновесия⁹.

⁶ Приложение I към Работен документ на ЕК “Елементи за обща стратегическа рамка за периода 2014-2020 г.”, 14.3.2012 г., SWD(2012) 61

⁷ Работен документ на ЕК “Елементи за обща стратегическа рамка за периода 2014-2020 г.”, 14.3.2012 г., SWD(2012) 61

⁸ Чл. 17 от Предложението за Регламент за общоприложими разпоредби за фондовете на ОСП, COM(2012) 496 final.

⁹ Чл. 18-21 от Предложението за Регламент за общоприложими разпоредби за фондовете на ОСП, COM(2012) 496 final.

II. ПРОГРАМИТЕ –

ИНСТРУМЕНТИТЕ НА ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ ПО ОТДЕЛНИТЕ ФОНДОВЕ

1. *Българските програми със средства от ЕС за периода 2007-2013 г.*

За програмния период 2007-2013 г., България усвоява(ше) фондовете на ЕС съгласно **Национална стратегическа референтна рамка (НСРР)**. НСРР е основен програмен документ за социално-икономическо развитие на България и е водещият документ, на базата на който България извършва програмирането и договаря усвояването на средствата от европейските фондове. В него за периода 2007-2013 г. са формулирани четири приоритета: Подобряване на базисната инфраструктура; Повишаване качеството на човешкия капитал с акцент върху заетостта; Насърчаване на предприемачеството, благоприятната бизнес среда и доброто управление; Подкрепа за балансирано териториално развитие. Тези приоритети се реализират чрез **7 оперативни програми**:

- “Транспорт” (ОПТ);
- “Околна среда” (ОПОС);
- “Развитие на човешките ресурси” (ОПРЧР);
- “Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” (ОПРКБИ);
- “Административен капацитет” (ОПАК);
- “Регионално развитие” (ОПРР);
- “Техническа помощ” (ОПТП).

Две от тези програми са финансирани от ЕСФ – ОПРЧР и ОПАК; останалите са финансирани от ЕФРР, а ОПТ и ОПОС – от ЕФРР и КФ едновременно.

Извън оперативните програми по Структурните и Кохезионния фонд, за периода 2007-2013 г. България изпълнява(ше) и предоставя(ше) финансова помощ за проекти и по следните програми:

- Програма за развитие на селските райони (ПРСР) по ЕЗФРСР;
- Програма за развитие на рибарството по ЕФР;
- програми по Цел “Европейско териториално сътрудничество”.

За периода 2007-2013 г. България може да получи от ЕК **общо 6,674 млрд. евро от Структурните и Кохезионния фонд**, и още 2,679 млрд. евро от земеделските фондове (това са суми без националното съфинансиране по програмите). Към 28.02.2013 г. са договорени (между управляващите органи на програмите и бенефициентите) 92,02% от всички европейски средства, а реално изплатените средства са едва 38,74%¹⁰.

2. *Българските програми със средства от ЕС за периода 2014-2020 г.*

За следващия **програмен период 2014-2020 г.**, аналогът на НСРР, т.е. рамката, на база на която ЕК ще отпуска средства за България по европейските Структурни и инвестиционни

¹⁰ Изпълнение на оперативните програми към 28 февруари 2013 г., <http://www.eufunds.bg/bg/page/766>

фондове, ще се нарича **Споразумение за партньорство на Република България с Европейската комисия**. Той се изработва в момента от българското правителство и трябва да бъде одобрен през 2013 г. Споразумението за партньорство ще определя приоритетите за развитието на България през следващия програмен период, размера на средствата, които ще получи страната, и механизмите за управление и координация на програмите. Споразумението ще бъде обвързано с целите на Стратегията „Европа 2020“ и с Националната програма за реформи. Чрез него трябва да се създаде „интегрирана стратегия за териториално развитие, подкрепяна от всички фондове по Общата стратегическа рамка“¹¹. България би трявало да разработи Споразумението за партньорство, както и текстовете на новите оперативни програми до средата на 2013 г.

Тематичните цели, които България планира да включи в Споразумението за партньорство и които да финансира с европейски средства след 2014 г.¹², обхващат всички 11 тематични цели, които са предвидени на ниво ЕС за изпълнение на Стратегията “Европа 2020”. Съгласно позицията на ЕК за разработването на Споразумението за партньорство и оперативните програми, България следва да включи в документа пет най-неотложни, взаимно подсилващи се приоритети за финансиране:

- Повишаване на участието на пазара на труда, чрез повишаване на заетостта, социалното приобщаване и образователните политики;
- Благоприятна за иновации бизнес среда;
- Модерна инфраструктура за растеж и работни места;
- Екологосъобразна икономика и икономика с ефективно използване на ресурсите;
- Укрепване капацитета на държавната администрация, управлението и съдебната власт.

Споразумението за партньорство предвижда за момента следните **стратегически приоритети**¹³:

- Приоритет 1. Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж;
- Приоритет 2. Иновации и инвестиции за интелигентен растеж;
- Приоритет 3. Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж;
- Приоритет 4. Добро управление и достъп до качествени обществени услуги;
- Пространствено измерение и местни политики за развитие.

Програмите, които България разработва в момента за периода 2014-2020 г., паралелно с тяхната “основа” – Споразумението за партньорство – са следните¹⁴:

- Оперативна програма “Иновации и конкурентоспособност”, с водещо ведомство Министерството на икономиката, енергетиката и туризма;

¹¹ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Бюджет за стратегията „Европа 2020“ – Част II – Информационни документи за политиките“, COM(2011) 500/II окончателен.

¹² Решение № 328 на Министерския съвет от 25 април 2012 г.

¹³ Проект на Споразумение за партньорство на Република България, очертаващо помощта от Европейските структурни инвестиционни фондове за периода 2014-2020 г., версия 1.0, 15 април 2013 г.

¹⁴ Решение № 328 на Министерския съвет от 25 април 2012 г.

- Оперативна програма “Региони в растеж”, с водещо ведомство Министерството на регионалното развитие и благоустройството;
- Оперативна програма “Транспорт и транспортна инфраструктура”, с водещо ведомство Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията;
- Оперативна програма “Околна среда”, с водещо ведомство Министерството на околната среда и водите;
- Оперативна програма “Развитие на човешките ресурси”, с водещо ведомство Министерството на труда и социалната политика;
- Оперативна програма “Наука и образование за интелигентен растеж”¹⁵ с водещо ведомство Министерство на образованието, младежта и науката;
- Оперативна програма “Добро управление” с водещ министърът по управление на средствата от ЕС¹⁶;
- Програма за развитие на селските райони, с водещо ведомство Министерството на земеделието и храните;
- Програма за морско дело и рибарство, с водещо ведомство Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури към министъра на земеделието и храните;
- програми за трансгранично сътрудничество Република България – Република Сърбия, Република България – Република Турция и Република България – Република Македония, съфинансирани от Инструмента за предприемаческа помощ с водещо ведомство Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

След първоначалното споразумение в рамките на Съвета на ЕС, постигнато на 8 февруари 2013 г., за общ бюджет на ЕС в размер на 960 млрд. евро (и отхвърлено от Европейския парламент в началото на март 2013 г.), **за периода 2014-2020 г.** България очаква 2,5 млрд. евро повече в сравнение с периода 2007-2013 г. или над 15 млрд. евро (вкл. националното съфинансиране); от тях **между 7 и 7,2 млрд. евро са за Кохезионната политика**. До постигането на общо съгласие между Съвета на ЕС и Европейския парламент, тези цифри се разглеждат като приблизителна оценка.

