гр. София 1756, ул.Лъчезар Станчев 5, Sopharma Business Towers, сграда Б, ет. 12
Тел.: 02 810 00 71; Email: info@bakep.org
http://www.bakep.org

Българска асоциация на консултантите по европейски програми

ДО

СЕКРЕТАРИАТА НА РГ ПО ОПОС

МИНИСТЕРСТВО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ

Относно: Становище и коментари на БАКЕП по получени документи, свързани с подготовката на ОП „Околна среда" 2014-2020

УВАЖАЕМА Г-ЖО СТЕФАНОВА,

УВАЖАЕМА Г-ЖО КОЛЕВА,

Благодарим Ви за изпратените материали за заседанието на РГ по ОПОС, предвидено за 13 март 2013 г. и за възможността да предоставим становище по тях. Коментарите и предложенията на БАКЕП по изпратените документи са следните:

1. ПРИОРИТЕТНА ОС 1: ВОДИ

1.1. Финансиране на проекти във водния сектор, подготвени по ОПОС 2007-2013.

Във връзка с вероятността голяма част от проектите, подготвени и договорени през настоящия програмен период 2007-2013 да се реализират през следващия програмен период, обръщаме внимание на следните въпроси:

1.1.1. Необходимостта да се предвиди механизъм за стартиране на проектите, които са одобрени и по които има сключени ДБФП, в началото на новия програмен период (през 2014 г.), за да се избегне риска от неактуалност на подготвената проектна документация. Този риск е особено висок в случай на въвеждане на нови изисквания към проектите през новия програмен период и нова нормативна рамка, което неминуемо ще наложи поредна преработка и разходване на допълнителни средства, както и цялостно забавяне на проектите.

1.1.2. В Договорите за БФП и с изпълнителите по Процедура за БФП BG161PO005/10/1.11/03/19 (които се подготвят през програмен период 2007-2013 г.), са заложени ограниченията и изискванията от програмен период 2007-2013 г. Препоръчително е да се обмисли механизъм, чрез който проектите да се адаптират към новите условия на ОПОС 2014-2020 – например за включване на водопроводен

компонент извън трасето на канализацията, включването на довеждащи водопроводи в допустимите разходи и др.

1.1.3. Да се предвиди актуализация на документа „Анализ на настоящата ситуация в сектори „Околна среда“ и „Климатични промени“ за период 2007 – 2012 г., с обхващане на резултатите от 2013 г. и прогноза за изпълнението на ОПОС 2007-2013, с оглед адекватното разпределение на ресурса на ОПОС 2014-2020 и обхващане на проекти, планирани за период 2007-2013. Към м.март 2013 г. по процедура БФП BG161PO005/10/1.11/03/19 няма сключен нито един договор за строителство (с изключение на частично възлагане на строителството за агломерация Златни пясъци), а по процедура BG161PO005/10/1.11/02/16 са възложени под 20% от договорите за строителство. С оглед на факта, че строителните работи по двете процедури следва да приключат до м. декември 2014 г., е много вероятно бенефициентите да се откажат от ДБФП, при които се генерира значително забавяне на сключването на договори поради периода за избор на изпълнители, възможни обжалвания и др. За тази цел в рамките на актуализацията на документа „Анализ на настоящата ситуация в сектори „Околна среда“ и „Климатични промени“ за период 2007 – 2012 г (с обхващане на 2013 г.) е възможно да се изготви прогноза за степента на усвояване на средствата по ОПОС 2007-2013. и ресурса от ОПОС 2014-2020, необходим за финансиране на одобрени и стартирали през програмен период 2007-2013 проекти.

1.2. Създаване на предпоставки и стимули за прилагане на публично-частни партньорства (ПЧП) във финансирането на проекти във водния сектор

