София 1000, ул. „Хан Аспарух” 36, ет. 1, ап. 1
Мобилен: +359886989836 E-mail: chernova@bakep.org Web: http://www.bakep.org

Българска асоциация на консултантите по европейски програми

БАКЕП

ДО

Г-н МИРОСЛАВ НАЙДЕНОВ
Министър на Земеделието и Храните на Република България

КОПИЕ ДО:

Г-жа КАЛИНА ИЛИЕВА
Изпълнителен Директор на Държавен Фонд Земеделие

Г-жа ЦВЕТАНКА ПАЛАЗОВА
Директор на Дирекция „Програма за развитие на селските райони” към МЗХ

Г-жа ДЕСИСЛАВА ТАНЕВА
Председател на ПК по Земеделието и Горите

Г-н СВЕТЛИН ТАНЧЕВ
Председател на Парламентарната комисия по европейските въпроси и контрол на европейските фондове на четиридесет и първо Народно събрание

Г-жа ЮЛИАНА НИКОЛОВА
Секретар на Съвета за управление на средствата от ЕС към Министерски Съвет

Г-н ЕВГЕНИЙ ИВАНОВ
Изпълнителен директор КРИБ

Относно: ПРОЕКТИТЕ НА НАРЕДБИ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА:

- **НАРЕДБА № 8 ОТ 03.04.2008 г. ЗА УСЛОВИЯТА И РЕДА НА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА БЕЗВЪЗМЕЗДНА ФИНАНСОВА ПОМОЩ ПО МЯРКА „МОДЕРНИЗИРАНЕ НА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ СТОПАНСТВА” ОТ ПРОГРАМАТА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ ЗА ПЕРИОДА 2007 - 2013 г.**

София 1000, ул. „Хан Аспарух” 36, ет. 1, ап. 1
Мобилен: +359886989836 E-mail: chernova@bakep.org Web: http://www.bakep.org

- **НАРЕДБА № 25 ОТ 29.07.2008 г. ЗА УСЛОВИЯТА И РЕДА ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА БЕЗВЪЗМЕЗДНА ФИНАНСОВА ПОМОЩ ПО МЯРКА "ОСНОВНИ УСЛУГИ ЗА НАСЕЛЕНИЕТО И ИКОНОМИКАТА В СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ" ОТ ПРОГРАМАТА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ ЗА ПЕРИОДА 2007 - 2013 г. (обн. ДВ., бр. 72 от 2008 г.) (Наредба № 25)**
- **НАРЕДБА № 24 ОТ 29.07.2008 г. ЗА УСЛОВИЯТА И РЕДА ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА БЕЗВЪЗМЕЗДНА ФИНАНСОВА ПОМОЩ ПО МЯРКА "ОБНОВЯВАНЕ И РАЗВИТИЕ НА НАСЕЛЕНИТЕ МЕСТА" ОТ ПРОГРАМАТА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ ЗА ПЕРИОДА 2007 - 2013 г. (обн. ДВ., бр. 71 от 2008 г.) (Наредба № 24)**

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,

Във връзка с публикуваните Проекти на Наредбите за изменение и допълнение на **Наредба № 8** от 03.04.2008 г за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Модернизиране на земеделските стопанства”, **Наредба № 24** от 29.07.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Обновяване и развитие на населените места” и **Наредба № 25** от 29.07.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони” от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 – 2013 г., от името на **Българската Асоциация на Консултантите по Европейски Програми /БАКЕП/**, си позволявам да се обърна към Вас, с предложения за нанасяне на конструктивни корекции в предложените текстове на Наредбите, представени в Приложение към настоящото писмо. С оглед на опита на членовете на БАКЕП в сферата на разработване и изпълнение на инвестиционни проекти по изброените Наредби, вярвам че предложенията които представяме на Вашето внимание, ще бъдат от полза и ще подкрепят Вашите усилия за улесняване достъпа на земеделските производители в България до средствата от Европейския съюз.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА КОРЕКЦИИ ПО **НАРЕДБА № 8 ОТ 03.04.2008 г.**

I. В § 1, касаещ чл. 5, в новосъздадената ал. 2:

Не е разписана точна дефиниция на термина „Изкуствено създадени условия”.

