

РЕСУРСНАТА НЕЗАВИСИМОСТ НА БЪЛГАРИЯ В УСЛОВИЯТА НА СЛЕДВОЕННА ИКОНОМИКА



Автори

Кузман Илиев

Михаил Кръстев

Никола Филипов

Владимир Сиркаров

Преслав Райков

Редактори:

Кузман Илиев

Владимир Сиркаров

Автори:

Кузман Илиев

Михаил Кръстев

Никола Филипов

Владимир Сиркаров

Преслав Райков

Copyright © 2021 Съвет по Икономически и Публични Политики

Съветът по икономически и публични политики е изследователска и консултантска мрежа към Института по икономика и политики (УНСС). Съветът събира в един екип доказани икономисти и финансисти, които ще отговарят на въпросите: какви мерки ще извадят икономиката ни от блатото, дали правилата, които Парламентът кове за бизнеса, са адекватни на съвременната реалност и създават ли необходимата рамка за развитие. Съветът ще работи активно по четири основни направления: икономически изследвания, публична политика, образование, бизнес консултации. Академичната дейност ще се преплита с работа с бизнеса и държавните институции, което ще повиши експертността и доверието на обществото към образованието, бизнес практиките и работата на държавата.

СЪДЪРЖАНИЕ

- I. СЛЕДВОЕННА ЕВРОПА И ПОТЕНЦИАЛЪТ НА МИННОТО ДЕЛО В КОНТЕКСТА НА ЗЕЛЕНАТА СДЕЛКА И КОНФЛИКТА В УКРАЙНА. /5 - 8 стр./
- II. ПОЗИЦИЯТА НА БЪЛГАРСКАТА МИННО-ДОБИВНА ИНДУСТРИЯ /9 - 12 стр./
- III. ВЪЗМОЖНОСТИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД БЪЛГАРСКАТА МИННО-ДОБИВНА ПРОМИШЛЕННОСТ /13 - 22 стр./
 1. ТЪНЪК БАЛАНС МЕЖДУ КЛИМАТ, НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКИ РАСТЕЖ
 2. ОСИГУРЯВАНЕ НА СУРОВИНИ ЗА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПЪТ КЪМ НЕЗАВИСИМОСТ
 3. ПРИОРИТЕТНО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ ПО ПРЕХОД КЪМ НИСКОВЪГЛЕРОДНА ИКОНОМИКА
- IV. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ПРАКТИКИ В УПРАВЛЕНИЕТО НА МИННО-ДОБИВНАТА ПРОМИШЛЕННОСТ /23 - 36 стр./
 1. ПОЛИТИЧЕСКА ПРИОРИТИЗАЦИЯ В МЕЖДУНАРОДЕН ПЛАН. СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ

2. ЕВРОПЕЙСКИ ПРАКТИКИ В ИНВЕСТИЦИОННИЯ И АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС

- V. ВНЕДРЯВАНЕ НА ПОЛЕЗНИ МЕЖДУНАРОДНИ ПРАКТИКИ В БЪЛГАРИЯ /37 - 47 стр./
1. ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ: ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ЕФЕКТИВНИ ЦЕЛИ И ПРАКТИКИ
 2. ПЪРВОНАЧАЛНО ИДЕНТИФИЦИРАНИ ДОБРИ ПРАКТИКИ И ПРЕПОРЪКИ
- VI. ОБОБЩЕНИЕ И ИЗТОЧНИЦИ /48 - 50 стр./
- VII. ЗА СЪВЕТА ПО ИКОНОМИЧЕСКИ И ПУБЛИЧНИ ПОЛИТИКИ И ЗА АВТОРИТЕ НА ДОКЛАДА /51 - 53 стр./

I

СЛЕДВОЕННА ЕВРОПА И ПОТЕНЦИАЛЪТ
НА МИННОТО ДЕЛО В КОНТЕКСТА НА
ЗЕЛЕНАТА СДЕЛКА И КОНФЛИКТА В
УКРАЙНА

Войната между Русия и Украйна несъмнено ще породи огромни промени, както в енергийната обезпеченост на Европа, така и в осигуряването на ключови първични суровини за развитието на икономиката ѝ. Свидетели сме на цялостно геополитическо преначертаване на ключови пазари. И към момента Европа е изцяло зависима от вноса на стратегически метали и минерали, необходими за функционирането на икономиката, индустриалното производство и енергетиката. Като прибавим желанието на Европа за ускорен преход към нисковъглеродна икономика, както и към плановете ѝ за засилване на конкурентоспособността си в индустриалното производство, първичните суровини ще бъдат от още по-голяма и изключителна важност през следващите 30 години. В днешната ситуация икономическата система на Европа е поставена под изключителен ценови натиск, както и висок риск от недостиг на ключови суровини и материали. Европейските органи се съгласиха, че енергийната зависимост на континента може да бъде решена чрез скоростно увеличаване на инвестициите към възобновяеми източници, както и чрез форсираното изпълнение на редица институционални и

административни цели, залегнали в Зеления пакт и плана за преход към нисковъглеродна икономика.

Тези процеси ще доведат до огромно търсене на редица метали, ключови за прехода на икономиката към нисковъглеродно производство. В новата ситуация и очакваното бъдещо развитие на Европа българската минна индустрия е в много добра стартова позиция и е необходимо максимално добре и навременно да се възползва от възможността да разширява капацитета си, като разработва нови находища, привлича стратегически партньори и увеличава дела си в преработката на суровини към продукти с по-висока добавена стойност за индустрията. Това би създавало сериозни предпоставки за реализиране на устойчив икономически растеж, социален прогрес и развитие на работната сила в страната. Във връзка с това България трябва да приеме и да следва надпартийна дългосрочна и стратегическа позиция по преосмислянето на съществуващите и бъдещите политики в областта на минното дело и добивната промишленост в страната.

Потенциалната криза, породена от преначертаването на геополитическата карта в Европа, ще бъде дълга и най-вероятно ще доведе до промени, които ще са трайни и широкоспектърни.

Минно-добивната промишленост в България оказва значително влияние върху няколко особено важни аспекта на общественото развитие. Секторът е важен елемент в осигуряването на прогресивно икономическо и социално развитие, но също така при неправилно управление и планиране носи негативни екологични и социално-културни въздействия, свързани с неговата работа. Тази матрица от

положителни и отрицателни ефекти обосновава необходимостта от провеждането на сложен процес на планиране от страна на държавата, като и залагането на подходящи политики, регулации и институционални рамки, които максимално ефективно да оползотворят положителните резултати на сектора, без да нанасят вреда на екологичните и социални процеси и на местните общества. Този труден баланс изисква успешното управление на диференцирани ценности, дълги периоди от време за реализиране на проектите, както и голям брой заинтересовани страни. Държавните органи в България, управляващи тези процеси, трябва да си поставят ясни отправни точки при идентифицирането на това до каква степен политическите и институционални фактори влияят на процесите на развитие на минното дело и как служат за оформяне на неговите резултати? Държавата чрез силата на законите, разпоредбите и колаборацията си с предприемачите трябва да има за цел максимално ефективно да си служи с разпределението на права и ресурси във връзка с икономическото и социално развитие на обществото.

Политическата, административно-институционалната и контролните структури на добивната промишленост в България трябва да бъдат максимално съобразени и адаптирани е към икономическите реалности, пред които българската, европейските и световната икономика ще бъдат изправени през следващите 50 години. Въпреки че подобен процес на планиране за такъв период е труден, трябва да се отчетат ясно развиващите се икономически трендове, като бъдат

съобразени и с очакваното генерално преначертаване на редица пазари в следвоенната икономическа реалност в Европа.

В България минно-добивната индустрия има голям неизползван потенциал за растеж и ускоряване на социално-икономическото развитие на страната, който в следвоенната обстановка трябва да бъде рамкиран и реализиран с оглед очаквания стремеж на Европа и САЩ (президентът Байдън вече активира Закона за военновременно производство, за да стимулира местния добив на редкоземни материали) да намалят не само енергийната си, но и суровинната си зависимост от несъюзни държави (страни извън ЕС, НАТО, НАФТА).

България има значителен потенциал за разширяване на добива на метални полезни изкопаеми, като в страната функционира най-голямото предприятие в Югоизточна Европа за металургична преработка на медни концентрати (Аурубис). Също така страната има значителен потенциал за проучване на ресурси като нефт, природен газ, волфрам, както и широка палитра от скалнооблицовъчни материали (над 170 вида, от които се експлоатират десетина). А ресурси като мед, олово, цинк, злато, и др. са в сърцето на зависимостта на европейската аутомотив и аероспейс индустрия.