Обемът от сключени договори за БФП по процедури за БФП BG161PO005/10/1.11/03/19 и BG161PO005/10/1.11/02/16 е значителен, но изпълнението на голяма част от тях генерира значителни закъснения. В случай, че голяма част от тези договори се отложат за програмен период 2014-2020 г., ресурсът за изпълнение на целите по Приоритетна ос 1 и Директива 91/271/ЕИО ще бъде крайно недостатъчен и е възможно това да застраши постигането на целите на програмата и постигането на съответствие с Директива 91/271/ЕИО. В тази връзка е препоръчително да се предвиди изготвянето на практически механизъм за мобилизиране на други финансови инструменти и публично-частни партньорства за инвестиции във водния сектор. Фактът, че през програмен период 2007-2013 г. приложението на алтернативни начини на финансиране е крайно ограничено, показва че бенефициентите нямат достатъчна информация, мотивация и инструментариум за прилагането на тези инструменти. Новият Закон за публично-частното партньорство разширява законовите възможности за мобилизиране на частно финансиране. В тази връзка, предлагаме в обхвата на приоритетна Приоритетна ос „Техническа помощ” да се включи изготвянето на стратегия и практически механизъм за прилагане на публично-частно партньорство за водния сектор и за сектор отпадъци, съобразен с националните нужди, специфики и законодателство.

1.3. Предвид финансовите ограничения и отражението на финансовата и икономическа криза върху общинските бюджети, осигуряването на общинското съфинансиране на бенефициентите по ОПОС представлява проблем, особено при мащабните проекти във водния сектор. Във връзка с това предлагаме да се обмисли създаването на фонд за предоставяне на финансиране при облекчени условия за проектите по ОПОС, или да се предвидят целеви средства за проекти по ОПОС към съществуващия фонд ФЛАГ.

1.4. В дейностите по т. 3.А.2.1., А, т. 1, да бъдат включени техническа помощ за подготовка на инвестиционни проекти, включително чрез публично-частни партньорства (разработване на концесионни анализи, анализи за ПЧП по Закона за ПЧП и др.)

1.5. В дейностите по т. 3.А.2.1., А, т. 1, е заложена следната формулировка на дейност:

„Изграждане на нова канализационна мрежа при наличието на действаща ПСОВ, която отговаря на изискванията на директивата и разрешителното за заустване (или в случай че същевременно се предвижда изграждането на нова такава), с цел присъединяване на нови жители към канализационната система на агломерацията и осигуряване на достатъчно водно количество и товар на замърсяването за нормалната експлоатация на ПСОВ"

Предложението ни е:

1.6. Да се промени формулировката на „присъединяване на нови еквивалентни жители" тъй като съществува хипотеза за изграждане на нова канализация във вилни зони, присъединени към агломерацията, или индустриални зони – в този случай изграждането на нова канализация не променя крайния брой на жителите на агломерацията, които ще бъдат присъединени към ПСОВ, а осигурява адекватно обхващане на генерираните водни количества за пречистване. В допълнение, общата прогноза както на НСИ, така и на ЕБВР е за намаляване на населението, което би превърнало хипотезата за увеличено население на дадена агломерация в изключително частен случай.

1.7. Да отпадне изискването за съответствие с действащото разрешително за заустване, тъй като при присъединяването на нови жители е възможно да се увеличат количествата води на вход в ПСОВ, което да наложи промени в разрешителното за заустване.

1.8. В дейностите по т. 3.А.2.1., А, т. 1, е заложена следната формулировка на дейност: *„Подмяна на канализационни колектори с нови с по-голям диаметър, така че да се преустанови преливане през преливниците на отпадъчни води в сухо време или да се съобрази със съществено нараснало количество отпадъчни води, постъпващи в този клон".* Предложението ни е формулировката да се промени на „подмяна на канализационни колектори с нови, включително с по-голям диаметър, ...", тъй като е възможно резултатите от прединвестиционните проучвания да покажат необходимостта ат подмяна без промяна на диаметрите на колекторите.В т. 3.А.2.1., Г. 1. Укрепване на капацитет за управление на водите, да се добавят като бенефициент общините за дейности по разработване на програми за развитието на водоснабдяването и канализацията на територията на общината, в съответствие с чл. 10в от Закона за водите.

1.9. Препоръчително е да се уточни дали се предвижда финансиране на проекти от водния сектор (водоснабдителен компонент) за агломерации с над 2000 еж (и съответно демаркация и допълняемост с ПРСР), които попадат в селски райони и в които е приключило изграждането на канализацията, по ПРСР (съгласно презентация по ОПОС от м. декември 2012).