В презентация „(ПРОЕКТО) ПРОМЕНИ В МЕРКИТЕ ОТ ПРОГРАМАТА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ 2007-2013г. И В НАРЕДБИТЕ ЗА ТЯХНОТО ПРИЛАГАНЕ” на Дирекция „Развитие на селските райони”, Министерство на земеделие и храните, публикувана на интернет страницата на Министерството, е представено тълкуване на „Изкуствено създадени условия”. Според нас, представените три примера „Изкуствено създадени условия” са субективни и в случай че се прилагат дословно при оценката на проектите, е възможно да въведат оценяващите в заблуждение, което да доведе до отхвърляне на проекти с презумпцията за изкуствено създадени условия, при доказано отсъствие на такива.

С цел да подкрепим усилията Ви, за определяне на ясни и точни дефиниции, разглеждайки предложените три примера в цитираната презентация, бихме желали да се конкретизира следното:

В пример 1 – разделянето на едно земеделско стопанство или преработвателно предприятие или друго предприятие на две или повече с цел избягване на ограничението за максимален размер на помощта, вкл. на минималната помощ (de minimis) – моля, дайте дефиниция за какъв срок назад във времето ще се разглежда като „изкуствено” този тип разделяне; конкретизирайте какви типове разделяния ще се разглеждат като „изкуствени условия” (напр. придобивания, фалити и закупуване на фалиралите предприятия и др.) и не на последно място как ще се установява, дали конкретното разделяне/ прехвърляне е следствие от икономически закономерности от дейността на конкретния кандидат и пазарно закономерни, логични действия или се дължи на опит за „изкуствено” разделяне с цел измама?

В пример 2 – фиктивно прехвърляне на стопанисването на земята на името на кандидата единствено с цел да се отговори на изискванията за кандидатстване по някоя от мерките на ПРСР (основно мярка 112). Реално земята се стопанисва все още от стария собственик/ наемател – моля, дайте точно определение на думата „фиктивно”, както и как (по какви обективни критерии) се установява реалното стопанисване на земята, при наличието на изрядни документи за собственост/ ползване/ наем? и не на последно място как ще се установява, дали конкретното прехвърляне на стопанисването на земята е следствие от икономически закономерности от дейността на конкретния кандидат и пазарно закономерни, логични действия или се дължи на опит за „изкуствено” разделяне с цел измама?

В пример 3 – изкуствено изпълнение на условията за получаване на помощта. Например млад фермер към датата на кандидатстване е над 2 ИЕ, през следващите години пада под 2 ИЕ и след това към годината на проверка отново показва растеж от поне 3 ИЕ – с оглед на факта, че е напълно възможно в стопанството на младия фермер такива обстоятелства да настъпят под натиска на чисто пазарни механизми и закономерности, как (с какви факти и на базата на какви обективно измерими критерии) ще се установи че гореописаните обстоятелства са настъпили след злоумишлени действия на кандидата?

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: С оглед на гореизложеното, моля, представете точна дефиниция, с ясно регламентирани параметри и индикатори за определяне на „изкуствено създадени условия.

II. В § 2, касаещ чл. 6, в новосъздадената ал. 2а, в т.1:

Не е разписана точна дефиниция на термина „инвестиции директно свързани с производство на мляко”.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Моля, предоставете точна дефиниция, кои типове инвестиции се имат предвид, в този случай. Дали в текста става въпрос за „инвестиции директно свързани с производство на мляко”, като например изграждане на доилна инсталация с централен млекопровод, охлаждаща вана или по-скоро се визират инвестиции в стопанството като

трактор и/ или ремарке за раздаване на фураж в кравефермата, които безусловно са директно свързани с процеса на производството на мляко

III. В § 2, касаещ чл. 6, в новосъздадената ал. 6в:

От текста на Проекто-наредбата не става ясно дали след влизането в сила на тази нова ал. 6в, към чл. 6, тя ще се прилага и за проектите които са подадени преди настоящото изменение на наредбата, но не са разгледани и одобрени към датата на влизане в сила на промените и кандидатите по тези проекти все още не са сключили договор.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Моля, в текста на новоизменената наредба, разпишете детайлно кои проекти ще получат увеличена с 10% субсидия. С оглед на опита по Мярка 121, и по-конкретно факта, че всички проекти които са внесени през 2009 г и са имали право да получат субсидия в размер на 50% от допустимите разходи, но към 1.1.2010 г не са сключили договор за финансово подпомагане и с оглед на това субсидията им ще бъде в размер на 40%, опишете дали в случая, посочен в проекто-изменението ще се прилага същия принцип и съответно проекти, които са кандидатствали за инвестиции по реда на чл. 6, ал. 6 т.е. са кандидатствали за субсидия в размер на 75%, ще получат увеличена субсидия в размер на 85%?