III. КУЛТУРАТА И ФОНДОВЕТЕ НА ЕС ПРЕЗ ПРОГРАМНИЯ ПЕРИОД 2007-2013

Структурните фондове нямат за цел да подкрепят културата *per se*. Проекти/дейности/ мерки, свързани с културата, КТИ, културното наследство, могат да се финансират по фондовете на ЕС и съответно (оперативните) програми, само ако се вписват в техните специфични цели и приоритети, служещи на политиката за сближаване. За бъдещия програмен период те следва да изпълняват тематичните цели, описани по-горе, за изпълнение на Стратегията “Европа 2020”.

¹⁵ Решение на Министерския съвет от януари 2013 г. за допълнение на решение 328 от 25 април 2012 г.

¹⁶ Решение на Министерския съвет 57 от 31 януари 2013 г. за допълнение на решение 328 от 25 април 2012 г.

1. *Културата и фондовете на ЕС 2007-2013 – наблюдения на ниво ЕС/за целия ЕС*

През периода 2007-2013 г., интервенции/проекти в сферата на културата можеха да бъдат финансирани **по трите цели** на политиката на сближаване (“Сближаване”, “Регионална конкурентноспособност и заетост” и “Европейско териториално сътрудничество”), както и **през два от Структурните фондове** (ЕФРР и ЕСФ). Проекти, свързани с културата, бяха/са допустими и по програмите **по Европейския земеделски фонд** за развитие на селските райони.

В настоящия програмен период **няма** държава-членка, която да има **тематична оперативна програма, посветена на културата**; темата култура е интегрирана в различни (хоризонтални) приоритети на отделните оперативни програми на страните-членки.

В допълнение, по Цел “Европейско териториално сътрудничество” ЕК управлява две програми, които субсидират трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество в областта на културата: **INTERREG IVC и URBACT II**.

От 2007 г. насам инвестициите в културата чрез СФ са свързани най-вече с опазването и популяризирането на **културното наследство** и със създаване на **инфраструктура и услуги за повече привлекателност на регионите и туризъм**¹⁷. В регламента с правилата за **ЕФРР**¹⁸, културата е изрично тематизирана в някои инвестиционни приоритети, например:

- Член 4, Сближаване

В контекста на цел “Сближаване” ЕФРР насочва своята помощ към подкрепата на интегрираното устойчиво икономическо развитие на регионално и местно ниво и на заетостта... Това се реализира основно чрез следните приоритети...:

7. културните инвестиции включително опазването, популяризирането и защитата на културното наследство; разработване на културната инфраструктура в подкрепа на социалноикономическото развитие, устойчивия туризъм и по-изявената привлекателност на региона; помощи за подобряване на предлаганите културни услуги чрез въвеждането на нови услуги с по-голяма добавена стойност.

- Член 6, Европейско териториално сътрудничество

В контекста на целта за европейско териториално сътрудничество ЕФРР насочва своята помощ по посока на следните приоритети:

1. развитие на трансгранични икономически, социални и екологични дейности чрез съвместни стратегии за устойчиво териториално развитие, приоритетно: а) като се насърчава предприемаческият дух, по-специално развитието на МСП, на туризма, на културата...; б) като се насърчава и подобрява съвместното опазване и управление на природните и културните ресурси...; д) като се развива

¹⁷ Working group of EU Member States experts (open method of coordination) on cultural and creative industries (2012): Policy Handbook on how to strategically use the EU support programmes, including Structural Funds, to foster the potential of culture for local, regional and national development and the spill-over effects on the wider economy?, <http://www.creativeindustries.eu/omc>

¹⁸ Регламент (ЕО) No 1080/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. относно Европейския фонд за регионално развитие.

сътрудничеството, възможностите и съвместното използване на инфраструктура, по-специално в сектори като този на ... културата, туризма и образованието.

2. установяване и развитие на транснационално сътрудничество..., основно съсредоточено върху следните приоритети: г) устойчиво градско развитие: ...опазването и популяризирането на културното наследство....

За общо 434 оперативни програми **по ЕФРР** за целия ЕС-27, **средствата, директно разпределени за култура**, представляват **около 6 млрд. евро или 1,7%** от общите средства за всички тези програми¹⁹; но това всъщност може би е **само около половината от общата сума**, която са получили от всички СФ проектите, свързани с културата, тъй като секторът е профитирал реално и от средства, отпускани по линия и на друг тип дейности и теми²⁰.

Що се отнася до **културните и творческите индустрии (КТИ)**, средствата от СФ, инвестирани в тях, (е можело да) идват **и по линия на теми като** научни изследвания и иновации (предприемачество, малки и средни предприятия, клъстери, мрежи), информационно общество (цифровизация), образование, младеж, обновяване на градската среда (като част от интегрирани проекти), подобряване на човешкия и социалния капитал и развитието на умения. Няма специфични данни за обема средства от СФ, финансирани в проекти за подкрепа на КТИ²¹.

2. Културата и фондовете на ЕС 2007-2013 – България

За периода 2007-2013 г. оперативните програми на България отделят сравнително скромно място на сектора култура. Това личи и от текста на **Националната стратегическа референтна рамка**. Единствено в параграф 2.1.5. “Териториално развитие” се изтъква, че “България има богато културно и историческо наследство, както и био-разнообразие, което е предпоставка за развитието на алтернативни форми на туризъм, базирано на регионалния потенциал и силни страни. развитието на алтернативни форми на туризъм като: селски, културен, спа и еко-туризъм, биха довели до разнообразяване на регионалната икономика и създаването на допълнителни източници на доход.”²²

Културните проекти и организации в България получават подкрепа предимно чрез ЕФРР.

Съгласно анализ от август 2012 г.²³, от **общо 6,674 млрд. евро от Структурните и Кохезионния фонд**, договорени за периода 2007-2013 г., при първоначалното планиране в началото на програмния цикъл в България **за култура са предвидени 2,0% от общия бюджет на фондовете ЕФРР и КФ**, което е под средното за ЕС ниво – 2,2% (за сравнение, най-много европейски средства България инвестира за транспорт – 34,9% и за опазване на околната среда – 27,9%); за туризъм са предвидени отделно 1,7%. По отношение на **ЕСФ, културата не е спомената изрично** като тема в съответните

¹⁹ Зелена книга за отключване потенциала на културните и творческите индустрии, COM(2010)183.

²⁰ Working group of EU Member States experts on cultural and creative industries (2012): Policy Handbook on how to strategically use the EU support programmes, including Structural Funds, to foster the potential of culture...

²¹ Working group of EU Member States experts on cultural and creative industries (2012): Policy Handbook on how to strategically use the EU support programmes, including Structural Funds, to foster the potential of culture...

²² Национална стратегическа референтна рамка, Република България. Програмен период 2007-2013 г.

²³ Varbanova, Lidia (2012): Culture and the Structural Funds in Bulgaria, European Expert Network for Culture (EENC) Paper

програми, но де факто тя намира отражение в редица проекти, финансирани от тях (ОПРЧР, най-вече).

От почти 6,700 млрд. евро по цел “Сближаване” за България, 1,6% или 108 млн. евро са за култура (близко до средното ниво за целия ЕС – 1,7%). По-голямата част от тях – 55,8% отиват за защита и опазване на културно наследство (по-висок показател от средния за ЕС – 49,2%). 44,2% от помощта се използват за развитие на културна инфраструктура.

България е една от само 7 държави-членки, които не са предвидили (изрично) средства за “друга подкрепа за културни услуги”. Съгласно програмните документи, само по **Оперативна програма “Регионално развитие” има изрично предвидени средства за култура (8,3% от цялото финансиране по тази програма)**. Освен изрично предвидените средства обаче, още разходи за културни дейности, услуги и инфраструктура по ОПРР могат/можеха да бъдат включени в проекти, насочени към туризма например.