1.10. Изключително важно е да се предвиди механизъм за облекчено и приоритетно изпълнение на проекти или обекти за ВиК инфраструктура в зони за въздействие и обекти, включени в интегрираните планове за градско възстановяване на градовете, по които ще бъдат изготвяни такива планове по ОПРР (общо 69 града), тъй като евентуално забавяне на ВиК проектите би могло да блокира изпълнението на ИПГВР на града, който е основен инструмент за финансиране на градските агломерации през период 2014-2020 по ОПРР. Възможно е механизмът да предвижда финансиране на част от проектите (отделни обекти) преди цялостното финансиране на проекта по ОПОС.

1.11. *Т. 3.А.2.1.,* В. Дейности към инвестиционен приоритет 6.6 към ТЦ 6 (ЕФРР), 1. Схема за екоиновации в сектор „Води". Предприятията са идентифицирани като бенефициенти по тази схема при следните условия: *МСП, чийто основен предмет на дейност е*

свързан с управление на водите и/или превенция и управление на риска от наводнения и засушаване (с прилагане на финансови инструменти).

1.11.1. Необходимо е уточнение дали посочените дейности предвиждат финансиране за МСП само с прилагане на финансови инструменти, тъй като разходите за екоиновации са свързани основно с развойна и научна дейност, икономическият ефект от които не е сигурен и е дългосрочен. Това би подложило на риск изпълнението на заложените цели и индикатори, поради ниска степен на заинтересованост от потенциалните бенефициенти. Предложението ни е предприятията да бъдат допустим бенефициент не само за финансиране чрез финансови инструменти, но и чрез безвъзмездно финансиране.

1.11.2. Заложеното условие бенефициентите да са само МСП ограничава достъпа до ресурса на големите предприятия, които имат адекватен капацитет и ресурс за разработване и внедряване на екоиновации.

1.11.3. Заложено е изискване основният предмет на дейност на предприятията да е свързан с управление на водите и/или превенция и управление на риска от наводнения и засушаване. Това ограничение също може да ограничи участието на потенциални бенефициенти, чиито предмет на дейност е свързана с иновации, научно-изследователски дейности и др.

1.12. Предлагаме в дейностите по инвестиционен приоритет 5.2 към ТЦ 5 (КФ): Насърчаване на инвестициите за адресиране на специфични рискове, осигуряващи устойчивост към бедствия и развитие на системи за управление на бедствия, да бъдат включени дейности по осигуряване на трансгранично сътрудничество във връзка с управлението на водите.

1.13. Предлагаме да се предвиди демаркация и допълняемост с програмите за териториално и трансгранично сътрудничество през програмен период 2014-2020.

1.14. Предлагаме индикатора „Брой предприятия, подпомогнати да въведат нови за пазара продукти" да се замени с „брой въведени нови продукти", тъй като е възможно едно предприятия да въвежда няколко на брой продукти.

1.15. 3.А.0. (стр. 7, 13 и 14) - Предлагаме да се преразгледа подхода на конкретизация на оборудването и апаратурата за ИАОС в Оперативната програма.

2. ПРИОРИТЕТНА ОС 2: ОТПАДЪЦИ

2.1. С цел стимулира прилагането на ПЧП в сектора предлагаме стратегията за прилагане на ПЧП, предложена в т. 1.2. по-горе да обхване и сектор отпадъци.

2.2. Предлагаме да се предвидят дейности за техническа помощ за подготовка на инвестиционни проекти, включително финансиране на проучвания за прилагане на ПЧП по Закона за ПЧП и концесионни анализи по Закона за концесиите за конкретни проекти в сектор отпадъци.

2.3. Във връзка с една от дейностите по т 3.А.2.1., А.1. „Поетапно закриване и рекултивация на общински депа за неопасни отпадъци, които не отговарят на нормативните изисквания" обръщаме внимание, че много от съществуващите депа не са регламентирани и това беше пречка за финансиране на закриването им по ОПОС 2007-2013. В тази връзка предлагаме да се обмислят варианти да се инвестира във всички депа, които не отговарят на нормативните изисквания, включително в

нерегламентираните, които представляват сериозен екологичен и административен проблем, особено за малките общини.