II

ПОЗИЦИЯТА НА БЪЛГАРСКАТА МИННО-ДОБИВНА ИНДУСТРИЯ

Европейската минна индустрия има дълги традиции, като днес тя е сред най-модерните и най-иновативните промишлени сектори на континента. В Европа заетите в минно-добивната промишленост са приблизително 350 000 души, а броят на предприятията наброява 17 300, като кумулативно генерират малко над 65 милиарда евро брутна добавена стойност. В процентно изражение спрямо икономиката на ЕС броят на компаниите представлява само 0,1 % от всички нефинансови предприятия в Европа, а броят на заетите в минно-добивната промишленост представлява 0,3 % от всички заети извън финансовия сектор. Добивни процеси са установени в само 2% от общата територия на Европейският съюз. (EURAXESS - Researchers in Motion, 2020)

В България минерално-суровинната индустрия е структуроопределящ отръсъл, който осигурява приблизително 5 % от brutния вътрешен продукт на страната, като е и основен двигател за доброто социално и икономическо развитие на редица региони и местни икономики. Секторът генерира кумулативно около 2,7 млрд. лева продукция и създава пряка заетост за почти 25 000 души, както и непряка чрез свързани производства и отрасли за допълнително 120 000 души. (Българска минно-геоложка камара, 2021)

България има дългогодишна история в минната индустрия, като се счита за „минна държава“, а браншът е стратегически важен, защото обезпечава със суровини ключови сектори като металургия, машиностроене, строителство, химическа промишленост и други. Държавата е и от малкото в световен план, които освен чрез изпълнителната и законодателната власт подкрепя суровинния сектор и през специализирана независима академична институция – Минно-геоложкия университет „Св. Иван Рилски“. Въпреки че България не е сред лидерите по добив на енергийни суровини (петрол, газ), страната е един от основните производители, добиващи метални полезни изкопаеми. България е на трето място по добив на мед и на четвърто място по добив на злато в Европа. Това ѝ отрежда водещо място в европейския рудодобив. (Българска минно-геоложка камара, 2021).

Наред с Норвегия, Дания, Полша, Чехия, Естония, Холандия и Румъния в ЕС България се нарежда сред водещите страни по процент на добавена стойност и заетост, идваща от този отрасъл. В световен мащаб България се нарежда сред страни като Аржентина, Бразилия, Чили, Индонезия, Канада, Финландия, Сърбия, Лесото, Камерун.

Важно е да споменем, че България със сигурност не страда от икономическа зависимост от добив и износ на минерални ресурси, като редица държави, при които се наблюдава т. нар. Холандска болест – силна зависимост от природните ресурси за развитието на икономиките, което поражда трудности и нежелание за диверсифициране и развитие в други сектори на икономиката, създава предпоставки за високи нива на корупция и неефективно използване на

приходите от продажбата на ресурси. Много от тези държави, водещи по залежи и добив на определени суровини (Венецуела – петрол, Конго – кобалт), не успяват да постигнат диверсифициран икономически растеж и благоденствие на населението си. Българската икономика е добре диверсифицирана, като не е зависима в голяма част от определени сектори и индустрии. Минно-добивният сектор все още предоставя възможности за разширяване и създаване на нова стойност, без това да заплашва страната от зависимост от приходите, генерирани в него. Дори напротив, в текущата усложнена геополитическа обстановка и разпространяващ се негативен световен тренд на ресурсен национализъм, българската първична индустрия може да се превърне в необходим и незаобиколим фактор за привличане на значителни инвестиции в производствената дейност и високотехнологичната промишленост.

В много случаи при неадекватни, изкривени, противопоставящи се и лошо управлявани административно-институционални рамки в минно-добивната промишленост се наблюдава нечестно изкривяване на вътрешния пазар в ЕС. Неподходящите или допълнително усложнените процедури по издаване на разрешения за проучване и добив може да действат срещу създадения инвестиционен климат в страната и да не отговарят на принципите за равно третиране на инвестиционния интерес, а с това да забавят развитието на сектора.

Наблюдават се случаи, при които сложни разрешителни процедури водят до непредвидени административни забавяния, оказващи значително негативно влияние върху проектите – оскъпяване,

повишаване на алтернативната цена на капитала и репутационни рискове. Забавянията и допълнителните разходи водят до значително намаляване на възвращаемостта на проектите и влошаване на инвестиционната среда в сектора.

Основните причини за забавянето или нереализирането на много от проектите се дължи на големия брой разрешителни процедури със сложен механизъм на координация от държавните органи и структурите, участващи в процесите, сложността и фрагментираността на приложимите разпоредби относно околната среда, както и неясните процедури по инволвирането на местните общности в процесите. В някои от случаите, породени от липсата на стройна, ясна и бърза административна рамка, се отваря врата за развитието на неразрешени дейности по добив, спестяване на разходи за безопасност и опазване на околната среда, както и пренебрегване на местните общности и техните интереси. Това поражда изключително лоша репутация на индустрията и ощетява държавата по редица директни и косвени начини. Драстичните различия между регулативните рамки в държавите на ЕС относно проучването на полезни изкопаеми и системите на разрешение за добив или лицензиране водят до съществени забавяния в инвестиционните процеси по одобрение на нови проекти, с което инвестициите и алтернативната цена на капитала се оскъпяват.

III

ВЪЗМОЖНОСТИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД БЪЛГАРСКАТА МИННО-ДОБИВНА ПРОМИШЛЕННОСТ

1. ТЪНЪК БАЛАНС МЕЖДУ КЛИМАТ, НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКИ РАСТЕЖ

Несъмнено е, че при неправилно експлоатиране на залежите добивните дейности могат силно отрицателно да повлияят на дивата природа и биоразнообразието в съответните региони. Това предопределя необходимостта от по-стриктен, директен и бърз контрол върху дейностите. Смущаваща е засилващата се философия в Европа и България, че нужните за индустрията природни ресурси не трябва да бъдат добивани в рамките на ЕС, където функционират най-строгите в света регулации за опазване на природата, а да бъдат аутсорснати на трети държави. Тази позиция създаде не само безпрецедентните ресурсни зависимости на Европа, които в момента прерастват в геополитическа криза, но и възражда определени колониални настроения и неправилно игнорира глобалните щети върху климата и природата от неправилния добив на полезни изкопаеми извън развитите икономики. Европа трябва да отговори на предизвикателствата на климатичната криза, но също така да си

гарантира и запази енергийната сигурност и непрекъснатост на икономиката си, както и да упражнява ефективно, а не само нормативно, лидерство в световните климатични политики – аутсорсването и игнорирането на вредните последствия от нерегламентирана минна дейност е сравнимо само със заравяне на главата на щрауса в пясъка.

Европейските министри са единодушни, че е необходима бърза и навременна диверсификация на зависимостта от Русия, както от добиваните горива, така и от стратегическите суровини, необходими за индустрията. Въпреки съществуващите опасения, че политиките по преход към нисковъглеродна икономика могат да бъдат забавени поради войната в Украйна, Европа реши точно обратното – още по-ускорен темп на прилагане на възобновяеми източници на енергия. Някои аспекти на Европейския зелен пакт сега изглеждат дори по-устойчиви и желани от преди. Това са преди всичко енергийна ефективност, възобновяемата енергия и алтернативната мобилност в Европа. Всички тези мерки са свързани с увеличено потребление на минерали и метали, необходими за прилагането на тези политики. Във времена на несигурност Европа се нуждае повече от всякога от свое производство на стомана и алуминий, и като цяло от конкурентоспособност и надеждност на индустрията си. Светът се промени драстично за броени дни, а в Европа тези промени ще трябва да прекроят и цялата природа и дух на европейския проект. Европейските лидери заявиха готовността си за действия в посока осигуряване на автономията на блока от Москва. Европейският зелен

пакт ще бъде от решаващо значение за успеха на тази стратегия и ще предопредели основните трендове в търсенето на материали за постигане на нисковъглеродна и високоефективна икономика.

Войната, която най-вероятно ще донесе след себе си трайни негативни промени в икономическите отношения между Русия и Европа, ще окаже значително въздействие и върху веригите на доставки в минната индустрия. Русия е сред първите три държави по добив на злато и метали от платиновата група, както и основен източник на никел в световен мащаб. Страната е водещият в света доставчик на паладий с пазарен дял от 40 %, като доставя също така 10 % от световния никел и 6 % от световния алуминий. (KPMG, 2016). Освен това страната е ключов доставчик на въглища за европейските пазари. Към момента Русия доставя на Европа почти целия ресурс от пулверизирани въглища с ниско съдържание на сяра, както и 60 % от своите високоенергийни термични въглища. (KPMG, 2016).

Що се отнася до Украйна, очаква се да има нарушаване на доставките на въглища, желязна руда и уран. Един негативен пример за въздействието на войната върху минната индустрия е фактът, че веднага след началото ѝ „Arcelor Mittal” преустанови дейността си в подземни мини за желязна руда в Украйна, като същевременно забави производството в стоманодобивния завод в Кривой рог. Очаква се също така конфликтът да повиши цените на енергията в средносрочен и дългосрочен план. Всички промишлени дейности ще бъдат засегнати от това увеличение, включително добивните предприятия от минния сектор. Прогнозира се най-засегнати да бъдат секторите, изискващи

сериозно енергийно потребление, например производството на алуминий, цинк и стомана, което води до риск производството им да намалее допълнително.