IV. В § 6, касаещ изменение на чл. 21, ал. 2:

С промяната на чл.21, ал.2 е необходимо да се измени и чл. 26, ал.1, т.9

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Инвестиции за напоителни съоръжения и оборудване за изграждане и/или рехабилитация и/или подобряване на напоителната мрежа в стопанството, включително нови тръбопроводи, системи за капково напояване, инсталации за дъждуване, малки помпени станции, технически средства и съоръжения за съхраняване и/или опазване на водата.

V. В § 9, касаещ чл. 29 и по-конкретно новосъздадената ал.3:

„В заповедта по ал. 1 могат да бъдат определяни и допълнителни ограничения относно допустимите за финансова помощ разходи.” – да се даде разяснение за мащаба на ограниченията, и предварително да се публикуват тези ограничения при ежегодното планиране на съответните периоди на прием с оглед възможност за планиране на инвестициите от бизнеса.

VI. В § 11, касаещ чл. 31, ал. 1 и по-конкретно новосъздадената т. 1а, буква А:

От текста на Проекто-наредбата не става ясно дали кандидатът ще бъде писмено уведомен за посещението на място.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: С оглед на коректното протичане на цитираната проверка на място и с цел да се установи точно състоянието на обекта на инвестиция, и да се предостави достоверна информация на представителите на ДФ „Земеделие”, присъствието на кандидата или упълномощен негов представител е от изключителна важност. От представения текст на Проекто-наредбата не става ясно дали кандидатът ще бъде писмено уведомен за посещението на място, а се въвежда процедура – чрез наличието на свидетел, с която се създават условия за осъществяването на проверката, без знанието на кандидата. Вярваме, че в този случай е

налице възможност за създаване на условия за опорочаване на процедурата по проверка на място. Имайки предвид гореизложеното смятаме, че е уместно да се въведе текст, задължаващ официалното писмено известяване на кандидата относно предстоящите проверки.

VII. В § 13, касаещ чл. 34, в новосъздадената ал. 3:

В предложения текст на Проекто-наредбата не е предвидена процедура за уведомяване на кандидата, относно прехвърлянето на проектното му предложение в следващ прозорец.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Да се заложи процедура за писмено уведомяване на кандидата относно прехвърлянето на проектното му предложение от един прозорец в друг, както и да се въведе механизъм на „мълчаливо съгласие” – т.е. в случай че кандидатът не изрази писмено желание за отказ от проекта в определен срок, тогава да се пристъпва към прехвърляне на предложението в следващия прозорец.

VIII. В § 17, касаещ Допълнителните разпоредби § 1, т.46, буква „а” добавяне на „и/или наем”, след „ремонт” създава предпоставка за различно третиране на едни и същи дейности, осчетоводени по различен начин.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Да се добави „и/или наем на земеделска техника като основна дейност”. Ако наема бъде изключен ще има различно тълкуване на услугата, осъществена със земеделска техника в зависимост от нейното осчетоводяване. Когато е осчетоводена като външна услуга ще се признава, а когато е като наем на техника няма.

IX. В § 21, касаещ Приложение №9 към чл. 26, ал.1, т.4 е добавено удължение на срока на Стандарт №1 – сроковете на останалите стандарти с изтекли срокове ще бъдат ли удължени, как и кога? Поради изтичането на сроковете животновъдните ферми могат да кандидатстват само за стандарт №1.

X. Би трябвало да се даде възможност на всички земеделски производители в нитратно уязвими зони да извършват **всички дейности** съгласно приложения 3 от наредба номер 8 по мярка 121 до края на 2010 г. Министър Найденов обяви в началото на мандата си, че това вече е съгласувано с ЕК, а в същото време в проекта за изменение на наредбата инвестициите, направени от земеделски производители в нитратно уязвими зони, направени след 10.11.2009 г. са недопустим разход и не може да бъде субсидиран.