2.4. По т. 3.А.2.1. Дейности към инвестиционен приоритет 6.1. към ТЦ 6 (ЕФРР) предлагаме да се включат дейности за:

- закупуване на техника за сметосъбиране и сметоизвозване, включително съоръжения за измерване количествата на отпадъците, във връзка с постигане на целите за формиране на такса битови отпадъци въз основа на количеството генерирани отпадъци, а не на база данъчна оценка на имотите.
- закупуване на съоръжения за разделно събиране на отпадъци
- закупуване на техника и оборудване за обслужване на съществуващите депа за отпадъци

2.5. По отношение на допустимостта и начина на финансиране на предприятия като бенефициенти по приоритетна ос 2 имаме следните предложения: Предприятията са идентифицирани като потенциален бенефициент по т. *3.А.2.1., А. Дейности към инвестиционен приоритет 6.1 към ТЦ 6 (ЕФРР), т. 1. Инсталации и мерки съгласно йерархията за управление на отпадъците, нужни за подобряване управлението на битовите отпадъци и за изпълнение на законодателни изисквания (Идентифицираните бенефициенти по тези дейности са общини, регионални сдружения за управление на отпадъците; оползотворяващи организации за отпадъци от опаковки и МСП от сектор „отпадъци“ (за дейностите, за които ще се прилагат финансови инструменти) и* т. *3.А.2.1., Б. Дейности към инвестиционен приоритет 6.6 към ТЦ 6 (ЕФРР), т. 1. Схема за екоиновации в сектор отпадъци. Идентифицираните бенефициенти по тези дейности са малки и средни предприятия (МСП), чиито основен предмет на дейност е свързан с управление на отпадъците (с прилагане на финансови инструменти).*

2.5.1. Необходимо е да се уточни дали посочените дейности предвиждат финансиране за МСП само с прилагане на финансови инструменти, тъй като разходите за екоиновации са свързани основно с развойна и научна дейност, икономическият ефект от които не е сигурен и е дългосрочен. Това би подложило на риск изпълнението на заложените цели и индикатори, поради ниска степен на заинтересованост от потенциалните бенефициенти. Предложението ни е предприятията да бъдат допустим бенефициент не само за финансиране чрез финансови инструменти, но и чрез безвъзмездно финансиране.

2.5.2. Заложеното условие бенефициентите да са само малки и средни предприятия ограничава достъпа до ресурса на големите предприятия, които функционират в сектор отпадъци и имат адекватен капацитет и ресурс за разработване и внедряване на екоиновации. Сдруженията на предприятия за третиране на отпадъците също в редица случаи придобиват статута на големи предприятия, съгласно Закона за МСП. В този смисъл, предложението ни е допустими бенефициенти по двете дейности да са всички предприятия (а не само МСП).

2.5.3. Заложено е изискване предприятията да оперират в сектор отпадъци, включително основният им предмет на дейност да е свързан с управлението на отпадъци. Това ограничение също може да ограничи участието на потенциални бенефициенти, чиито предмет на дейност е свързана с иновации, научно-изследователски дейности и др.

2.6. По отношение на строителните и промишлени отпадъци, в Насоките за интегриране на ПОС и ПИК се предвиждат действия по бъдещата оперативна програма "Инвестиции и предприемачество". Необходимо е да се анализира дали оперирането на тези съоръжения е достатъчно рентабилно за генериране на частен интерес за изграждането им, тъй като условие следва да е налице при финансиране по програма „Инвестиции и предприемачество". В случай че това условие не е изпълнено или рентабилността от изграждането на тези съоръжения е недостатъчна за мобилизиране на изцяло частна инициатива - да се обмисли включването им в дейностите по приоритетна ос 2 на ОПОС, включително чрез прилагане на финансови инструменти и ПЧП за реализацията на проектите. Предполага се, че за всеки проект ще се изготвя анализ разходи-ползи, чрез който ще се изведат параметрите на финансиране и атрактивността му за частния сектор (вкл. чрез концесиониране и др.).

2.6.1. Предлагаме да се предвиди демаркация и допълняемост с програмите за териториално и трансгранично сътрудничество за дейности в сектор отпадъци

2.6.2. По отношение на индикаторите по Приоритетна ос 2 – в случай, че се възприемат предложенията за включване на допълнителни дейности е възможно да се включат и нови индикатори за тях.