Политиките по осигуряване на ресурсна независимост, обаче, влизат в конфликт с гореспоменатите разбирания за де факто критично ограничаване на добивната индустрия в Европа и нейното аутсорсване в трети страни. Това през годините се постига основно чрез административно затрудняване на добивните дейности през екологичното законодателство с особена роля на създадената мрежа „НАТУРА 2000“. Тя се разпростира на над 18 % от сушата на ЕС и на почти 6 % от неговата морска територия. Тя е най-голямата координирана мрежа от защитени територии в света, проектирана за дългосрочното оцеляване на най-ценните и застрашени видове и местообитания в Европа. „Натура 2000“ не е само строга система от природни резервати, от които са изключени всички човешки дейности. В рамките на тези зони може да се извършват ограничени дейности при определени условия. Тази формулировка създава допълнителни административни разпоредби, подзаконови рамки, както и институционални структури за контрол. Самата програма е ревизирана и разширявана многократно, като в много от страните в ЕС създава противоречия с местни законови рамки, а това от своя страна поражда допълнително забавяне и объркване сред икономическите агенти, решили да се развиват в сектора. В същото време създаването на много и различни административни разпоредби, рамки и административни процедури, не постига максимално крайната цел за опазване на

биоразнообразието и природните хабитати, а точно обратното. Нагледен пример за допълнително и ненужно административно усложняване може да се даде с действащия към момента документ, приложен от ЕК (Европейска комисия, 2010), който изяснява как да се съгласуват добивните дейности във или в близост до избрани обекти от мрежата „Натура 2000“. Документът беше предоставен през 2010 г. и обхваща разпоредбите на двете директиви на ЕС – за местообитанията и за птиците. Той е предназначен предимно за използване от компетентни органи и предприемачи, както и от консултанти и инвеститори. Документът отделя две глави, за да демонстрира как се прилагат етапите на процедурата и как се вземат решения относно разрешаването или отхвърлянето на план или проект, за да се избегнат често срещани причини за забавяне на процесите на вземане на решения като липса на информация или некачествени оценки.

2. ОСИГУРЯВАНЕ НА СУРОВИНИ ЗА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПЪТ КЪМ НЕЗАВИСИМОСТ

В бъдеще минералните суровини ще бъдат още по-важни за прехода към нисковъглеродно общество в Европа. Днешната зависимост от изкопаеми горива ще бъде заменена от зависимост на суровини, много от които ЕС основно доставя от вън и за които глобалната конкуренция става все по-ожесточена. От изключително значение е европейската икономика да отговори бързо и адекватно на нарастващото търсене на суровини за осигуряване на доставките и

жизнеспособността на промишлеността в Европа. Заложените планове за развитие на Европа са към бърз и прогресивен преход към климатично неутрално, кръгово и ресурсно ефективно производство, което предопределя факта, че в следващите 30 години Европа ще трябва да задоволи потребностите на нарастващото население и съответстващите му модели на потребление в този избран сценарий за развитие. Целите по постигане на икономика, ориентирана към развитие на услугите и благосъстоянието, както и засилване на дигиталното общество, изискват осигуряване на ключови суровини във веригите на доставки в Европа. Европейският сектор за добив на метали и минерали има потенциала да осигури наличието на критични суровини, както и на базови метали, необходими за тези цели, но са необходими допълнителни действия за укрепването на конкурентоспособността на европейския добивен сектор и засилване на ролята му в европейската икономика.

За металните руди и промишлените минерали с високо ниво на влагане при разработката на климатични технологии, като например вятърни турбини и електронна мобилност, темпото на климатичния преход ще бъде основен фактор за тяхното търсене. Скоростта на прехода ще определя и скоростта на търсенето на метални руди и промишлени минерали.

ЕС трябва да подобри своята стратегическа автономност в ключови области, като например доставките на суровини от изключителна важност, за повишаването на капацитета на ЕС в областта на отбраната и космическото пространство. Като се има предвид обстоятелството, че

ЕС ще продължи да зависи от международните вериги за доставки, за да задоволява търсенето си на суровини от изключителна важност, мерките за повишаване на прозрачността, ефективността и предвидимостта на глобалните търговски пазари също ще изпълняват важна роля.

Въпреки че от 2008 г. съществува в действие „Инициативата на ЕС за суровините“ (Комисия по промишленост изследвания и енергетика (ЕП), 2011), зависимостта на ЕС от вноса на минерали и ключови суровини не е намаляла, а точно обратното. Към момента ЕС е почти изцяло зависим от вноса на критични суровини, но също така в много голяма степен зависи и от вноса на няколко други базови суровини и материали - например неблагородни метали като желязна руда (74%), мед (82%) и цинк (61%), както и множество промишлени минерали като бор (100%). (European Commission, Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, 2022); (Andy Home, 2021).

Търсенето на промишлени минерали и метали в Европа не може да бъде задоволено само чрез рециклиране. Ще бъде от съществено значение да се увеличи първичното производство на минерални суровини в Европа за постигане на амбициозните климатични цели. За да се отговори на това увеличено производство, ще бъде необходимо укрепването на съществуващите минни дейности, както и по-ефективното насърчаване на проучването за нови находища на суровини със специален акцент върху тези, които се считат за критични.

Това са само част от рисковите ефекти, които ще преначертават пазарите на суровини в Европа и света. България трябва да е добре

подготвена, за да посрещне предизвикателствата и да извлече максимални ползи от разкриващите се възможности.

3. ПРИОРИТЕТНО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ ПО ПРЕХОД КЪМ НИСКОВЪГЛЕРОДНА ИКОНОМИКА

Европейската минна индустрия е от основно значение за икономическото благосъстояние на континента. Потреблението на инертни материали, промишлени минерали и метали в Европа нарасна бързо през последното десетилетие. Европа е богата на природни ресурси и добивът и доставката на минерали продължават да играят решаваща роля в европейската икономика и общество, както и преди хиляди години. Минералите се използват в ежедневието, като строителни материали (трошен камък, пясък и чакъл) за инфраструктура, сгради и пътища и за промишлени цели (напр. метали, вар, каолин, силициев пясък, талк), при производството на стомана, автомобили, компютри, лекарства, човешки и животински храни и торове.

Увеличаването на производството и доставките на критични суровини е от съществено значение за световния енергиен преход. Вятърната и слънчевата енергия, батериите, цифровизацията, транспортът и водородът не могат да бъдат постигнати без тях. Следвайки програмата на глобалния енергиен преход, можем ясно да прогнозираме, че потреблението на метални суровини, необходими за производството на вятърни турбини, фотоволтаични панели, батерии,

производство и съхранение на водород и други системи ще се увеличи драстично в следващите 30 години. Преминаването към масова електрическа мобилност ще изисква батерии, горивни клетки и леки тягови двигатели, не само за автомобилите, но и за електрически велосипеди, скутери, както и за тежкотоварния транспорт. Отбраната и комерсиалното използване на космическото пространство също са от ключово значение и винаги са били стратегически важни при технологичното развитие на континента и генерирането на търсене на първични суровини.

Ако приемем, че стратегическите минерали и метали ще бъдат „новия петрол“, Европа трябва да е много добре подготвена за това и в кратки срокове да е изградила подходящата институционална и политическа рамка, съпътстваща тези процеси. Рециклирането и диверсификацията на вноса са необходими, но те могат да имат само ограничен ефект и със сигурност не могат да предоставят необходимите количества, с които икономиката на Европа да остане конкурентоспособна. В настоящия момент ЕС трябва да подкрепи силно вътрешния капацитет за добив, преработка и рафиниране като част от своя план за постигане на отворена стратегическа автономия и конкурентоспособност на глобално ниво.

Към момента ЕС определя 30 минерала като критични, но в същото време Китай осигурява 98% от доставките в ЕС на редкоземни елементи и около 62% на всичките определени 30 критични минерала. В глобален мащаб през 2020 г. Европа дава само 5% от световния добив в глобалната минна индустрия и е единственият регион в света със

западащ сектор в добивната и минна промишленост. (European Commission, Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, 2022). Това прави континента силно зависим и уязвим за икономически и геополитически сътресения и съперничество, което в момента се вижда и усеща много ясно от европейския потребител.

Чисто икономически през последните 50 години Европа можеше да си позволи да не инвестира и да не разширява минната си индустрия поради факта, че сравнително лесно и на добри цени можеше да си подсигурява вноса на суровини. Глобализацията при пазарите на суровини в световен мащаб успя да донесе много благоденствие на Европейския континент, но в същото време го направи силно зависим от тези потоци. Предпочитайки да не поема екологичния и социален риск от разширяване на сектора, европейската индустрия се превърна в заложник на външните пазари, геополитическите рамки и международните пазари на суровини. Геополитическата и стратегическата ситуация в световен мащаб обаче се промениха изключително драстично само в рамките на 5 години. Започналите търговски войни между САЩ и Китай, КОВИД пандемията и войната в Украйна поставиха глобализацията в отстъпление.