XI. Министър Найденов обяви, че е съгласувано с ЕК дерогация за изпълнение на стандартите до края на 2011 г. за сектор „мляко” и сектор „месо”. Да се изброят стандартите в наредба 8 по мярка 121, за постигането на които фермерите ще могат да кандидатстват до края на 2011 г. по гарантираните бюджети.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА КОРЕКЦИИ ПО **НАРЕДБА № 25 И 24 ОТ 28.07.2008 г.**

I. По §1 относно изменението на чл. 6:

„§ 1. В чл. 6 се създават ал. 4 и ал.5:

„(4) Договор за подпомагане може да бъде сключен след подаване на заявка за плащане на всички одобрени предходни проекти по тази наредба.

(5) За всяко подпомагане се кандидатства след подадени заявки за плащане на предходните проекти.”

1. От предложения текст **не става ясна целта на предвижданото изменение.**

В действащата Наредба № 25 е предвидено изключение от забраната за кандидатстване с нов проект, преди извършване на окончателното плащане по вече одобрен такъв, което касае общините. Към момента, за общините е налице възможност да кандидатстват с няколко проекта, по реда на наредбата, в рамките на максимално допустимия бюджет.

В случай че идеята е да се премахне това изключение и общините също да бъдат ограничени в кандидатстването с няколко проекта по реда на наредбата, то тази цел **не се постига с предложеното изменение.**

Можем да предполагаме, че не това е идеята на изменението, тъй като тази цел би била постигната много по-ясно и лесно, със заличаването на думите „с изключение на проекти, представени от общините” от текста на досегашната ал. 3.

2. В предложеното изменение се въвеждат допълнителни текстове (с неясна цел), които на практика **противоречат на сегашната ал. 3**Предвижда се договор за подпомагане по следващ проект да бъде сключен след *подаване* на „заявка за плащане”. В действащата ал. 3 е предвидено пък, че за подпомагане по нов проект може да се кандидатства „след *извършване* на окончателно плащане”. Очевидно е сериозното разминаване в двата текста.

На първо място – терминът „заявка за плащане” се употребява в Наредба № 25 както по отношение на окончателното, така и по отношение на авансовото и междинно плащане, което води до неяснота кое точно плащане се има предвид.

На следващо място – забелязва се разминаване по отношение на момента, в който може да се кандидатства с нов проект. В ал. 3 е предвидено, че това може да стане едва след като бъде реално извършено окончателното плащане, а новите текстове допускат това да стане и преди извършването на плащането, непосредствено след подаване на заявката. Известно е, че между подаването на заявката и реалното постъпване на парите по банковата сметка на бенефициента, срокът по наредбата е 4 (четири) месеца.

2.1. Основният проблем възниква с опитите да бъде дадена обратна сила на цитирания текст на новите ал. 4 и 5:

„§ 21. Наредбата влиза в сила от деня на обнародването ѝ в "Държавен вестник" с изключение на §1, който влиза в сила от 15.07.2009 г. и се прилага за проекти, подадени след тази дата.”

Проблемът има два аспекта – юридически и практически.

От юридическа гледна точка подобен подход е недопустим. Известно е, че обратна сила на подзаконов нормативен акт може да бъде дадена единствено, при условие че обратна сила има актът, въз основа на който е издаден подзаконовият акт (чл. 14 от Закона за нормативните актове). В конкретния случай Наредба № 25 е издадена на основание Закона за подпомагане на земедлските производители (ЗПЗП) и съответно – европейските регламенти, касаещи тази материя.

В ЗПЗП не се установиха разпоредби, които да предвиждат обратна сила. Европейските регламенти предоставят подобни решения (свързани с процедурата, по която ще се предоставя помощта) изцяло на държавите-членки и не съдържат задължителни разпоредби в тази връзка, които биха имали пряко приложение.

Във връзка с изложеното, придаването на обратна сила на подзаконовия нормативен акт, в откровено противоречие с действащото право, е основание за обжалване на нормативния акт, по реда на Административно-процесуалния кодекс.

От практическа гледна точка (при условие, че хипотетично обратната сила влезе в действие), не става ясно дали общини, които имат подписани договори по първия прозорец, сега няма да им бъде позволено да подпишат договори за проекти, подадени във втори прозорец или проектите от втори прозорец на такива общини въобще няма да бъдат разглеждани.

Следва да се има предвид, че общините са планирали проектите и дейностите по тях, на база на действащите правила, които са им позволявали кандидатстването с повече от един проект. Отмяната на тези правила със задна е дата е недопустимо и поставя тези общини в изключително неизгодна позиция.