Къде е мястото на **културния сектор в отделните (оперативни) програми** на България:

2.1. Оперативна програма “Регионално развитие”

ОПРР е единствената програма, която споменава изрично подкрепата за култура и културно наследство. Един от основните ѝ приоритети е да подкрепя инфраструктура в сферата на културата и туризма и да насърчава културни проекти и събития за опазване на националното и регионално културно материално и нематериално наследство. Програмата подкрепя също и развитието на устойчиви културни и туристически детсиниции. 12 схеми за предоставяне на безвъзмездна помощ на обща стойност 448 млн. лв. са обявени до средата на 2012 г. Това са **14% от целия бюджет на програмата**. От 12 схеми, по 2 директен бенефициент е Министертво на културата. До юли 2012 г. са подписани 180 договора за проекти на обща стойност 382,6 млн. лв.²⁴

По следните приоритети е (било) допустимо финансирането на проекти, свързани с културата²⁵:

- Приоритетна ос “Устойчиво и интегрирано градско развитие”, подприоритет “Социална инфраструктура”, процедури:
 - “Подкрепа за осигуряване на подходяща и рентабилна образователна, социална и културна инфраструктура, допринасяща за развитието на устойчиви градски ареали”,
 - „Подкрепа за осигуряване на подходяща и ефективна държавна културна инфраструктура, допринасяща за развитието на устойчиви градски ареали”,
 - “Подкрепа за създаване и промотиране на иновативни културни събития”;
- Приоритетна ос “Устойчиво развитие на туризма”:

²⁴ Varbanova, Lidia (2012): Culture and the Structural Funds in Bulgaria, European Expert Network for Culture (EENC) Paper

²⁵ Информационна система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България, <http://umispublic.minfin.bg>

- подприоритет “Подобряване на туристическите атракции и свързаната с тях инфраструктура” (например процедури “Подкрепа за паметници на културата с национално и световно значение допринасящи за устойчивото развитие на туризма”, “Подкрепа за развитието на природни, културни и исторически атракции”)
- подприоритет “Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите” (Министерство на културата има 6 проекта по Процедура “Подкрепа за организиране на събития с регионален и национален обхват и въздействие” по този подприоритет).

По процедурите по ОПРР бенефициенти са най-често общините и Министерство на културата.

2.2. Оперативна програма “Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” (ОПРКБИ)

По тази програма не са предвидени мерки и дейности, специално насочени към сферите изкуство и култура или КТИ, но пък ОПРКБИ финансира малки и средни предприятия (МСП) във всички сектори, вкл. КТИ. Пример са схемите, свързани с технологична модернизация на МСП – тема, която в началото на 2013 г. стана актуална със случая “Пайнер”; от 119 такива договора, 18 или около 15% са с организации от областите филм, медии, аудио-визуални индустрии²⁶.

В обобщение, предприятията от КТИ обаче имат/са имали (теоретичната) възможност да кандидатстват по процедури по Приоритетна ос 1: “Развитие на икономика, базирана на знанието и иновационни дейности” и Приоритетна ос 2: “Повишаване ефективността на предприятията и насърчаване развитието на благоприятна бизнес среда”. Те са (били) допустими по схеми като:

- Схеми за покриване на съответствието на продукти с европейски и международни стандарти; въвеждане на системи за управление и добри производствени практики; процедури за енергийна ефективност и зелена икономика;
- Споменатите схеми за технологична модернизация в МСП (предприятия от сектор J от КИД 2008 г., от кодове “Издателска дейност”; “Производство на филми и телевизионни предавания, звукозаписване и издаване на музика”, “Радио- и телевизионна дейност”, “Далекосъобщения”, “Дейности в областта на информационните технологии”, “Информационни услуги”).
- Проект „Насърчаване интернационализацията на българските предприятия“ на (бившата) Изпълнителна агенция за насърчаване на МСП за дейности, свързани с участието на български предприятия на международни панаири и изложения и търговски мисии;
- Схеми за развитие на клъстерите в България;
- Схеми за създаване и развитие на бизнес инкубатори.

²⁶ Varbanova, Lidia (2012): Culture and the Structural Funds in Bulgaria, European Expert Network for Culture (EENC) Paper

МСП от КТИ, особено стартиращи фирми от ИТ сферата, имат голям потенциал, също така, да се възползват и от помощта за подкрепа на предприемачеството и предоставяне на първоначално финансиране по Приоритетна ос “Финансови инструменти за развитие на предприятия”, Инициативата JEREMIE²⁷.

2.3. Оперативна програма “Развитие на човешките ресурси” (ОПРЧР)

В тази оперативна програма също няма изрични приоритети или мерки, предвидени за проекти в сферата на културата, изкуствата, КТИ. Заетите в тези сектори могат обаче да се възползват при едни и същи условия от обявените по програмата процедури за подпомагане, по същия начин, както и други лица. По практически всички схеми по Приоритетна ос 1 “Насърчаване на икономическата активност и развитие пазара на труда, насърчаващ включването” и Приоритетна ос 2 “Повишаване на производителността и адаптивността на заетите” на ОПРЧР са (били) допустими професионални обучения по код 21 “Изкуства” от Списъка на професиите за професионално образование и обучение, стига да не е (било) предвидено специфично друго изискване.

Примери са следните схеми за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Приоритетна ос 1 и 2 към Агенцията по заетостта:

- Схема “Развитие” с продължителност до края на 2013 г. и цели: обучение за придобиване или повишаване на професионалната квалификация на лица, които са освободени от работа след 01.11.2008 г. в следствие на реструктуриране, закриване на предприятието; намаляване обема от работа или закриване на част от производството;
- Схема “Квалификационни услуги и насърчаване на заетостта” с продължителност до края на 2013 г., по която се предоставят обучения за придобиване и повишаване на професионалната квалификация, както и осигуряване на възможност за стажуване при работодател за срок от 3 месеца на успешно завършилите курса;
- Схема “Квалификационни услуги и обучение за заети лица” с продължителност до края на 2013 г. за заети в микро, малки, средни и големи предприятия, за повишаване производителността на труда и устойчива заетост; за подобрена адаптивност на заетите, с фокус на нискоквалифицираните и възрастни работници;
- Схема “Аз мога повече” за заети и самонаети лица, без значение от сферата на дейност, за курсове за придобиване на професионална квалификация или обучения по чужд език или дигитална компетентност;
- Схема “Създаване на заетост на младежите чрез осигуряване на възможност за стаж”;
- Схема “Насърчаване стартирането на проекти за развиване на самостоятелна стопанска дейност“ за насърчаване предприемачеството и подпомагане на безработни с ясна идея за нова стопанска дейност, чрез специализирани обучения;
- Схеми “Социално предприемачество - Популяризиране и подкрепа на социални предприятия” и “Нови възможности”.

²⁷ http://www.opcompetitiveness.bg/module6.php?menu_id=145

Също така, дейности, свързани с културата и изкуствата, са (били) допустими в проекти по схеми към Министерство на образованието, младежта и науката (междинно звено по програмата), насочени към образованието и мултикултурния диалог (приоритетна ос 4 “Подобряване достъпа до образование и обучение”), и по Приоритетна ос 5 “Социално включване и насърчаване на социалната икономика”. Примери:

- Схема „Създаване на благоприятна мултикултурна среда за практическо прилагане на интеркултурно образование и възпитание”, изпълнена в периода 2007-2009 г., с цели: включване на децата и учениците от малцинствените етнически групи в учебния процес; подпомагане на процеса на интеграция на децата и учениците, намаляване броя на отпадналите ученици и на застрашените от отпадане ученици, както и на необхванатите от училищната система ученици;
- Схеми “Интеграция на децата и учениците от етническите малцинства в образователната система” и “Образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства” с цел: да подпомогне по-успешната социална и трудова реализация на децата и учениците от етническите малцинства чрез: подобряване на условията за равен достъп до образование и обучение; засилване на мотивацията за участие в образователния процес; допълнителни занимания с децата и учениците, за които българският език не е майчин;
- Схеми “Да направим училището привлекателно за младите хора”, с цели: създаване на условия за развитие на потенциала на всяко дете за осигуряване на възможности за физическо, интелектуално и личностно развитие, пълноценна социална интеграция и последваща професионална реализация; разнообразяване на извънкласните и извънучилищните дейности;
- Схема „Образователни услуги за ученици, изоставащи от учебния материал и деца с изяви дарби”.