IV

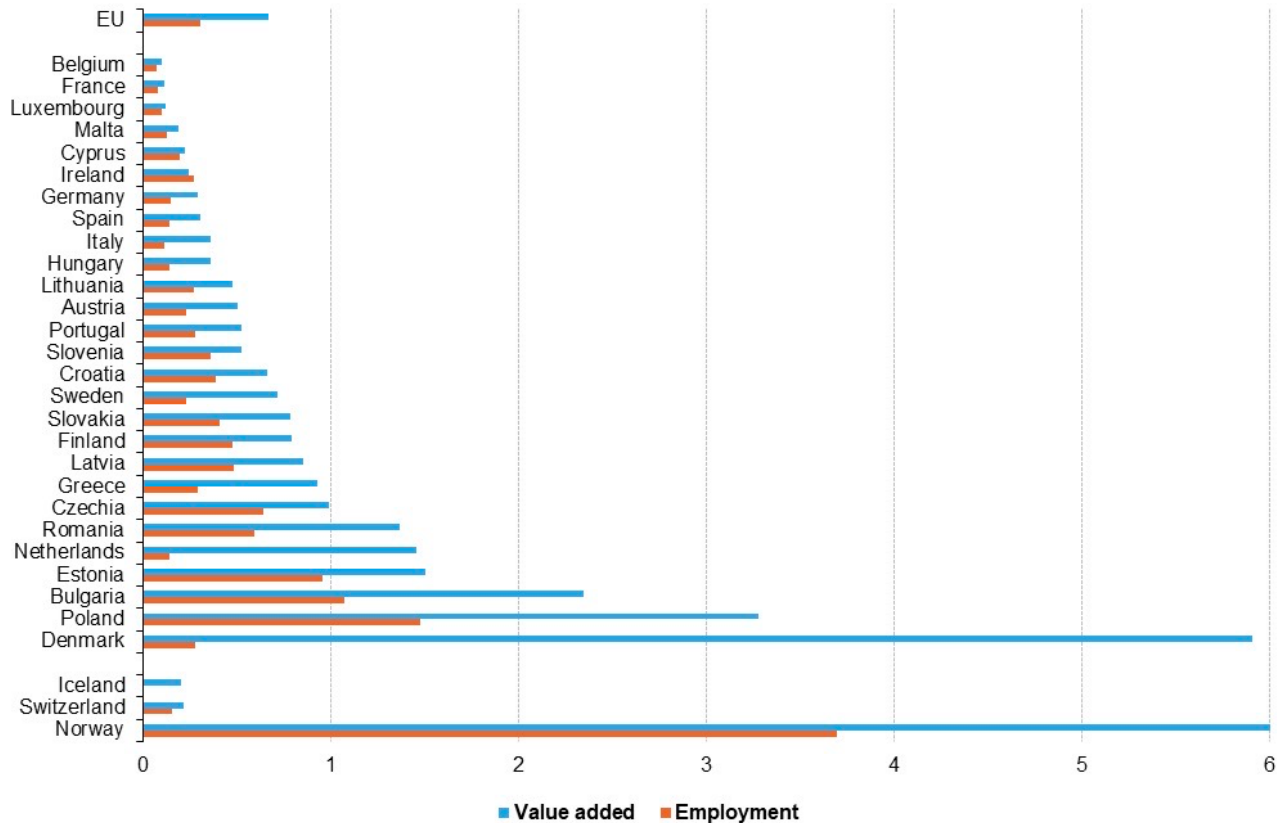
ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ПРАКТИКИ В УПРАВЛЕНИЕТО НА МИННО- ДОБИВНАТА ПРОМИШЛЕННОСТ

1. ПОЛИТИЧЕСКА ПРИОРИТИЗАЦИЯ В МЕЖДУНАРОДЕН ПЛАН. СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ

Международният Съвет по мини и метали публикува ежегоден индекс, определящ относителната важност на добивната индустрия във всяка национална икономика (The International Council on Mining and Metals, 2020), като България се нарежда на 56 място, попадайки сред страни като Канада (50), Бразилия (52), Финландия (54), Сърбия (55), Лесото (57) и Камерун (60). Съседните на нас страни - Румъния, Хърватия, Гърция, Турция и Република Северна Македония са на съответните места в същата класация: 121, 136, 44, 76, 58, като единствено Гърция е пред нас в позициите.

Изследването констатира, че страните, които са водещи в класацията са основно силно зависими от добива на суровини за икономиките си и често жертва на гореспоменатата „Холандска болест“, т.е. налична е комбинация от слаби институции, значителни приходи от първична индустрия и често високо ниво на корупция. Това води до стагниращ и неустойчив икономически растеж на ниско ниво. Изглежда позитивните примери за силно развита добивна индустрия и

диверсифицирана, индустриализирана или индустриализираща се икономика може да бъдат намерени в страните с резултат по индекса 40+ и 60+.



Фигура 1. Дял на добаванената стойност и създадената заетост, генерирани от минно-добивни дейности спрямо БВП. (ЕС, 2018) (Eurostat, 2018)

За да се изведат добрите примери, следователно би могло да се формира извадка на развиващи се и индустриализирани държави със среден резултат от индекса МСИ (40+ и 60+) и БВП на глава от населението (PPP) над \$10 000 (т. е. с по-слаба вероятност или поне по-слабо проявление на т. нар. Холандска болест).

Таблица 1. Институционална рамка за управление на минерално-суровинната промишленост на държавно ниво. (European Commission, MINLEX-FinalReport, 2017)

<i>Държава</i>	Високоспециализирано (Министерство на мините / природните ресурси)	Специализирано (Министерство на мините и природните ресурси)	Агенция/Дирекция (структура под шапката на друго Министерство)
<i>Канада</i>	1		
<i>Бразилия</i>		1	
<i>Индонезия</i>		1	
<i>Чили</i>	1		
<i>Сърбия</i>		1	
<i>Индия</i>	1		
<i>Доминикана</i>		1	
<i>Египет</i>		1	
<i>Финландия</i>			1*
<i>Гърция</i>			1
<i>Габон</i>	1		
<i>ЮАР</i>		1	
<i>Австралия</i>		1	
<i>Черна гора</i>			1**
<i>Армения</i>		1	
<i>Ботсвана</i>		1	
<i>Русия</i>		1	
<i>Грузия</i>			1
<i>Ямайка</i>		1	
<i>Гвиана</i>	1		
<i>Колумбия</i>		1	
<i>Казахстан</i>		1	
<i>Общо</i>	5	13	4

*Във Финландия първичната индустрия се подкрепя активно от Финландската геоложка служба, която е създадена през 1885 г. и е силно специализирана, мащабна институция под шапката на Министъра на заетостта и икономиката.

**В Черна гора добивът на полезни изкопаеми се подкрепя от специализираната Геоложка служба към Министъра на икономиката, създадена

през 1945 г. Тя има 4 отдела – инженерна геология, хидрогеология, геотехника и водни концесии.

Канада

В Канада секторът на минерално-добивната промишленост генерира директно 3% към БВП на страната и допълнително почти още 2% от индиректни и свързани индустрии, кумулативно допринасящи 5% от БВП на страната. В Канадската добивна индустрия са пряко заети 377 000 души и допълнително още 315 000, а средната работна заплата е два пъти по-висока от средната за страната. Страната е основно инволвирана в добива на метални полезни изкопаеми – злато, мед, никел, алуминий и метална руда.

Първичният сектор в Канада е в институционалния ресор на специализиран министър, чието ведомство е създадено преди повече от век като Департамент на мините, датиращ от 1907 г. Към днешна дата Министерството на природните ресурси управлява минните, енергийни и дървесни ресурси в държавата.

Бразилия

Страната също е една от близките до България по тежест на минно-добивната промишленост към икономиката. Секторът допринася за почти 18% от индустриалното производство в страната, като през 2020 г. носи общо 2,8% от БВП на страната. Пряко заетите в сектора са над 170 000 души, но въпреки това остават ниско като процент спрямо общата работна сила в страната – приблизително 1,2%. Добивната промишленост е един от основните индустриални сектори, които осигуряват заетост и икономически растеж на страната, като

Бразилия е дом и на втората по големина минна компания в света „Vale“. Страната също основно е насочена към разработката и добива на метални полезни изкопаеми. Регулаторната рамка, която се прилага в сектора, е силно насочена към локализирано производство, като се цели насърчаване на тези инвестиции. В миннодобивната промишленост в Бразилия се прилагат основните законови рамки на национално ниво, а различните региони, общини и местни общности определят подзаконовни изисквания и рамки, специфични за техните локални икономики. Минералните ресурси в страната са изключителна собственост на държавата и могат да се добиват единствено след определяне на концесия за тяхното ползване.