Няма пречка това условие да бъде променено и общините да бъдат ограничени така, както и останалите бенефициенти, но във всички случаи подобно изменение може да действа единствено и само занапред, след влизане на промените в сила. Не може да се намери основание подадените до момента проекти да не бъдат разглеждани, в случай че това е идеята на измененията.

3. Предложения по §1 от Наредбата за изменение и допълнение:

За съжаление, на този етап не сме в състояние да дадем конкретни предложения по този текст, тъй като не сме наясно с намеренията на управляващия орган и целта на предложените изменения. Изразяваме своята готовност да предоставим конкретни предложения след изясняване на идеята на измененията.

По цитираните текстове, нашето изрично настояване е **да се премахне изключението в §21 от Преходните и заключителни разпоредби, по отношение на влизането в сила на §1.**

- *Коментарите и предложенията по т. I са приложими и за Наредба № 24.*

II. По §2 относно изменението на чл. 7:

„§ 2. В чл. 7 ал. 1 и 2 се изменят така:

„(1) Финансовата помощ е в размер на сто процента от общите допустими разходи за проекти на общини и за проекти, подадени от кандидати юридически лица с нестопанска цел или читалища, които не генерират приходи и са в обществен интерес.”

„(2) Финансовата помощ е в размер на седемдесет процента от общите допустими разходи за проекти извън случаите по ал. 1.”

ПРЕДЛОЖЕНИЕ:: Предлагаме, с цел избягване на разнозначно тълкуване на разпоредбата, да се дефинира терминът „в обществен интерес”.

- *Коментарите и предложенията по т. II са приложими и за Наредба № 24.*

III. По §7, т. 1 относно изменението на чл. 28, ал. 3:

„(3) В случай на необходимост от предоставяне на допълнителни документи при непълнота и неясната на заявените данни и посочени факти по ал. 1, т. 1, Разплащателната агенция уведомява с мотивирано писмо кандидата, който в срок от 10 работни дни от уведомяването следва да представи изисканите му документи.”

Смятаме, че по същество действащият текст на ал. 3 и предложеното изменение не се различават, но действащият текст е доста по-ясен и обхваща повече хипотези от предложеното изменение.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Предлагаме да остане действащият текст на чл. 28, ал. 3.

- *Коментарите и предложенията по т. III са приложими и за Наредба № 24.*

IV. По §7, т. 3 относно създаването на нова ал. 5 на чл. 28:

„3. Създава се ал.5:

(5) В случай на оттегляне на заявление за подпомагане от страна на кандидата, Разплащателна агенция окончателно прекратява преразглеждането на проекта. Кандидатът може да подаде заявление за същата инвестиция в следващия период на прием.”

Употребеният израз „прекратява *преразглеждането”* създава неяснота и отново не е ясна целта на новия текст. Може би става дума за някакви хипотези, в които проектът вече е разглеждан веднъж, но не можем да вземем отношение.

Предлагаме текстът да бъде редактиран, с цел изясняване на хипотезите.

- *Коментарите и предложенията по т. IV са приложими и за Наредба № 24.*

V. По §10 относно изменението на чл. 38, ал. 2:

„(2) В случай на необходимост от предоставяне на допълнителни документи при непълнота и неясната на заявените данни и посочени факти по чл. 34, ал. 1, централно управление на Разплащателната агенция уведомява писмено ползвателя на помощта, който в срок до 15 работни дни от деня на уведомяването следва да представи изисканите му документи.”

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Предложението ни е идентично с посоченото в т. III от настоящото писмо.

- *Коментарите и предложенията по т. V са приложими и за Наредба № 24.*

VI. По §12 относно изменението на чл. 41:

„*§ 12. В чл. 41 се създават ал. 3 и 4:*

„(3) В случаите по чл. 19, ал. 2, т. 22 от Закона за обществените поръчки, Разплащателната агенция осъществява предварителен контрол върху процедурите за обществени поръчки на получателите на финансова помощ.”

„(4) След сключване на договора за отпускане на финансова помощ и преди провеждане на процедура за обществена поръчка ползвателите, които се явяват възложители по ЗОП или НВМОП представят на Разплащателната агенция за одобрение проект на документация за възлагане на обществена поръчка, която включва решение за откриването ѝ, обявление или покана за участие и цялата документация за провеждане на

обществена поръчка, описателен документ или конкурсна програма и декларация за липса или за наличие на нарушения на ползвателя през последните две години, свързани с провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки, установени с влязло в сила наказателно постановление или решение на орган по обжалване.”