2.4. Оперативна програма “Административен капацитет” (ОПАК)

ОПАК също не предвижда специфични възможности за финансиране на културни проекти. Основен бенефициент по тази програма е администрацията. Проекти във връзка с развиването, мониторинга, оценката на културните политики на национално, общинско и областно ниво, например, са (били) допустими по Подприоритет 1.3 „Ефективна координация и партньорство при разработване и провеждане на политики”. Единственият “културен” проект, спечелен в тази сфера, е на Национален фонд „Култура” – проект “Подобряване на работата на общинските администрации по мониторинга и контрола върху прилагането на Закона за обществените библиотеки и Закона за народните читалища в сътрудничество със заинтересованите страни”. По подприоритет 2.3 на ОПАК в началото на програмния период можеха да кандидатстват неправителствени организации с проекти за изграждане на капацитет и/или партньорство с администрацията; сред бенефициентите са например Асоциация на българските радио- и телевизионни оператори, Народно читалище “Култура и знание”, Народно читалище “Х. Н. Д. Палавеев”, Народно читалище “Джон Атанасов”, Фондация “Радио Нова Европа”.

2.5. Програма за развитие на селските райони

Програмата за развитие на селските райони (чисто формално не е “оперативна програма”, тъй като не се финансира от СФ, а от ЕЗФРСР) финансира проекти, които включват дейности и компоненти в сферата на културата и изкуствата, ако това отговаря на специфичната цел на конкретната процедура. В текста на ПРСР са предвидени мерки като:

- Мярка 311 „Разнообразяване към неземеделски дейности”, която включва и услуги в селския туризъм и местно занаятчийство;
- Мярка 322 „Обновяване и развитие на селата” може да включва и реконструкция и обновяване на обществени сгради с историческо и културно значение (не са допустими проекти за реконструкция, ремонт на паметници на културата от национално значение, обявени за такива от НИНКН);
- Мярка 312 „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия”, която принципно обхваща и стартиращи и действащи микрофирми в селски райони с културни дейности за населението (културни центрове, театри, библиотеки);
- Мярка 313 „Насърчаване на туристическите дейности”, включително по отношение на културния туризъм;
- Мярка 321 „Основни услуги за икономиката и населението на селските райони”, в която могат да се включват проекти за инфраструктура, вкл. културни центрове, театри, библиотеки; услуги, свързани със свободното време.

2.6. Програми за териториално сътрудничество на България

Оперативните програми за териториално сътрудничество (финансирани от ЕФРР) са:

- Програми за трансгранично сътрудничество по вътрешните граници на ЕС: България – Гърция и България – Румъния с финансиране от ЕФРР;
- Програми за трансгранично сътрудничество по външните граници на ЕС: България – Турция, България – Македония, България – Сърбия, финансирани както от ЕФРР, така и от Инструмента за предприсъединителна помощ на ЕС;
- Програмата за Черноморския басейн, финансирана както от ЕФРР, така и от Европейския инструмент за добросъседство и партньорство;
- Програмата за транснационално сътрудничество в Зона “Югоизточна Европа”;
- Програма за междурегионално сътрудничество INTERREG IVC;
- Програма INTERACT II за оперативно съдействие;
- Оперативна програма ESPON 2013 (Европейска мрежа за наблюдение на териториалното планиране);
- Оперативна програма URBACT II.

В повечето от тях, в зависимост от целта на конкретната обявена процедура за набиране на проекти, принципно могат да се включват дейности за:

- социално и културно сближаване, засилено от съвместни действия между лица и общности;
- насърчаване на предприемачеството – по-конкретно развитие на МСП, туризъм, култура и трансгранична търговия;
- насърчаване и подобряване на съвместното опазване и управление на природните и културните ресурси;
- развитие на сътрудничество и съвместно използване на инфраструктури, вкл. в сектори като култура, туризъм.

2.7. Някои изводи

Повечето управляващи органи на оперативните програми не разполагат с (достатъчно) анализирана и оценена информация относно въздействието на мерките и схемите в сферата култура. Също така, основните бенефициенти на културни проекти по програмите (особено ОПРР) са Министерство на културата и общините; културните оператори – мениджъри, продуценти, предприемачи – не са добре представени сред бенефициентите, и не са включвани особено често и като партньори²⁸.

Видно е, че чрез фондовете на ЕС са инвестирани значителни средства в опазване на недвижимото културно наследство, държавна и общинска културна инфраструктура, създаване на нови културно-туристически продукти, иновативни събития и фестивали. Има и немалко проекти, насочени към повишаване качеството на образованието, межкултурния диалог и човешките ресурси като цяло, посредством дейности в сферата на културата и изкуствата. По отношение на културните и творческите индустрии, с изключение на културния туризъм, средствата от фондовете на ЕС като цяло не са програмирани така, че да насърчават предприятия от тази сфера да се възползват от тях. Съществува голям неразвит потенциал за използване на културно-историческото наследство като част от сравнителните предимства на българските региони (във връзка с градското развитие, във връзка с туризма).

Анализ на силните и слабите страни, възможностите и заплахите (**SWOT анализ**) на използването на европейски средства за сектора култура, изкуства, КТИ, културно наследство за периода 2007-2013 г.²⁹:

Силни страни	Слаби страни
<ul style="list-style-type: none"> – Налице е сравнително ясна, достъпна и прозрачна информация, свързана с оперативните програми и проектите, финансирани по тях. – Инвестирани чрез ОПРР са значителни средства в опазване на недвижимото 	<ul style="list-style-type: none"> – Културата и КТИ не са намерили адекватно отражение в НСРР, в (оперативните) програми и проектите, финансирани от СФ, до голяма степен и поради липса на национална стратегия за културата. – Програмите не взимат предвид спецификите

²⁸ Varbanova, Lidia (2012): Culture and the Structural Funds in Bulgaria, European Expert Network for Culture (EENC) Paper

²⁹ Използвани са и множество от изводите, включени в: Varbanova, Lidia (2012): Culture and the Structural Funds in Bulgaria, European Expert Network for Culture (EENC) Paper

