ПРЕДЛОЖЕНИЕ

ЗА ИЗМЕНЕНИЕ НА ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ТЕХНИЧЕСКА АПОМОЩ”

Ноември, 2012 г.

Към 02 ноември 2012 г. беше извършен анализ относно изпълнението на Оперативна програма „Техническа помощ” (ОПТП) към 31.12.2013 г.

При извършването на анализа (*Приложение 1)* бяха взети предвид данните относно изразходваните средства по ОПТП по приключили проекти, данните относно изпълнението на текущите проекти, финансирани по ОПТП, към 31.10.2012 г. (договорени и реално изплатени средства по проектите, спестен ресурс от неизпълнението на някои дейности, икономии, реализирани при провеждането на обществени поръчки и др.), както и индикативните годишни работни програми на ОПТП за 2012 и 2013 г.

Бяха съобразени и следните предложения за определяне на нови конкретни бенефициенти по ОПТП:

1. На 10.09.2012 г. в Управляващия орган (УО) на ОПТП постъпи предложение от Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ), изготвено след провеждането на редица срещи между УО на ОПТП и НСОРБ в периода юли-септември 2012 г., на които са обсъждани въпроси, свързани с идентифицирани от НСОРБ проблемни области при изпълнението от общините на проекти, финансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС (СКФ).

В писмото на НСОРБ до УО на ОПТП се разяснява, че сдружението провежда целенасочена политика за подпомагане на членовете си с цел успешното усвояване на средствата от СКФ. Като част от тази дейност през 2012 г. е изготвен анализ на изпълнението на общинските проекти, при който е оценен напредъкът на изпълняваните от общините проекти по отделните програми. В резултат на анализа ясно са откроени следните проблемни области на местно ниво, преодоляването на които е от съществено значение както за развитието на капацитета за разработване на проектите, така и за повишаване на ефективността при тяхното управление и изпълнение:

* Констатирана е необходимост от въвеждането в общините на информационни системи за електронно управление и изпълнение на проекти, финансирани от СКФ;
* Идентифицирана е необходимостта от цялостен анализ на резултатите от изпълнените от общините проекти, тяхната адекватност и приноса им за постигане на стратегическите приоритети на общините, реалната стойност на изразходваните средства, оценка на съотношението вложен ресурс към постигнати резултати, както и разработването на тематични помагала по общи за общините теми;
* Отчетена е и необходимостта от консултативно подпомагане на общините във връзка със стартиралата подготовка за програмен период 2014-2020 г. за постигане на програмна, административна и проектна готовност за него.

Предложението на НСОРБ съдържа проектна идея за финансирането от ОПТП на определени дейности с потенциален бенефициент НСОРБ.

Дейностите, които са идентифицирани като особено важни и ще допринесат за подобряване на усвояването на средствата от СКФ през настоящия и следващия програмни периоди са свързани основно с осигуряването на ефективност и ефикасност при разработването, управлението и изпълнението от общините на проекти, финансирани по СКФ.

Индикативният бюджет за реализирането на дейностите е около 8 млн. лв.

УО на ОПТП счита, че идентифицираните от НСОРБ дейности са допустими за финансиране по ОПТП в рамките на Приоритетна ос 1 „Подпомагане реализирането на дейностите на структурите на централно ниво; мерки за изграждане на капацитет на институциите, работещи по Структурните фондове”, като в тази ос бъде създадена нова мярка на подкрепа 10 „Подкрепа на общините за разработване, управление и изпълнение на проекти, финансирани по СКФ” с бенефициент НСОРБ (*Приложение 2*).

В тази връзка УО на ОПТП е предприел необходимите действия за създаването на нова мярка на подкрепа в рамките на Приоритетна ос 1 и определянето на НСОРБ за конкретен бенефициент по ОПТП.

2. На 02.11.2012 г. в УО на ОПТП постъпи предложение от дирекция „Финанси на реалния сектор” в Министерството на финансите, изготвено след провеждането на среща между УО на ОПТП и представители на дирекцията в края на месец октомври 2012 г.

На срещата са обсъдени възможностите за финансиране на част от дейностите на дирекцията, свързани с прилагането на режима по държавните помощи.

Съгласно чл. 22 от Устройствения правилник на Министерството на финансите, дирекция „Финанси на реалния сектор”:

* осъществява наблюдението, координацията и взаимодействието с Европейската комисия в областта на държавните помощи, като изготвя позиции, проекти и становища по предложения за промени в законодателството в областта на държавните помощи;
* приема, разглежда и оценява уведомленията за държавна помощ, изготвени от администраторите на помощ, за съответствие със законодателството в областта на държавните помощи, като ги препраща до Европейската комисия, и изготвя становища относно държавните помощи, попадащи в обхвата на груповото освобождаване, както и относно минималните помощи;
* извършва оценка на максималния интензитет на регионалната помощ и на специфичния местен обхват на районите в Република България, приемливи за регионална помощ, и представя на Европейската комисия уведомление за регионалната карта на държавните помощи, предварително съгласувана с министъра на регионалното развитие и благоустройството.