Министерството на мините и енергията е бразилската ресорна институция, създадена през 1960 г. Ведомството се грижи и стимулира инвестициите в рудодобивните и енергийни дейности, както и финансира научно-развойната дейност в сферата и определя държавните политики. Преди обособяването на специализирано министерство ресорът е бил част от задълженията на Министерството на земеделието.

Индонезия

Страната има дълга история в добивната промишленост, като основно е заета в добив на метални полезни изкопаеми – злато, медни руди, никел, цинк. Минно-добивната промишленост в Индонезия генерира 5% от БВП на страната. (PwC Indonesia, 2019). Регулаторната рамка в Индонезия изпитва същите затруднения, като тази в България. Налице са разминавания и липса на координация между националните, провинциалните и регионалните административни органи, което

затруднява и забавя развитието на нови производства. В последните 15 години в страната са разработени редица допълнителни закони към основните разпоредби за добив, които значително забавят и усложняват темпа на развитието на сектора. Към момента страната все още има редица проблеми, които трябва да преодолее, за да реализира напълно потенциала си в сектора.

В Индонезия добивът на полезни изкопаеми се управлява от Министерството на енергетиката и минералните ресурси. Тази специализирана институция има дори по-дълга история от суверенната история на Индонезия, тъй като нейните корени може да се проследят до Департамента по минно дело на Нидерландската източноиндийска компания. След това статутът ѝ е запазен по време на японската окупация, а след създаването на независима Индонезия се преименува на Министерство на просперитета. През 60-те години на 20 век е създадено съвременното Министерство на енергетиката и минералните ресурси.

Чили

Минно-добивната промишленост е един от основните стълбове в икономиката на Чили. Страната е дългогодишен лидер в сектора, като основно развива добива на метални суровини – мед, злато, сребро, молибден, литий, желязо. Минно-добивният сектор генерира малко над 12% от БВП, а износът на сектора възлиза на почти 60% от общия износ на страната, което го прави основен стълб в икономиката на Чили. (The Chilean Copper Commission (COCHILCO), 2018). Страната има много добре и адекватно развита институционална рамка, контролираща сектора и насърчаваща дългосрочните инвестиции. Собствеността на

минералните ресурси в Чили е изцяло на държавата, но частните компании могат по съдебен път да поискат концесии за добив, за да проучват или експлоатират минералите, предвидени от закона. В тази връзка получаването и запазването на собственост върху концесии за добив не е предмет на административно решение и е от изключителната компетентност на съдебните съдилища. Това е изключително работещ механизъм, защото изключва в голяма част административните премеждия между съгласуване на законови рамки, както и премахва потенциалните звена на конфликт на интереси и корупция. Що се отнася до чуждестранните инвестиции, Чили има солидна и конкурентоспособна икономика, тъй като е първата южноамериканска страна на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и активен член на Меркосур и Азиатско-тихоокеанския форум за икономическо сътрудничество. Чили има отворен пазар и силно насърчава чуждестранните инвестиции. Страната е пример за ползите от членството в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, както и ефектите от добре планираната институционална рамка, насърчаваща развитието на сектора. България също трябва да продължи по пътя към ускорено членство в ОИСР.

Минната индустрия в Чили се управлява от тясно специализираното ведомство – Министерство на мините.

Индия

Индия е формирала тясно специализирана институция – Министерство на мините, която управлява законодателната рамка, регулациите и политиките по отношение на минната дейност в

държавата. Министерството на мините е отговорно за широк спектър от агенции и бюра като Агенцията по геолошко проучване, Индийското бюро по мините, Националната алуминиева компания, Hindustan Copper Limited, Mineral Exploration Corporation Limited, както и три научно-развойни центъра.

Финландия

Финландия добива различни метални руди като мед, никел, кобалт, цинк и олово, както и хром, ванадий и желязо. Понастоящем повечето от находищата на активния метал или мини се намират в Северна и Източна Финландия. Най-голямата златна мина в Европа е разработена в Северна Финландия. Правата за добив се определят от типа на минералите, които се добиват. Металните и промишлените минерали, скъпоценните камъни и мрамора са суровини, за които трябва да се иска държавно одобрение и подлежат на държавен разрешителен режим. За останалите типове минерали, които не подлежат на разрешителен режим от страна на държавата, като гранит, инертни материали, различни строителни минерали за облицовки не се изисква държавно разрешително, а се уреждат между собственика на земята и инвеститорите. Секторът на минно-добивните дейности във Финландия отговаря директно за 0,3% от БВП на страната, но индиректно и чрез свързани производства в технологичното обезпечаване на този отрасъл страната има значителни позиции, както и генерира заетост от почти 80 000 души, развива високотехнологични производства и работна сила, която да ги обслужва. Финландия изпитва затруднения, подобни на България, в частта за оспорвани разрешителни за минно-добивна дейност в защитените зони по „Натура 2000“. 15% от

територията на страната попадат в тази зона, като липсва ясна и регулирана структура за добива в тази зона. Някои от проектите са забавени с години поради обжалвания на различни административни инстанции. Средно около 8% от всички разрешителни за добив са оспорвани съдебно. Финландия, също като България, има дълга история в този сектор, както и неизползван потенциал за развитие в добива на метални суровини и минерали. Въпреки административно утежнената структура по разрешение и добив страната е успяла да създаде гостоприемна пазарна структура за привличане на инвеститори, които да разработват нови находища, да развиват технологичната обезпеченост на отрасъла, както и да прилагат най-добри практики при подготовката на кадри за този сектор.

2. ЕВРОПЕЙСКИ ПРАКТИКИ В ИНВЕСТИЦИОННИЯ И АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС

Според доклад на ЕК (European Commission, MINLEX-FinalReport, 2017) относно състоянието на институционалната рамка в различните страни - членки на съюза, се установяват няколко фактора, които е необходимо да бъдат значително подобрени и оптимизирани. Като цяло в страните членки съществуват създадени институционални рамки, които имплементират в голяма част целите и политиките на ЕС по отношение на добива на суровини и по-съществено спрямо приетата „Европейска стратегия за суровините“. Но в голяма част от страните има несъобразно голям брой допълнителни институции, от които зависи добивът, както и се наблюдават големи разминавания във времевите периоди за одобрение и стартиране на добив.

Броят на законите, разпоредбите и разрешителните режими за добив и разработка в различните страни от ЕС варират в големи граници. Испания и Хърватия са с най-голям брой закони и разпоредби (съответно 112 и 110), следвани са от Италия (96), Великобритания (69) и Латвия (65). При средно ниво в ЕС от 40. От другата страна са страни като Чехия и Малта (съответно със 7 и 14). Това разминаване от средната стойност се дължи на факта, че много страни прилагат локални закони и имат много фрагментирана структура на регулациите. Испания, Великобритания и Италия имат децентрализирана структура на администрацията, като много от регулациите са съобразени с местните изисквания на регионите. При страни с централна администрация като Хърватия и Латвия сравнително високият брой на законовите разпоредби се дължи основно на силно фрагментираното законодателство и прекалено многото институции и законови актове, които регулират процеса. Това създава забавяне и неясноти в процесите.

В този контекст българската добивна промишленост трябва да бъде изпреварващ играч в изпълнението на стратегическите цели на ЕС в сектора на добивната промишленост. Страната ни е причислявана към „минните“ държави и създадената база, върху която може да надграждаме, е отлична, с предпоставки за добро развитие и устойчив и прогресивен икономически растеж. Българската минно-добивна индустрия трябва да допълва и да партнира с инструментите и целите, заложили в стратегическите документи, очертаващи развитието на страната до 2030 г. Такива са Националната програма за развитие на България 2030 (Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030, 2020), където като главни стратегически цели са поставени ускорено

икономическо развитие, демографски подем и намаляване на неравенствата.

Именно поради този факт е необходимо да се създадат максимално подкрепящи условия за изграждането на силен алианс за съвместен преход от висока степен на зависимост към диверсифицирано, устойчиво и социално отговорно снабдяване, кръговост и иновации в българската икономика. България може да бъде водещ играч при създаването на институционална рамка, която в максимален обseg да улесни създаването и разширяването на минно-добивната индустрия, да постави ясни цели, вкл. регулиране на екологичния отпечатък, както и да развие водещи практики в създаването, развитието и професионалното израстване на кадрите работещи в сектора.