<p>културно наследство, културна инфраструктура, създаване на културно-туристически продукти, иновативни събития, фестивали.</p> <p>– 4 други програми допускат, макар и не изрично, проекти с насоченост към културата и КТИ.</p> <p>– ОПРЧР оценява връзката между образование и култура, чрез финансирането на проекти за междукултурно образование, културно разнообразие, интеграция на малцинства в образователната система, извънкласни дейности.</p> <p>– Важността на регионалните библиотеки и читалищата е била оценена.</p>	<p>на организациите в сектора.</p> <p>– Регионалните власти все още не разбират добре потенциала на културата за регионалното развитие и той не е изведен достатъчно в местните стратегии.</p> <p>– Няма единна точка за контакт за информация относно проектите в сферата култура и КТИ, финансирани от СФ.</p> <p>– Културните мениджъри и администратори не са добре подготвени за кандидатстване по (оперативните) програми, не познават всички възможности и условия.</p> <p>– Министерство на културата няма важна роля в използването на програмите за културни проекти, но и няма капацитета да бъде активен инициатор на правила, насоки и т.н.</p> <p>– Някои проекти индиректно подобряват условията на труд на персонала, но не се фокусират върху повишаване на капацитета на хората в културния и КТИ сектор.</p>
Възможности	Заплахи
<p>– Все по-добре познати, вкл. на отговорните институции, са фактите за приноса на културата, КТИ, културното наследство и туризъм за развитието на българската икономика. Те станаха основа за първата за страната регионална културна стратегия – “София – творческа столица”; ще са база за бъдещата Национална стратегия за българската култура; и следва да намерят отражение и в програмите след 2014 г.</p> <p>– Предпоставките за успеха на проекти в сферата култура и КТИ, финансирани от СФ, и за приноса им към целите на “Европа 2020”, са налице, тъй като развитията в сектора са позитивни. Те имат потенциала да бъдат основа за изпълними и успешни регионални стратегии за интелигентна специализация.</p> <p>– Активно участие на Министерство на културата и на гражданския сектор в сферата на културата в подготовката на програмите през следващия програмен период; вкл. в оценката на въздействието на програмите за 2007-2013 г.</p>	<p>– Липса на приета национална стратегия за българската култура, която да бъде взета предвид при програмирането на програмите за периода 2014-2020 г.</p> <p>– Липса на добро разбиране и осъзнаване на всички нива на значението на КТИ за развитието на българската икономика – и с това опасност от недостатъчна политическа воля за програми и проекти за насърчаване на този сектор в бъдеще.</p> <p>– Неподготвеност на културните оператори да се възползват от програмите.</p> <p>– Концентрация на секторите култура и КТИ в София по множество показатели и липса на ясна стратегия за деконцентрация.</p> <p>– Все по-слабата привлекателност на малки населени места за професионалистите в КТИ; увеличаваща се регионална диспропорция.</p> <p>– Културното потребление и разходите на домакинствата за култура показват изключително неприятни тенденции, особено вътре в страната.</p>

<p>– Изрично и целенасочено включване в програмите за 2014-2020 г. на дейности в сферата на изкуствата и културата, дейности за насърчаване на КТИ, на културния туризъм, на творчески проекти на независимия културен сектор, за дигитализация на културното наследство – с оглед на Стратегията “Европа 2020”, създаване на икономика на знанието; иновациите; и на нови работни места; регионално и градско развитие.</p> <p>– Бъдещата оперативна програма за наука и образование е шанс креативността да бъде интегрирана в образованието на всички нива и с това да се развие потенциала на България за повече иновации.</p>	
--	--

2.8. За сравнение...

*Случаят на Австрия*³⁰

Основните изводи на едно проучване относно използването на фондовете на ЕС за КТИ в Австрия са забележителни³¹: в регионални програми, финансирани от ЕС между 2007 и 2010 г., са одобрени 534 проекта. Общите им бюджети възлизат на около 139 млн. евро; от тях 78,8 млн. евро – повече от 56% – са средства от ЕФРР, ЕСФ и ЕЗФРСР. Делът на проекти за изкуствата, културата и творческите индустрии възлиза на 5,71% от общо 1,38 млрд. евро, одобрени по всички регионални програми в Австрия за периода 2007-2010 г. От тези средства, известна част е за проекти, в които културата и творческите индустрии имат периферно значение; за проекти с централно значение за културата и творческите индустрии, делът средства възлиза на 3,15% или 43,5 млн. евро.

*Случаят на Финландия*³²

Очаква се за програмния период 2007-2013 г. средствата от СФ и ЕЗФРСР да се окажат с голямо въздействие върху финландския културен сектор, тъй като само до края на 2010 г. фондовете са отпуснали над 180 млн. евро публично и частно финансиране. Близко 800 проекта са били осъществени от 2007 г. до 2010 г. Финансирането от СФ и от ЕЗФРСР може да се сравнява с държавното и общинско финансиране за култура, което възлиза годишно на около 400 млн. евро от държавата и около 500 млн. евро от общините. Общо 292 културно-ориентирани проекти по ЕСФ и ЕФРР са идентифицирани за периода 2007-2010 г. Общото им финансиране, отпуснато от публичния сектор (ЕС, държава, общини,

³⁰ Working group of EU Member States experts on cultural and creative industries (2012): Policy Handbook on how to strategically use the EU support programmes, including Structural Funds, to foster the potential of culture...

³¹ Проучване “Творчески мотор за регионално развитие: проекти за изкуства и култура и СФ на ЕС в Австрия”, Федерално министерство на образованието, изкуствата и културата, Австрия, <http://www.kulturdocumentation.org/eversion/indexframe.html>

³² Working group of EU Member States experts on cultural and creative industries (2012): Policy Handbook on how to strategically use the EU support programmes, including Structural Funds, to foster the potential of culture...

други публични сектори) и от частния сектор, възлиза на 148,8 милиона евро в края на 2010 г. Идентифицирани са общо 498 културно-ориентирани проекта в селски райони.

IV. КУЛТУРАТА И ФОНДОВЕТЕ НА ЕС ПРЕЗ ПРОГРАМНИЯ ПЕРИОД 2014-2020

1. *Културата и фондовете на ЕС 2014-2020 – наблюдения на ниво ЕС/ за целия ЕС*

Какво се очаква да бъде мястото на културата в интервенциите, които ще финансират фондовете на ЕС след 2014 г.? Имайки предвид, че фондовете ще са финансови инструменти не само за реализиране на политиката на сближаване, но и конкретно за постигане на целите на Стратегията “Европа 2020”, то са налице **множество аргументи за** това културата, изкуствата, КТИ да получат добро финансиране от СФ след 2014 г.

Така например, **както Европейската комисия**³³, **така и Съвета** на министрите на ЕС³⁴ **подчертават (с конкретни примери) приноса на културния сектор за изпълнение на “Европа 2020”,** за регионалното развитие и социално сближаване, за интелигентен, приобщаващ и устойчив растеж в ЕС. Следователно е логично фондовете на ЕС да се използват за усвояване на потенциала на културата в тази насока.

За мястото на културата в интервенциите, които ще финансират фондовете на ЕС след 2014 г., може да се съди и по **инвестиционните приоритети и ключови действия** към всяка от 11-те тематични цели, които следва да изпълняват фондовете с цел постигане на приоритетите на стратегията “Европа 2020”. Те са разписани в документа на ЕК “Елементи за ОСР”³⁵. Множество ключови действия **препращат директно към КТИ:**

- Тематична цел 1: Засилване на научните изследвания, технологичното развитие и иновациите:
 - Ключови действия за ЕФРР: изграждане на капацитет в държавите членки и регионите за бързо икономическо използване на нови идеи, произтичащи от научни изследвания и иновации (НИИ). Това включва подпомагане на клъстери, партньорства за сътрудничество между участници в сферата на научните изследвания, образованието и иновациите, инфраструктури за научни изследвания и иновации с пазарна насоченост, насърчаване на консултантски услуги за предприятията във връзка с научните изследвания и иновациите, включително в сферата на ... творческите центрове, културните и творческите индустрии и социалните иновации...;
- Тематична цел 3: Подобряване на конкурентоспособността на МСП:

³³ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: “Приносът на регионалната политика за интелигентен растеж в рамките на стратегията „Европа 2020“, 6.10.2010, SEC(2010) 1183, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/smart_growth/comm2010_553_en.pdf

³⁴ Заключение на Съвета относно приноса на културата за изпълнение на стратегията „Европа 2020“, 15.6.2011 г., 2011/C 175/01, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:175:0001:0004:BG:PDF>

³⁵ Приложение I: “Тематични цели” към Работен документ на ЕК “Елементи за обща стратегическа рамка за периода 2014-2020 г.”, 14.3.2012 г., SWD(2012) 61