Както беше разяснено на посочената по-горе среща през 2012 г. Европейската комисия инициира мащабна процедура за модернизация в областта на държавните помощи. Същата е обвързана с изпълнението на Стратегията „Европа 2020” и обхваща процедурни и същностни промени в областта, в това число и сериозна ревизия на връзката между режима по държавните помощи и финансирането със средства от фондовете на ЕС. В хода на модернизацията ЕК поставя акцент не само върху процедурното съответствие на мерките за помощ, а и върху икономическата им същност, целите и постигнатите ефекти. С оглед на това се очаква режимът по държавните помощи да претърпи известни изменения, които увеличават отговорностите на органите на национално ниво.

Взаимоотношенията на Министерството на финансите със субектите, предоставящи държавна помощ, обхващат и Управляващите органи и Междинните звена на оперативните програми, тъй като за целите на режима по държавните помощи средствата от Европейския съюз се приравняват на държавен ресурс и се подчиняват на правилата в областта.

В последните години, с развитие на практиката по оперативните програми и с увеличаване на размера на средствата за разпределяне по схемите, са очертани няколко тематични области, в които са налице рискови места (критични моменти) от гледна точка на прилагането на правилата в областта на държавните помощи в контекста на програмите и мерките, финансирани със средства от СКФ и са идентифицирани сфери на дейност, в които трябва да се положат допълнителни усилия за привеждане на системата на държавните помощи в адекватно състояние.

С оглед на това, Министерството на финансите идентифицира цели и дейности, които следва да бъдат реализирани в разумен срок, за да бъде подобрено правоприлагането в областта на държавните помощи на национално и регионално ниво и да бъдат минимизирани рисковете и системните несъвършенства при усвояване на средства от СКФ, както следва:

* Извършване на детайлен анализ на практиката при разработване на мерки по програмите, финансирани със средства от СКФ, за да бъдат идентифицирани проблемните области по прилагането на режима по държавните помощи, и да бъдат предложени мерки за тяхното преодоляване. Мотив за това е опитът на органа за наблюдение по държавните помощи при оценка на представяните схеми за помощ и индивидуални мерки. Преобладаващият брой схеми се нуждаят от множество корекции и същите биват връщани за доработка на администратора, за да се достигне до съвместимост с режима по държавните помощи. Това се отнася, както до схемите за минимална помощ, така и за мерките в обхвата на Общия регламент за групово освобождаване и подлежащите на нотификация мерки;
* Разработване на тематични методически указания за УО и МЗ, в качеството им на администратори на помощ, за прилагането на режима в областта на държавните помощи при дизайн на мерки за помощ, за изчисляване на интензитета на подпомагане, както и за осъществяване на контрола върху кумулирането на средства от различни източници;
* Изграждане на подходяща система за контрол по предоставянето и усвояването на държавни помощи в рамките на мерките съ-финансирани от СКФ. Липсата на доказана и работеща система за контрол в областта на държавните помощи, която да отразява същностните рискове и критичните места на режима, а не само формалното изпълнение на определени условия, е системна грешка в областта. Следва да бъде разработена единна процедура за осъществяване на контрол по държавните помощи на всички етапи – предварителен, текущ и последващ, която да отразява специфичните функции и правилата за дейността на компетентните структури - управляващи, договарящи и контролиращи звена, както и да се разработи единна правна рамка в съответствие със Закона за държавните помощи, съобразена с функциите на контролиращите звена;
* Укрепване на капацитета на звеното, което осъществява функциите по чл. 5, ал. 1 и 2 от Закона за държавните помощи - Дирекция „Финанси на реалния сектор” в Министерството на финансите по успоредното прилагане на режима в областта на държавните помощи, в това число и при финансирането със средства от СКФ и финансовото моделиране на схемите, като приоритетен механизъм за държавна/общинска намеса след 2013 г. В Тази връзка е дентифицирана необходимосттта за служителите на национално ниво да бъде осъществено провеждане на конкретни тясно насочени и планирани обучения, семинари, работни срещи, конференции, проучване на добри практики и обмен на опит в областта на държавните помощи със сходни институции от държавите-членки по отношение на предоставянето на безвъзмездна помощ със средства от СКФ, а също така и други подходящи мерки за укрепване на капацитета на експертите по държавни помощи чрез срочно (вкл. почасово) ангажиране на допълнителен персонал, който да работи приоритетно по оценка на мерките, съ-финансирани от СКФ. Укрепването на капацитета, повишаването и засилването на мотивацията, ефективността и качеството при изпълнението на задълженията на звеното за наблюдение и координация на държавните помощи имат за цел и да намалят текучеството на квалифицирани и опитни служители;
* Повишаване на капацитета на експертите по държавните помощи в УО, МЗ за прилагане на режима и законодателството в областта, изграждане на капацитет в структурите, където такъв липсва. Това ще допринесе за въвеждането и прилагането на практика на механизми за изпълнение на Предварителна условност No 5 по начина, по който е дефинирана от Европейската комисия във връзка с изработването на Договора за партньорство на Република България за програмен период 2014-2020 г. Осигуряването на практическо обучение чрез семинари и експертни форуми има за цел да усъвършенства компетенциите на УО и МЗ, въвлечени в процеса по съблюдаване на националното и европейското законодателство в областта на държавните помощи при финансирането от СКФ.
* Осигуряване на консултантски услуги и специализирана експертиза от външни експерти в областта на държавните помощи във връзка с анализ и оценка на национално значими проекти, финансирани със средства от СКФ, разработването на проекти за промяна на националната нормативна база, изготвяне на методики и ръководства в областта на държавните помощи в полза на УО и МЗ;
* Провеждане на широка информационна кампания за достигане на разпознаваемост на режима по държавните помощи в контекста на финансирането от СКФ. Подобряването на обществената осведоменост е от изключителна важност, не само за да гарантира, че режимът е познат на администраторите и бенефициентите на помощ, а и за да за намаляване на количеството нарушения при реализиране на проекти, финансирани от СКФ, респективно да се подобри усвояването на средствата.