Трябва да подчертаем, че управляван добре, секторът на минната индустрия в България може да генерира работни места и така необходимите приходи, да насърчава развитието на по-квалифицирана работна сила, както и да бъде незаобиколим фактор в привличането на стратегически инвестиции в аутомотив, аероспейс и IT индустриите. Всички тези положителни условия са трудни за постигане при липсата на ясни и силни законови и политически рамки, както и на добре структурирана административна база. Такива рамки трябва максимално да насърчават ползите за икономическото и социалното развитие от добивната индустрия, като същевременно поддържат изключително високи стандарти за опазването на околната среда и социалните баланси. Обратното също е вярно. При липса на такива рамки минните дейности могат сериозно да застрашат околната среда, поставяйки под риск работната сила, както и да доведат до неприобщаващ растеж и

насърчаване на корупцията. Именна затова е важно в настоящия момент България да адаптира най-добри практики от доказани институционални и законови рамки в сферата на минното дело и добивната индустрия, максимално оползотворявайки пазарната конюнктура и очакваните процеси през следващите 30 години. Минно-добивната дейност трябва да бъде приоритизирана във висока степен като отрасъл, който значително може да подобри благосъстоянието на икономиката ни.

Таблица 2. Сравнение на основните страни в ЕС и характеристиките на институционалните системи, прилагани в минния сектор (European Commission, MINLEX-FinalReport, 2017)

Страна	Брой закони регулиращи проучването и добива	Собственост на ресурсите	Разрешителен режим - добив на сушата	Обслужване на едно гише	Средно време за получаване на разрешение за добив на сушата	Екологичен данък	Концесионна такса / Такса за добив	Процент на успешност осигуряване на разрешение за добив
AT	23	Смесена - държавна / частна	Смесен - централизиран / регионален	Налично	От 6 месеца до 2 години - в зависимост от минералите за добив	Не	Да	100% - в определените зони за добив
BE	40	Смесена - държавна / частна	Смесен - централизиран / регионален	Налично	От 4 до 6 месеца	Да	Да	92%
BG	33	Държавна	Централизиран	Не е налично	Неопределен	Да	Да	Няма информация
HR	110	Държавна	Централизиран	Не е налично	от 36 до 52 месеца	Не	Не	85%
DK	30	Смесена - държавна / частна	Децентрализиран	Налично	9 до 12 месеца	Да	Не	92%
EE	22	Смесена - държавна / частна	Централизиран	Налично	7 - 12 месеца	Да	Да	89%
CZ	7	Смесена - държавна / частна	Смесен - централизиран / регионален	Не е налично	1 до 2 години	Да	Да	92%
FR	30	Смесена - държавна / частна	Смесен - централизиран / регионален	Не е налично	10 месеца до 3 години	Да	Не	50%
DE	46	Смесена - държавна / частна	Децентрализиран	Налично	Няма информация	Не	Да	Няма информация
HU	63	Държавна	Смесен - централизиран / регионален	Налично	От 3 месеца до 3 години	Да	Да	74%
IE	26	Смесена - държавна / частна	Смесен - централизиран / регионален	Налично	От 6 месеца до 4 години	Не	Не	100%
IT	96	Смесена - държавна / частна	Децентрализиран	Не е налично	Приблизително 4 месеца	Не	Да	100%
LV	65	Смесена - държавна / частна	Централизиран	Не е налично	От 1 месец до 1 година	Да	Да	87%
PL	51	Смесена - държавна / частна	Смесен - централизиран / регионален	Не е налично	От 3 до 5 години за метали	Да	Да	80%
RO	36	Държавна	Централизиран	Не е налично	Неопределено	Не	Да	Няма информация
PT	25	Смесена - държавна / частна	Смесен - централизиран / регионален	Налично	11 месеца	Не	Да	32%
SK	63	Смесена - държавна / частна	Смесен - централизиран / регионален	Не е налично	2 месеца	Да	Да	Няма информация
ES	112	Държавна	Децентрализиран	Не е налично	3 до 7 години	Да	Да	10%
UK	69	Смесена - държавна / частна	Децентрализиран	Не е налично	3 до 6 месеца	Да	Да	80%

В повечето европейски страни добивната индустрия се регулира основно от националните законодателни рамки и закони за суровините, както и от няколко допълнителни законови рамки, основно касаещи опазването на природата.

Добри практики, които може да се приложат в Българската минно-добивна промишленост са някои от опростените процедури по кандидатстване за разрешение за проучване и добиване, „обслужването на едно гише“, както и строго фиксираните срокове за разглеждане и одобрение на проектите в сектора. Добра практика е разделянето на централизиран и децентрализиран системи на одобрение спрямо минералите, които ще бъдат добивани, както и според мащаба и значението на проекта. Това би била добра практика, която може да се приложи при много от местните проекти в различни общини в България и значително да ускори и елиминира дублирането на процедури, както и да даде стимул на местното самоуправление за насърчаване на инвестициите в регионите.

Таблица 3. Тип на добивни режими спрямо моделите за административно разрешение (European Commission, MINLEX-FinalReport, 2017)

Тип на добив	Централизиран	Децентрализиран	Смесен
Наземен	11 (Flanders, BG, HR, CY, EE, LV, LT, MT, NL, RO, SI)	5 (DK, DE, IT, ES, UK)	12 (AT, Wallonia, CZ, FI, FR, HU EL, IE, PL, PT, SK, SE)
Офшорен	21 (Flanders, BG, HR, CY, DK, EE, FI, FR, EL, IE, IT, LV, LT, MT, NL, PL, PT, RO, SI, SE, UK)	1 (DE)	0

Като цяло в Европа най-разпространените режими по одобрение за проучване и добив са т. нар. смесени (12 държави) режими, следвани от централизираните (11 държави - в т.ч. и България), а децентрализираните модели са само 5 на брой.

Важен аспект на определянето на разрешителните режими е и собствеността на ресурсите. В България ресурсите са изключителна собственост на държавата и като такива подлежат на по-строги регулации. В редица страни някои от ресурсите са собственост на притежателите на земята, като ако не са от национално значение, те самите могат да сключват договори за концесии, проучване и добив.

V

ВНЕДРЯВАНЕ НА ПОЛЕЗНИ МЕЖДУНАРОДНИ ПРАКТИКИ В БЪЛГАРИЯ

В настоящия момент е необходимо навременно и бързо преразглеждане и адаптиране на институционално-административните процеси в минно-добивната индустрия в България, като се следва съответният план на действие, основно насочен към ревизиране на съществуващата и полагането на нова институционална рамка, максимално улесняваща инвеститорите в нови проекти и упражняваща ефективен и бърз контрол над дейността им.

1. ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ: ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ЕФЕКТИВНИ ЦЕЛИ И ПРАКТИКИ

Фаза 1. Анализ, оценка и разглеждане на текущата регулаторна и административна рамка. Заедно с всички правителствени органи, имащи роля в определянето на добивните политики, административните и контролни процедури, заинтересованите лица от частния сектор, както и текущите оператори в сектора да се направи детайлно проучване на всички закони, регулации и административни процедури, регулиращи добива и експлоатацията. Да бъдат направени посещения на място в обектите от минно-добивната индустрия, като се

анализират как съответните административни процедури се прилагат на практика.

Фаза 2. Преценка на съществуващия и изграждане на нов административно-институционален капацитет. След като текущите регулативни и административни рамки са анализирани от всички заинтересовани страни, определени са силните и слабите страни, потенциалните възможности и необходимостта от адаптация на процесите, започва процесът по изграждане на нов капацитет. Заедно с представители на бизнеса, образованието и държавата се идентифицират надполитическите и стратегически възможности на сектора. Създават се необходимите структури, както и се прави анализ за прилагане на нови законодателни и административни мерки. Очертават се главните направления, в които трябва да се развива индустрията в следващите 30 - 50 години.

Фаза 3. Изграждане на необходимата рамка за поддържане, развитие и продължаващо обучение на работната сила в сектора. Поддържане и развитие на съществуващите университети и учебни заведения, специализирани в сферата на минното дело, добивната и преработваща промишлености. Съвместно партниране с водещите компании, опериращи в страната. Създаване на необходимите условия и интензификация на научните и научно-приложните разработки на национално и европейско ниво, свързани с повишаване на ефективността в проучването, добива и обогатяването на минерални суровини в страната.

Основни мотиви, които трябва да бъдат синхронизирани и в трите фази на развитието на институционалната рамка са следните:

Законова и институционална среда

Необходимо е прилагането на максимално адекватен модерен законодателен режим, осигуряващ ясни линии на отговорност и отчетност за правителствата и компаниите. Това е първата стъпка - основа за добро управление и устойчиво развитие във всички аспекти на социалния и икономически живот.

Финансова и данъчна оптимизация

Дали данъците и таксите, получени от проучването, разработването и производството на мините отразяват ценността за обществото от добитите ресурси? Събрани ли са навременно и контролирано и дали тези средства са насочени към подкрепа на устойчивото развитие на нацията?

Оптимизация на социо-икономическите ползи

Трябва да се заложи на модела, при който превръщането на природния капитал в човешки капитал поддържа най-голямата възможност за устойчиви резултати от минни дейности. Необходимо е институционалната рамка да изгради закони и политики, които максимално да увеличат социалния и икономически принос за развитие на минния сектор в страната и да го прилагат дългосрочно.