- Ключови действия за ЕФРР: развитие на МСП в нови области, свързани с европейски и регионални предизвикателства, например творчески и културни индустрии, нови форми на туризъм и иновативни услуги...;
- Тематична цел 6: Защита на околната среда и насърчаване на ресурсна ефективност:
 - Ключови действия за ЕФРР: инвестиции в диверсификацията на местните икономики чрез опазване и разширяване на културното наследство... (в селските и в градските райони); помощ за устойчиво и интегрирано градско развитие, включително чрез ... възстановяване на инфраструктура в сферата на културата;
- Тематична цел 9: Насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността:
 - Ключови действия за ЕСФ: повишаване на осведомеността и привличане на местните общности и предприятия в борбата срещу дискриминацията и развитие на межкултурни дейности;
- Тематична цел 10: Инвестиции в образование, умения и учене през целия живот:
 - Ключови действия за ЕСФ: изграждане на капацитет за учители, обучаващи лица, училищни ръководители и персонал, ..., разработване на образователно съдържание, включително чрез използване на ИКТ, развитие на творчески умения...; помощ за по-добро съгласуване между програмите на висшето образование и нуждите на пазара на труда, вкл. чрез насърчаване на способности за ... творчество и развитие на предприемачески умения.

Освен във връзка с гореизброените ключови действия по тематични цели 1, 3, 6, 9, 10, които директно реферират към тях, културата и КТИ биха могли да се възползват от финансиране **и по други цели/ключови действия**, например:

- Тематична цел 2: Подобряване на достъпността, използването и качеството на информационни и комуникационни технологии:
 - Ключови действия за ЕФРР: ИКТ приложения ...;
- Тематична цел 9: Насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността:
 - Ключови действия за ЕСФ: действията за интеграция на маргинализирани общности, като ромите; действията за стратегии за водено от общностите местно развитие;
 - Ключови действия за ЕФРР: помощ за материалното и икономическото възстановяване на проблемни градски и селски общности ...;
 - Ключови действия за ЕЗФРСР: насърчаване на местно развитие в селските райони ... чрез инвестиции във всички видове дребномащабна инфраструктура ... други действия за подобряване на качеството на живота в и привлекателността на селищата в селските райони;
 - За постигане на тази тематична цел са нужни социални иновации. Отбелязва се, че иновативните решения изискват ... творчество и поемане на рискове.

Във връзка с допълването и координацията с други инструменти на ЕС, в документа на ЕК “Елементи за ОСР” изрично е отбелязано, че фондовете следва да се координират тясно с програмата „Творческа Европа“ (която ще подпомага европейските сектори на културата и творчеството чрез транснационални дейности). В този контекст е **обобщено изрично как потенциалният принос на културата** за развитието може и следва да се насърчи чрез **фондовете на ЕС**: “Ресурсите от СФ могат да се използват за възможно най-голям принос на културата като инструмент за местно и регионално развитие, обновяване на градската среда, развитие на селските райони и пригодността за заетост. Примерите за потенциални инвестиции в културата включват инвестиции в научни изследвания, иновации, конкурентоспособност на МСП и предприемачество в секторите на културата и творчеството по съответните тематични цели”.

2. Културата и фондовете на ЕС 2014-2020 – България

Към средата на март 2013 г. финалното приемане на проекто-регламентите за фондовете все още не е факт на ниво ЕС, а Европейският парламент отхвърли предложението на Съвета за бюджет на ЕС. България работи по Споразумението за партньорство и по отделните оперативни програми, но някои основни решения (като конкретният размер на финансирането) няма как да бъдат взети, и всички проекти на документи се анализират под условието, че най-вероятно ще се променят и във връзка с крайните решения на ниво ЕС. Процесът на национално ниво би могъл да се забави допълнително поради политическата ситуация и предстоящите предсрочни парламентарни избори.

За да си гарантират с максимална сигурност възможността да ползват средства от европейските фондове за периода 2014 – 2020 г., културният сектор и КТИ трябва да са изрично упоменати в Споразумението за партньорство и в отделните (оперативни) програми. За момента обаче изглежда, че отговорните институции предпочитат да формулират тези стратегически документи по-общо.

Какви са изгледите за това **културата, КТИ, културното наследство и културният туризъм** да влязат изрично **в текста на Споразумението за партньорство**? Широко формулираните **стратегически приоритети**, които Споразумението предвижда за момента³⁶, теоретично позволяват културният и творческият сектор в България да намерят своето място в него и извън конкретните теми, изрично упоменати в текста (виж по-долу). Аргументи в тази връзка са разписани конкретно в следващите, тематични части на настоящия доклад (принос на КТИ към икономиката и заетостта в страната, потенциала на някои КТИ като МСП и по отношение на предприемачеството, значение на изкуствата за изграждане на творчески и иновативни умения, важното място на културното наследство и инфраструктура за туризма и за местното развитие, за градското и селско възстановяване и т.н.).

Къде са изрично упоменати културата, изкуствата, творчеството, КТИ, културното наследство в проекта за Споразумение за партньорство?

³⁶ Образование, квалификация и заетост за приобщаващ растеж; Иновации и инвестиции за интелигентен растеж; Свързаност и зелена икономика за устойчив растеж; Добро управление и достъп до качествени обществени услуги..

В **анализа** на документа, който (следва да) е основа на бъдещите мерки за подпомагане, те са упоменати например на следните места:

- **Образование:** По отношение на **средното образование:** “Нужно е да се търсят синергии с развитието на културни институции, читалища, библиотеки, младежки центрове.” По отношение на общата картина на образованост и квалификация сред населението: “незадоволителна, (вкл. поради) ...лошото **физическо състояние** на ...повечето от културните институции (**читалища и библиотеки**)”; В Приложение 1: Основните резултати по тематични цели и нужди за финансиране по тематични цели, към Тематична цел 10). Инвестиции в образованието, уменията и ученето през целия живот, като нужда за финансиране е посочено: “Стимулиране на развитието на **уменията за наука, изкуство и иновации** в средното образование”;
- **Социално включване и борба с бедността:** “**достъп до култура** и спорт – изключително важен **фактор за социалното включване на хората с увреждания, децата и други уязвими групи**”; В Приложение 1: Основните резултати по тематични цели и нужди за финансиране по тематични цели, към Тематична цел 9). Насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността, като нужда за финансиране е отбелязана: “Осигуряване на достъпна среда за хората с увреждания – ...осигуряване на достъп до култура...”;
- **Конкурентоспособност и МСП:** “Във връзка с необходимостта от синхронизация на усилията в сферата на развитие на икономиката, научните изследвания и иновациите... приета **Национална стратегия за развитие на научните изследвания 2020... (а едно от нейните приоритетни направления е) културно-историческо наследство**”; В Приложение 1: Основните резултати по тематични цели и нужди за финансиране по тематични цели, към Тематична цел 3). Повишаване на конкурентоспособността на МСП и на селскостопанския сектор, и на сектора на рибарството и аквакултурите, като нужда за финансиране е посочено: “Подкрепа за ...**опазването на местното природно и културно наследство**, което повишава атрактивността на местния бизнес и качеството на живот на местните жители”;
- **НИРД и иновации:** “България изостава по показателите... за **творчески стоки и услуги**”. В Приложение 1: Основните резултати по тематични цели и нужди за финансиране по тематични цели, към Тематична цел 1). Засилване на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите, като нужда за финансиране са посочени: “**Услуги в подкрепа на НИРД, културните и творческите индустрии** и социалните иновации”, както и “Разработване и прилагане на научноизследователски и иновационни **стратегии за интелигентна специализация**, приоритизиране на национални области в райони с потенциал за научни постижения от световна класа, конкурентно предимство и висока добавена стойност за българските дейци на НИРД – като (например) ...**културното наследство**”;
- **Изменения на климата, превенция и управление на риска:** “(*България е изправена пред*) ... предизвикателството или заплахата от загубване на ...**културното наследство**”; В Приложение 1: Основните резултати по тематични цели и нужди за финансиране по тематични цели, към Тематична цел 5). Насърчаване на