3. СЕКЦИЯ 11: НАМАЛЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНАТА ТЕЖЕСТ ЗА БЕНЕФИЦИЕНТИТЕ

3.1. От текста не става ясно дали мерките за намаляване на административната тежест на национално ниво ще се прилагат за всички Оперативни програми, включително ОПОС. В тази връзка предлагаме част от мерките, предвидени на национално ниво, да се предвидят и в ОПОС 2014-2020, както следва:

3.1.1. Въвеждане и изпълнение на нови форми за предоставяне на финансова помощ (възстановима помощ, финансови инструменти, награди)

3.1.2. Въвеждане на еднократна одитна проверка годишно от контролен орган за проекти на стойност над 100 000 лева

1.1.1. Въвеждане на административен процес за решаване на спорове между УО/МЗ и бенефициента.

1.1.2. Въвеждане на опростен ред за бенефициенти, които не се явяват възложители по чл. 7 и чл. 14а, ал. 3, 4 и 5 от Закона за обществените поръчки за определяне на изпълнител

3.2. Предлагаме в Оперативната програма да се включи по-детайлно описание на мерките за намаляване на административната тежест за бенефициентите по ОПОС, които да включват опростяване не само на етап кандидатстване, а и на етапа на изпълнение на проектите. Като част от тези мерки предлагаме:

3.2.1. Да се предвиди възможност за публикуване на проект на насоки за кандидатстване и възможност за получаване на предложения от потенциалните бенефициенти, преди публикуването на процедура за кандидатстване с определен срок.

3.2.2. В процеса на оценка на проектните предложения, исканията за промяна на изготвени от бенефициента документи и/или предоставяне на нови такива да бъде съобразено с изискванията на нормативни документи, ръководства и методики, когато такива са приложими. Да не се допуска неравностойно

третиране на бенефициенти по аналогични казуси и превес на субективния фактор по ключови за проекта параметри.

3.2.3. Да се избегне двуетапната оценка на проектите, при която се наблюдават противоречиви становища по параметри на проекта и липса на координация между оценителните екипи.

3.2.4. Механизмът за решаване на спорове между УО/МЗ и бенефициентите да обхване и решенията за налагане на финансови корекции. Да се подобри механизмът за обжалване на наложените финансови корекции, включително чрез промяна на ПМС №134/05.07.2010, с въвеждане на по-ясни правила и процедури. Санкцията да се налага с индивидуален административен акт (решение или заповед), в който да бъде записано, че подлежи на обжалване по реда на АПК. Да се предвиди възможност за проверка от горестоящ административен орган за „целесъобразност" на корекциите и елиминиране на субективния фактор при налагането им. Задействането на механизма за спорове или на съдебно обжалване на актове на ръководителите на УО/МЗ да не се отразява върху останалите права на бенефициентите по програмата, и по-специално върху правото на получаване на плащания по договор за безвъзмездна финансова помощ.

3.2.5. Да се въведе механизъм за избягване на противоречиви становища от различните компетентни органи. Да се въведе правило, че при произнасяне на КЗК и ВАС по конкретен казус, то становището им е водещо при определянето на това дали е налице нарушение при възлагане на обществени поръчки.

3.2.6. Да се инициират законодателни изменения на ЗОП за предотвратяване на забавянията на проектите, причинени от обжалвания по процедурите. Да се премахне задължителното спиране на процедурата при обжалване на решението за избор или да се въведе депозит при обжалване, по аналогия на предходни редакции на закона.

3.2.7. Да се инициират законодателни промени на ЗУТ, облекчаване на процедурите по получаване на разрешителни, отчуждавания, уреждане на статут и собственост на терените за строителство и др. Да се инициират законодателни промени в ЗУТ с оглед уреждане на законни сервитути в полза на ВиК дружествата, по аналогия с тези по чл. 64 и § 26 Закона за енергетиката, с цел попълване на законовия вакуум в тази сфера и безпрепятствено провеждане на процедурите по уреждането на правата на прокарване на елементите на техническата инфраструктура."

Надяваме се предложенията да бъдат взети под внимание при по-нататъшното разработване на ОПОС 2014-2020 и разчитаме на ползотворно сътрудничество в бъдеще.

С УВАЖЕНИЕ:

КРИСТИНА ЦВЕТАНСКА

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА БАКЕП