Управление на околната среда

Управлението на природни ресурси на страната и екосистемите е постоянна отговорност на всяко общество, което желае да бъде устойчиво, както и на всяка компания, която се стреми да действа отговорно към обществото и бъдещите поколения. Необходимо е институционалната рамка ясно да определи отговорността за това как са защитени екосистемите на страната, природните ресурси – водата, почвата, въздуха и биоразнообразието, както и да се изработи рамка за строг и директен контрол и санкции при неспазване на законодателството от страна на компаниите.

Справедлив преход след прекратяване на дейността

Да се изгради административна рамка, която да прилага изискванията за това опериращите компании да предоставят план за действие за икономически преход след закриване на съоръженията, както и план за максималното оползотворяване на работната сила, която е била заета през жизнения цикъл на проекта.

Създаване на адекватна рамка и за по-малките по мащаб проекти.

Необходимо е да се създаде възможност съществуващото законодателство и политики да подкрепят и по-малките проекти. Това може значително да подобри и развие редица местни и локални производства, като даде отражение върху локалното икономическо развитие. За такива проекти също е необходимо да бъдат приложени най-високите стандарти за контрол върху околната среда, както и гарантирането на правата, здравето и сигурността на работната сила.

2. ПЪРВОНАЧАЛНО ИДЕНТИФИЦИРАНИ ДОБРИ ПРАКТИКИ И ПРЕПОРЪКИ

Ревизиране и обновяване на структурата на единния орган за управление на подземните богатства. Към момента дейността на единния орган е концентрирана в една структура – Дирекция „Природни ресурси, концесии и контрол“ към Министерството на енергетиката, която извършва дейности по предоставяне на права за търсене, проучване и добив на подземни богатства.

Това способства за установяване на обща практика по провеждането на процедури и предоставяне на права. Концентрирането на дейността на едно място осигурява повече прозрачност, ясни правила и намалява времетраенето за отделните процедури. В същото време ниското институционално ниво на водещият орган възпрепятства институционалната координация особено с оглед на огромния брой регулиращи институции в България (де факто дори ЕК не може да определи колко са). На практика директорът на дирекцията би трябвало да координира и дори да води инвестиционен процес, в който участват редица министри, директори на агенции към Министерския съвет и директори на дирекции към други министерства, за какъвто процес директорът няма нужния институционален статут и политическа тежест – без значение колко е дълбок неговият експертен капацитет. Директорът на дирекция „Природни ресурси, концесии и контрол“ по тези въпроси работи в тясна политическа обвързаност с Дирекция „Икономика и социална политика“ към Министерския съвет и Координационен съвет по концесии, оглавяван от заместник министър-

председател, като първият е с критично по-ниска институционална тежест от последните двама.

Ето защо, с оглед важноста на сектора, както и на потенциала му за генериране на устойчив икономически растеж в настоящата икономическа ситуация, заетост и преход към нисковъглеродна икономика, се препоръчват следните мерки:

- Да се обособи изпълнителна агенция „Добивни дейности и управление на подземните богатства“ към преименувано Министерство на енергетиката и природните ресурси.

Това ще осигури нужната политическа и институционална тежест при воденето на инвестиционния процес в сферата на добивната промишленост. Това ще се постигне, както от страна на Министъра на енергетиката и природните ресурси, комуто ще е вменена изрична политическа отговорност за развитие на първичния сектор в България, така и на Директора на изпълнителната агенция „Добивни дейности и управление на подземните богатства“, който ще може да централизира и води повечето от регулаторните дейности със собствена институционална инициатива и тежест.

- Да се ревизират и обновят стратегическите документи, очертаващи административната рамка за развитието на сектора: „Национална стратегия за развитие на минната индустрия - 2015“, „Закон за подземните богатства“, „Закон за концесиите“, „Закон за управление на отпадъците“, „Закон за биологичното разнообразие“, „Закон за горите“, както и различните подразделения на нормативната

база по здраве и безопасност. Документите да се обновят съответно с целите, приоритетите и инструментите, приети с „Европейски зелен пакт“, „Европейска стратегия за суровините от изключителна важност“, както и да се направи актуализация на икономическите данни относно търсенето на минерални суровини и продукти, произвеждани от тях.

- Разработка на административна, институционална и законодателна структура за успешното създаване и прилагане на модела „обслужване на едно гише“ (one stop shop). Тази мярка е трудна за прилагане поради многото на брой регулации, институции и законодателни рамки, които трябва да синхронизира, но потенциалният положителен ефект от прилагането ѝ в минно-добивната индустрия в България би бил значителен. Това ще спомогне изключително много в гарантирането на добро административно реноме сред международните инвеститори, както и ускоряването на процесите по придобиване на разрешения и управлението на концесионните договори и споразумения.

- Създаване на модерен, леснодостъпен и многоезичен каталог на геоложките доклади, установените минни находища и наличието на ресурси в страната. Анализ на възможностите за повече публичност на данните, които да позволят на международните компании да улеснят процеса по включване на България в най-първоначалните списъци от опции за потенциални инвестиции.

- **Осигуряване на стандартизирани формуляри за кандидатстване, които да рационализират процеса по придобиване на разрешение за проучване и добив.**

- **Осигуряване на прозрачна, последователна, многоезична информация на уебсайтове на агенциите, отговарящи за процеса.**

Най-добре е тази информация да се съдържа на едно място, както и да бъде подготвена в няколко многоезични формата.

- **Създаване на интегрирана платформа за всички съдебни дела, касаещи процесите и компаниите в минно-добивната промишленост.** Необходимо е да се представи пълна информация за това как са протекли, както и какъв е бил крайният резултат от съдебните действия, времетраенето на процедурите, както и постановленията на различните нива на съдебните решения.

В сектор Образование и подготовка на кадри:

- **Запазване на независимостта на Минно-геоложкия университет като високоспециализирана академична структура, насочена към добива на полезни изкопаеми.** Сливването на Минногеоложкия университет с други висши учебни заведения в момент на дебати за ресурсната независимост на Европа ще намали способностите на България да се възползва от възможностите за развитие на сектора в партньорство, но и в конкуренция с останалите европейски и трети съюзни държави.

Таблица 4. SWOT-анализ: Независим Минно-геоложки университет

<i>Силни страни</i>	<p>Растящи приходи на университета (10 % обучение, 100 % наука, 50 % инженеринг бизнес)</p> <p>Тясно специализирана институция, каквато има като университет само в Германия, Австрия и Украйна. Силни геоложки служби обаче има във всички минни държави – такава роля може да съвмести МГУ.</p>
<i>Слаби страни</i>	<p>Относително малък университет, което може да е проблем при кандидатстване като водеща институция по европейски програми (от др. страна и големите университети в България не се справят по Horizon Europe)</p> <p>Малкият размер означава зависимост от външно проектно финансиране при спешна нужда от големи капиталови инвестиции в скъпа техника.</p>
<i>Възможности</i>	<p>Националният геоложки фонд в БГ няма силни практики в сферата на подпомагането на бизнеса в проучванията на полезни изкопаеми и усъвършенстването на технологиите. Подобни структури в съпоставими минни страни са ключов държавен инструмент за развитието на сектора и защитата на обществения интерес в публично-частните партньорства. С последните законови промени МГУ може да влиза в търговски обединения и проекти, като не само бъде засилен академично-технологичният му капацитет, но и ролята му на публичен партньор на бизнеса в конкретни проекти. Последното е често срещана практика в Англо-саксонските държави, където университетите имат и силната роля на активни инвеститори в иновационни компании (а не просто интелектуална собственост).</p> <p>Независим минно-геоложки университет може да играе ролята на трети независим стълб в обществения дебат в България, относно баланса между обществения и частния интерес в разработването на природните ресурси. Общественото мнение е многократно манипулирано, както от страна на частните компании, така и от страна на политици и НПО. При всяка загуба на баланса в разпределението на приходите и риска съответните проекти се замразяват или канселират. Паралелно с въоръжените служби българските университети са институциите с най-високо обществено</p>

	<p>доверие и МГУ може да внася здрав разум и независима аналитична гледна точка при обществени конфликти с висока степен на репутационна тежест (нещо, което не би могло да направи един общ политехнически институт).</p>
<i>Заплахи</i>	<p>Заплахата от криза, породена от ресурсната зависимост на Европа, може да тласне ЕК и другите национални държави към решителни бързи действия, за каквито България не е готова. Например, премиерът на Италия Марио Драги обяви многомилиардна програма за разработване на алжирски нефтени и газови находища; Илън Мъск обяви предстоящи директни инвестиции на Tesla в добив на полезни изкопаеми; Президентът на САЩ Байдън активира Закона за военновременно производство за добив на редкоземни материали; Одобрението на мината Kallak в културно и природно чувствителен район на Швеция. България няма гъвкава и специализирана публична структура, която да лидира подобен процес и МГУ е подходящ, поне частично, да влезе в тази роля.</p> <p>Заличаването на МГУ може да доведе не просто до отлив на академично ноу-хау, но и до отлив на практически способности в българската икономика. Например, за 30 години у нас има само един новооткрит рудник за цветни метали и той е от вида open-pit. Съществуват слухове, че България де факто вече е неспособна да проектира и разработи рудник от подземен тип, т.е. критична маса проектантите с подобен опит и знания са емигрирали.</p>

- Запазване, оптимизиране и допълнителни инвестиции в структурите на специализираните университети и средните училища в страната - МГУ, ХТМУ, ЛТУ. Подобряване състоянието на учебните бази, актуализация на учебни планове на среднотехническите училища, подготвящи кадри за сектора. Създаване на специализирани учебни модели за прилагане на дуално обучение и изграждане на професионалисти по модела „пирамида на знанието“. Разширяване на партньорствата с водещи технически университети от Европа и света.