- адаптацията към изменението на климата** и превенцията и управлението на риска, като нужда за финансиране е посочено: “Подкрепа за разработване на мерки и проекти, предназначени за защита, възстановяване и регенериране на крайбрежните и морските зони, например **възстановяване на ...културни ресурси**”; а към Тематична цел 6). Опазване на околната среда и насърчаване на **ресурсната ефективност** като нужди за финансиране са посочени:
- “Подкрепа за **...културна инфраструктура** в градовете чрез използване на формите на финансиране на финансовия инженеринг”,
 - “Инвестиции в **диверсификация на местните икономики** чрез опазване и подобряване на **културното и историческо наследство...**”,
 - “Инвестиции за подобряване на културното... наследство като съществена предпоставка за подобряване и опазване на околната среда и за **устойчив икономически растеж и конкурентоспособност** на българската икономика, в това число: развитие и подобряване на инфраструктурата в сферата на културата, развитие на **...културни** и исторически **атракции**, както и обекти с религиозно значение”,
 - “Подпомагане развитието на **регионални продукти и пазарната информация**, като инвентаризация и оценка на туристическите ресурси, средства и услуги, регионален маркетинг и изследвания на влиянието, регионални проучвания на посетителите, разработване на междуобщински стратегии за развитие на туризма, маркетингови и рекламни стратегии и програми, разработване на туристически пакети и др. за финансираните обекти на културното и природно наследство – природни, **културни** и исторически **атракции**”;
 - “Информирание на обществеността, като кампании за подобряване на **осведомеността относно** природното и **културно наследство**”;
- Градско развитие: “Йерархичната система от урбанистични центрове според приетата национална класификация включва четири основни йерархични нива: 1-во ниво – **столицата София**... Тя има важна функция като **международен център – (включително) ...културен...** в Югоизточна Европа и на Балканите”; “**В тези 67 града (които са обект на ОПРР, по отношение на културата са концентрирани)** ...65% от музеите, 84,4% от галериите, 100% от театрите и институтите за музикално и танцово изкуство, 84,1% от регионалните и общинските библиотеки и 14% от читалищата”; “**В средните и малките градове липсват** алтернативи и условия за прекарване на свободното време като напр. спортни площадки, **културни мероприятия** и т.н.”; “Развитието на **културно-историческото наследство** предвид спецификата в многовековната история на българските градове като част от основите на европейската културна традиция е **сериозен неизползван потенциал за развитие**. Важността се предопределя както от стойността на самото културно-историческо наследство от национално и световно значение, но и като инструмент за градското развитие.”;
- Селски райони: “Отдалечеността на голяма част от общините в селските райони от големите градски центрове затруднява тяхното равностойно развитие,

- осигуряването на ...**публични услуги в сферата на... (включително) културата**";
 “**Диверсифицирането на икономиката** на селските райони ...следва да продължи, включително и чрез ...занаятчийство, селски туризъм, култура и спорт.”
- **Територии с туристически потенциал:** “Развитието на туризма се оценява като най-същественният неоползотворен потенциал на българските региони и е основен елемент за постигане на основната цел по Дунавската стратегия, приоритетна област 3 ”Развитие на културата и туризма, контактите между хората” **за създаване марка Дунав** за целия Дунавски регион... В страната има регистрирани над 40 хил. паметника на **недвижимото културно наследство**. В Списъка на световното наследство на **ЮНЕСКО** са включени 9 обекта. Следва да се отчете и ...160 манастира, повече от 330 музея и галерии, богати традиции в провеждането на фестивали и празници, запазено етнографско наследство, национална кухня и качествени вина и др. ...Въпреки природните дадености и културно-историческото наследство, приносът на туристическата индустрия в страната е под средния за ЕС-27... Същественният потенциал за регионите обаче се състои в алтернативните форми на туризъм. Според проучване, проведено през 2010 г., селският туризъм остава най-предпочитаната форма, следван от планински..., спа..., еко... и **културен туризъм (7,5%)**. В Националната стратегия за устойчиво развитие на туризма е предвидено: ...увеличаване дела на специализираните видове туризъм – ...**нови туристически продукти (вкл. културно-исторически...)** ...определени видове туризъм, в които страната има силни конкурентни предимства (културни паметници... и др.)”; “**Концентрация на ресурси** и целеви дейности ще се постигне чрез **ограничен брой, предварително определени културни** и природни **атракции** от национално и световно значение... За определяне обектите на интервенция е сформирана междуведомствена работна група за определяне на методология и приоритизиране на туристическата и културната политика от регионално значение.”

Според анализа на силните и слабите страни, възможностите и заплахите по основни фактори за развитие на Република България (**SWOT анализ**) в Споразумението за партньорство, сред силните страни са: “съхранена природа и богато културно наследство”.

Според **стратегията** на Споразумението, която ще бъде основа и за оперативните програми:

- Под-приоритет: **Образование, обучение и учене през целия живот:** “Усилията и инвестициите със средства от ЕСИФ в сектора на образованието ще продължат осъществяването на структурната реформа и промените с оглед: ...**да се фокусират училищните програми върху творчеството**, иновациите и предприемачеството с цел създаване на предпоставки у бъдещите членове на обществото за активен и продуктивен социален и икономически живот”;
- Приоритет: **Научни изследвания, иновации и инвестиции за интелигентен растеж:** “Помощта на ЕСИФ ще бъде насочена към стимулиране на **клъстерирането** в сектори, в които страната има висок потенциал за растеж и експорт – на база естествени клъстери, традиции, човешки капитал, добри позиции на международните пазари и висок потенциал за развитие и внедряване на иновации. Тези сектори включват: ...**творчески услуги** и НИРД...”

- Под-приоритет: Повишаване конкурентоспособността на МСП в ключови икономически сектори: “В процес на подготовка е **Стратегията за интелигентна специализация**, като на този етап се идентифицират следните сектори: **...творчески услуги и НИРД...**”; както и “**Преструктурирането и обновяването на сектор земеделие** следва да продължи, като се засилят мерките в областта на... **(включително)** ползите от местното природно и **културно наследство**.”
- Под-приоритет: Свързаност (външна и вътрешна): “Изграждане, рехабилитация и реконструкция на **републиканска пътна инфраструктура** с регионално значение... с цел подобряване на свързаността и **достъпността на** мрежата от градове и **обектите на културното** и природно наследство с TEN-T е изключително важно.”
- Под-приоритет: Околна среда и опазване на природното богатство: “Ще се финансират мерки, свързани с опазване, популяризиране и развитие на **културното** и природно **наследство...**”
- Пространствено измерение: “При изграждането на модела на пространствената концепция, социалното обслужване, и по-специално **обектите на** образованието, здравеопазването, **културата**, административните и социални услуги играят **важна роля за определяне на опорните центрове** на полицентричната система на населените места. Достъпността до този вид услуги, културните и образователните пътувания и връзки са в основата на системата от критерии за избор.”; и “Развитието на **туризма**, чрез подкрепа за опазването, популяризирането и развитието на културното и природното наследство е възможност за постигане на висока добавена стойност от реализираните инвестиции, използване на местния специфичен териториален потенциал и създаване на нови работни места. Природата и **културно-историческото наследство** могат да бъдат определени като **едни от най-силно изразените сравнителни предимства** на българските региони в глобализиращия се свят. Визията е бъдат финансирани ограничен брой, предварително определени културни и природни атракции от национално и световно значение.”
- Политики за местно развитие: “С **финансов инженеринг** частично или изцяло ще се финансират инвестиции в... **(включително) културна инфраструктура...**”
- Териториално сътрудничество: “Досега опитът на България показва, че ЕТС има най-силно влияние върху **(включително)** ...предоставяне на **услуги, включително културни** и обучения... Трансгранични и транснационални туристически концепции и проекти ще продължат да носят ръст, напр. в ...насърчаването на алтернативни форми на **туризъм от екологичен и културен интерес...** Подкрепата на мрежи за **сътрудничество за насърчаване на културни ресурси** е от съществено значение в трансграничния регион (музеи, археологични и други обекти, и др.)... В периода 2014-2020 г. приоритетни области за допълващи се интервенции по цел "Инвестиции за растеж и работни места" и "Европейско териториално сътрудничество" се предвиждат по тематичните цели на ЕСИФ... Синергични ефекти се очакват и в допълващите области (култура, социалната социално предприемачество и др.).”