Целевите групи, идентифицирани като адресати на гореизложените дейности, обхващат служители на дирекция „Финанси на реалния сектор”, служители на УО и МЗ, както и на администрациите, част от които са тези звена, служители на Агенцията за държавна финансова инспекция и ИА „Одит на средствата от ЕС”, регионалните и местни власти.

Предложението на дирекция „Финанси на реалния сектор” в Министерството на финансите съдържа и прогнозен бюджет и финансова обосновка на необходимите средства по дейностите, които ще бъдат включени евентуално в бъдещ проект, като общата сума на тези средства възлиза на 2 070 200,00 лв.

УО на ОПТП счита, че описаните в предложението дейности са допустими за финансиране по ОПТП в рамките на Приоритетна ос 1 „Подпомагане реализирането на дейностите на структурите на централно ниво; мерки за изграждане на капацитет на институциите, работещи по Структурните фондове” като в тази ос бъде създадена нова мярка на подкрепа 11 „Подобряване на прилагането на правилата за държавните помощи във връзка с усвояването на средствата от СКФ” с бенефициент дирекция „Финанси на реалния сектор” в Министерството на финансите (*Приложение 2*).

Данните относно прогнозния размер на договорените средства към края на програмен период 2007-2013 показват, че средствата по Приоритетна ос 1 на ОПТП няма да бъдат достатъчни за реализирането на предлаганите от НСОРБ и дирекция „Финанси на реалния сектор в Министерство на финансите проекти. За осигуряването на финансов ресурс за изпълнението им, както и с оглед оптимизиране на бюджета на ОПТП и осигуряване на условия за договаряне на този бюджет в максимален размер, е **необходимо прехвърлянето на средства от Приоритетни оси 2 и 3 в Приоритетна ос 1**, както следва:

* Прехвърляне на средства в размер на **7 151 887,77 лв**.. от Приоритетна ос 2 в Приоритетна ос 1;
* Прехвърляне на средства в размер на **1 885 704,45 лв**.от Приоритетна ос 3 в Приоритетна ос 1.

На следващия Комитет за наблюдение на ОПТП, който ще се проведе на 28.11.2012 г., УО на ОПТП ще внесе предложение за изменения на ОПТП, като най–същественото изменение е именно **прехвърлянето на средства между приоритетите оси**. При извършването на изменения в програмния документ ще бъдат отразени и всички останали промени, свързани с:

* осъществените структурни промени по отношение на Управляващия орган и основните бенефициенти по програмата – Централното координационно звено, Централният информационен офис, Одитният орган;
* определянето на нови бенефициенти по Приоритетна ос 1: дирекция АФКОС в Министерството на вътрешните работи, Агенцията по обществени поръчки, Държавната агенция за закрила на детето, Националното сдружение на общините в Република България и Дирекция „Финанси на реалния сектор” в Министерство на финансите;
* определянето на нови бенефициенти по Приоритетна ос 3, мярка на подкрепа 3 - общините, на чиято територия са административните центрове на 28-те области в България (в партньорство с организации, които са приемни структури на офиси от информационната мрежа „Европа директно”, други общини, областни администрации и неправителствени организации с опит в предоставянето на информация за европейските политики).