Проучването, добивът и обогатяването на добив сега се поддържат от технологии на високо ниво, които много от добивните компании в България прилагат. Необходимо е държавата максимално да улесни подкрепата и дуалните методи на обучение, за да може компаниите да подготвят своите кадри, както и да въвеждат нови практики и методи на обучение в българските университети. Засилване на подкрепата към моделите на дуално образование. (Дуалното образование представлява паралелно обучение на две места – в професионално училище и в предприятие, като едновременно с теорията учащите придобиват и безценни практически умения).

- Поддържане статута на „защитените професии“ в минния сектор и разширяването им с времето при хипотетично развитие на сектора

Това би трябвало да стимулира и задължи професионалните гимназии да създават нови паралелки за специалности, от които индустрията силно се нуждае. Според промените в Закона защитена професия е професията, която е от значение за развитието на съответната област, за която има доказана необходимост от квалифицирани кадри.

- Създаване на платформи за „професионално ориентиране“

За устойчивото развитие на човешките ресурси в бранша е необходима целенасочена политика за своевременното професионално ориентиране на младите хора. Това съчетава избора на професия с избора на възможности за образование, обучение и заетост, като акцентира върху взаимодействието между учене и пазар на труда.

Създаване на общински Център за професионално ориентиране към всяка община, в която са ситуирани професионалните базови гимназии.

VI

ОБОБЩЕНИЕ

Към момента съществува голям потенциал за устойчиво развитие на минерално-суровинната индустрия на България. Необходими са бързи и адекватни мерки за подобряването на нормативната уредба, свързана с устойчивото развитие на отрасъла, както и за привличане на нужните дългосрочни инвестиции в него. Неотложно трябва да се извърши изследване на нормативната рамка на добивната индустрия в Европейския съюз, както и да се имплементират най-добрите практики за подобрене на правната рамка в България. По този начин ще се създадат по-добри условия за успешната реализация на стратегията за развитие на минерално-суровинната индустрия, която може да е ключова в осигуряването на устойчив икономически растеж в следващите години. Необходимо е да се разработи система от мерки за насърчаването на инвеститорите по веригата на добавената стойност от индустриите след добивната - по възможност в териториална близост до добиваните минерални суровини. Адекватна изпреварваща комуникационна стратегия на ангажираните в отрасъла с всички заинтересовани от дейността му страни на основа открит, честен и системен диалог.

Източници:

European Commission. (5 2017 г.). *MINLEX-FinalReport*. Извлечено от <file:///Users/cabronypequeno/Downloads/ET0215976ENN.en.pdf>

The International Council on Mining and Metals. (2020). *Role of mining in national economies / Mining Contribution Index (MCI)*,. The International Council on Mining and Metals,.

The Chilean Copper Commission (COCHILCO). (2018). *Mining in Chile*. Извлечено от <https://www.cochilco.cl/SIAC/Paginas/English/Mining-in-Chile.aspx>

EURAXESS - Researchers in Motion. (2020). *The Mining and Energy Sector in Europe*. EURAXESS - Researchers in Motion.

European Commission. (2022). *Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs*. Извлечено от https://ec.europa.eu/growth/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials_nl

Andy Home. (11 10 2021 г.). Column: Europe races to fix its rare earths import dependency.

Българска минно-геоложка камара. (2021). *Годишен Бюлетин*. Извлечено от https://www.bmgk.bg/wp-content/uploads/2021/08/Buletin_BG_BMGK_2021.pdf

KPMG. (07 2016 г.). *Metals and Mining in Russia: Industry overview and investment opportunities*. Извлечено от

<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ru/pdf/2016/10/ru-en-metals-mining-sector-overview-september-2016.pdf>

Европейска комисия. (Юли 2010 г.). *Ръководство: Минна индустрия за*

неенергийни цели и Натура 2000. Европейска комисия. Извлечено от

[https://www.bmgk.bg/wp-](https://www.bmgk.bg/wp-content/uploads/2019/02/Rakovodstvo_NATURA2000.pdf)

[content/uploads/2019/02/Rakovodstvo_NATURA2000.pdf](https://www.bmgk.bg/wp-content/uploads/2019/02/Rakovodstvo_NATURA2000.pdf)

Комисия по промишленост изследвания и енергетика (ЕП). (25 07 2011

г.). *Доклад относно ефективна стратегия за суровините в Европа*.

Извлечено от https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2011-0288_BG.html

Eurostat. (2018). *Relative importance of Mining and quarrying statistics*.

Извлечено от [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:F2_Relative_importance_of_Mining_and_quarrying_statistics_(NACE_Section_B),_EU,_2018_2.png&oldid=532040)

[explained/index.php?title=File:F2_Relative_importance_of_Mining_and_quarrying_statistics_\(NACE_Section_B\),_EU,_2018_2.png&oldid=532040](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:F2_Relative_importance_of_Mining_and_quarrying_statistics_(NACE_Section_B),_EU,_2018_2.png&oldid=532040)

PwC Indonesia. (06 2019 г.). *Mining in Indonesia: Investment and Taxation*

Guide. Извлечено от <https://www.pwc.com/id/en/energy-utilities-mining/assets/mining/mining-guide-2019.pdf>

Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030. (2020). Извлечено от

<https://www.minfin.bg/bg/1394>

VII

ЗА СЪВЕТА ПО ИКОНОМИЧЕСКИ И ПУБЛИЧНИ ПОЛИТИКИ И ЗА АВТОРИТЕ НА ДОКЛАДА

Съветът по икономически и публични политики е изследователска и консултантска мрежа към Института по икономика и политики (УНСС). Съветът събира в един екип доказани икономисти и финансисти, които ще отговарят на въпросите: какви мерки ще извадят икономиката ни от блатото и дали правилата, които Парламентът кове за бизнеса, са адекватни на исторически новата реалност и създават ли необходимата рамка за развитие. Съветът ще работи активно по четири основни направления: икономически изследвания, публична политика, образование, бизнес консултации. Академичната дейност ще се преплита с работа с бизнеса и държавните институции, което ще повиши експертността и доверието на обществото към образованието, бизнес практиките и работата на държавата.



АВТОРИ

КУЗМАН ИЛИЕВ

Икономически и политически изследовател. Докторант по финанси. Темата на докторската му работа е в полето на банковото дело, паричната теория и финансовата икономика в катедра „Финанси и кредит“ на Стопанска академия „Димитър А. Ценов“ - Свищов. Преподавател по дисциплината „Теория на парите“.

МИХАИЛ КРЪСТЕВ

Икономист и финансов журналист с над 15 години стаж в печатни и електронни медии. Докторант в ЮЗУ „Неофит Рилски“ с тема на дисертацията „Етически аспекти на западния капитализъм през първите две десетилетия на ХХІ век“. Изпълнителен директор на икономическата медия „Дивидент“.

НИКОЛА ФИЛИПОВ

Финансист. Притежава магистърска степен по „Инвестиционен мениджмънт“ от Henley Business School, University of Reading. Специализира „Бизнес анализ и оценка“ в London School of Economics and Political Science. Притежава богат професионален опит в структурирането на мащабни инвестиционни проекти, корпоративните финанси и М&А.

ВЛАДИМИР СИРКАРОВ

Икономически изследовател. Притежава докторска степен по икономика в Стопанска академия „Димитър А. Ценов“. Преподавател по дисциплината „Бизнес оценяване“ в Стопанската академия. Част от авторския колектив на учебника „Бизнес оценяване“. Инвестиционен консултант в инвестиционната компания Innovo Investment Management.

ПРЕСЛАВ РАЙКОВ

Senior commodity risk manager в компания, която е един от световните гиганти в търговията със суровини в световен мащаб. Работил е като Senior Commodity analyst за един от големите брокери на финансови услуги (FXCM), част от Jefferies Financial Group, както и в отдел Corporate&Investment banking в централата на Societe Generale в София. Специализирал е международна икономика в Барселона и Единбург, както и финансови пазари в Букурещ.