- Интегриран подход за адресиране на специфичните нужди на географски области, които са най-засегнати от бедността или на целевите групи с най-висок риск от дискриминация или социалното изключване: “Подкрепата ще бъде предоставена основно чрез финансиране на интегрирани проекти с бенефициенти общините и други заинтересовани страни на местно ниво, насочени към подобряване достъпа до заетост, достъпа до образование, достъпа до качествени социални и здравни услуги и мерки за изграждане на толерантност към етническите различия, **популяризиране на културата на различните етноси** и др.”; и “Основните направления, в които ще се работи, са дефинираните в националната Стратегия за осигуряване на равни възможности на **хората с увреждания**: (7) осигуряване на равни възможности за **...участие в културния живот...**”; и “Основните потребности, които са идентифицирани при изследване на **маргинализираните групи, вкл. ромите**, в районите най-силно засегнати от бедност и с най-висок риск от дискриминация, са свързани с... осигуряване на качествено образование в **мултикултурна образователна среда**, ...сздаване на условия за равен достъп на ромската общност до обществения и **културен живот.**”
- По отношение на специфични целеви групи: Образователна интеграция на **деца и ученици от етническите малцинства и от семейства на имигранти и бежанци, хора с увреждания**: Мерки за “Подкрепа на деца и ученици с изявени дарби в областта на науките, технологиите, изкуствата и спорта” и за “Подкрепа за работа в интеркултурна среда”; Приобщаващо образование на **деца и ученици със специални образователни потребности** и с хронични заболявания: “Подкрепа на **деца и ученици с изявени дарби** в областта на науките, технологиите, изкуствата и спорта.”; Представители на **етнически общности в риск** от социално изключване: “Подкрепа за инициативи за преодоляване на стереотипи, **популяризиране на културната идентичност** на етнически общности”

Ако трябва да се направи някакво **обобщение**, според настоящия проект на Споразумението за партньорство се очаква след 2014 г. европейските фондове (през оперативните програми) да подкрепят културата и КТИ в България чрез мерки за:

- Изграждане на умения за изкуство и творчество в средното образование;
- Подкрепа на културна инфраструктура с цели: образование; местно развитие (вкл. чрез финансов инженеринг);
- Достъп до култура на групи в риск от социално изключване (хора с увреждания, деца, маргинализирани групи, други уязвими групи); популяризиране на културната идентичност на етнически общности;
- Опазване и развитие на културното наследство, както и културни мероприятия, от гледна точка на:
 - повече конкурентоспособност и развитие на МСП, вкл. културен туризъм;
 - регионално – градско и селско – развитие (вкл. диверсифициране на икономиката на селските райони);
 - опазване на околната среда и ресурсна ефективност;
 - адаптиране към измененията на климата;

- териториално (трансгранично) сътрудничество;
- Подкрепа за културните и творческите индустрии (кльстеризиране) и културното наследство с цел: повече НИРД и иновации в икономиката.

Споразумението за партньорство на България с ЕК стъпва на няколко важни стратегически документа, в които културният сектор и КТИ са споменати по някакъв начин, повече или по-малко задоволително:

Националната програма за развитие: България 2020 (НПР) е водещият стратегически и програмен документ, който конкретизира целите за развитие на страната до 2020 г., и има отношение към всички източници на финансиране (не само фондовете на ЕС). Мястото на културата, КТИ и културното наследство за развитието на страната като цяло са отчетени в НПР. Така например, секторът е тематизиран в подприоритет 1.5 “Развитие на културата и изкуствата, КТИ, разширяване достъпа до изкуство и повишаване на културата на населението”; в различните подприоритети на Приоритет 3. “Постигане на устойчиво интегрирано регионално развитие и използване на местния потенциал”, най-вече по отношение на културното наследство и инфраструктура, на културния туризъм и свързани услуги.

Националната програма за реформи (НПР) за 2011–2015 г., актуализация 2012–2020 г., адресира препоръките в заключенията на Годишния обзор на растежа за 2012 г. Годишният обзор на растежа на ниво ЕС всяка година набелязва приоритетните действия на Съюза за следващите 12 месеца. Всяка пролет държавите-членки представят актуализирани НПР във връзка с водещите европейски цели, въз основа на Специфични препоръки на ЕК за всяка държава. В настоящата НПР културата е спомената изрично съвсем бегло, само в контекст като: развитие на науката в областта на културно-историческото наследство и информационните и комуникационни технологии; организация на училищно-образователната среда с оглед на способностите и културата на ученика (вкл. чрез извънкласни занимания); развитие на межкултурния диалог в изпълнение на Националната стратегия за младежта; отчитане на усвоени и договорени средства за мерки, свързани с по-висок растеж и повече работни места, вкл. в “приоритетните теми”: защита и опазване на културното наследство; развитие на културната инфраструктура; допълнителна помощ за развитие на културната инфраструктура. В Годишния обзор на растежа 2013 г. ЕК приканва държавите-членки да посочат в своите НПР как възнамеряват да използват СФ, за да стимулират дейности, насърчаващи растежа, за периода 2014–2020 г.³⁷ Това е шанс в нова актуализация на НПР, която България трябва да представи принципно до средата на април 2013 г., да влязат текстове във връзка с бъдеща подкрепа на културния сектор и КТИ чрез средства от СФ. Специфичните препоръки 2012-2013 г. за България, които трябва да намерят отражение в новата НПР³⁸, включват например следните препоръки, за които биха могли да бъдат предвидени културно- и КТИ-ориентирани мерки: да се ускори изпълнението на Националната стратегия за младежта; да се намали бедността; да се изпълнява Националната стратегия за интегриране на ромите; да се ускори реформата на

³⁷ Съобщение на Комисията: Годишен обзор на растежа 2013 г., 28.11.2012 г., COM(2012) 750 final, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_bg.pdf

³⁸ Council recommendation on the National Reform Programme 2012 of Bulgaria and delivering a Council opinion on the Convergence Programme of Bulgaria, 2012-2015, 6 July 2012, (OR. en), 11245/12, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st11/st11245.en12.pdf>

училищното и висшето образование; да се подобри достъпа до финансиране за стартиращи фирми и МСП, по-специално тези, които участват в иновационни дейности.

Ако не изцяло още в самото Споразумение за партньорство между България и Европейската комисия, културата и КТИ е добре да влязат изрично в текстовете на оперативните програми за регионално развитие, за човешки ресурси, за иновации и предприемачество, за наука и образование, както и в програмата за развитие на селските райони. До каква степен това изглежда реалистично или вече е предвидено, се разглежда в отделните тематични части на настоящия доклад.