Предложеното изменение въвежда изричен текст, определящ кои процедури за възлагане на обществени поръчки подлежат на предварителен контрол. Такъв текст в действащата наредба не е бил налице.

Предложението за допълнение на наредбата попълва един съществен пропуск в нормативния акт и е безспорно необходимо. Притесненията ни в случая е свързано с факта, че подписаните договори за финансова помощ и Процедурата за осъществяване на предварителен контрол върху процедури за обществени поръчки за одобрени инвестиционни проекти, финансирани изцяло или частично със средства от европейските фондове (вътрешен акт на Държавен фонд „Земеделие”) се предвижда предварителен контрол да се провежда не само на поръчките, за които са налице условията по чл. 19, ал. 2, т. 22 от Закона за обществените поръчки, но и на други процедури.

Известно е, че договор и вътрешни процедури не могат да влизат в противоречие с нормативен акт и да се въвеждат задължения за трети лица, които не са въведени в нормативен акт.

Във връзка с горното, в случай че се предвижда да се извършва предварителен контрол и на процедурите под праговете по чл. 19, ал. 2, т. 22 от Закона за обществените поръчки, то това следва ясно да се разпише на нормативно ниво.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: В случай че се предвижда и други процедури да подлежат на предварителен контрол, да се редактира текстът на новата ал. 3, като се разпишат всички хипотези.

- *Коментарите и предложенията по т. VI са приложими и за Наредба № 24.*

VII. По §15 относно изменението на ал. 1 в чл. 42:

Алинея 1 се изменя така:

„(1) В срок от 10 работни дни след сключване на договорите с избраните изпълнителина доставка и/или на строителство и/или на услуга по съответната процедура за възлагане на обществената поръчка, ползвателят на помощта е длъжен да представи пред Разплащателна агенция – Централно управление информация за настъпили промени в графика и стойността на дейностите по проекта и копие на документите от проведената процедура съгласно изискванията на ЗОП и/или НВМОП.”

Предложеният вариант на изменение на алинея 1 в чл. 42 не съответства на текста от т. 4.39 от Договор за финансова помощ, съгласно която ползвателят на помощта е длъжен да представи 1 оригинал от сключения договор заедно с всички документи свързани с провеждане на съответната процедура за избор на изпълнител. От друга страна в Процедурата за предварителен контрол, етап 5 се изисква протокол от работата на комисията, решение за избор на изпълнител, както и договор за изпълнение на поръчката заедно с КСС.

Паралелно с това разминаване, прави впечатление фактът, че съобразявайки се паралелно и с изискванията на Процедурата за предварителен контрол и с текста от ал.1, чл. 42, ползвателят на помощта ще е длъжен да представи няколкократно една и съща (най-често много по обем) документация.

В допълнение, съгласно чл. 58а, ал.6, ЗОП, възложителят е длъжен да съхранява цялата документация по провеждането на всяка една процедура най-малко 4 години, от което е видно, че възложителят не може да представи оригинали на документацията, а само нейни копия. Единственият документ, който може да бъде представен в оригинал, е договорът за обществена поръчка при положение, че възложителят е предвидил подписването му в три еднообразни екземпляра. По отношение на приложенията към договора, (които в общия случай са цялата или част от офертата на избрания изпълнител, както и подписаните КСС-та), които при кандидатстването на участниците се предоставят съгласно ЗОП в един оригинал няма как да бъдат предоставени на ДФ Земеделие в оригинал, без да се наруши чл. 58а, ал. 6, ЗОП.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Предлагаме текстовете във гореизложените документи да се синхронизират и да се даде възможност на ползвателя на помощта да представя само копия на документацията по проведената поръчка, като предаването на една и съща документация да бъде еднократно.

- *Коментарите и предложенията по т. VI са приложими и за Наредба № 24.*

VIII. По §15 относно създаването на нова ал. 3 в чл. 42:

„2. Създава ал. 3:

„(3) Изпълнителният директор на Разплащателната агенция, със заповед одобрява/отказва да одобри настъпилите промени в графика, стойността или дейностите по проекта, вследствие на избора на изпълнител, в срок до 20 работни дни от получаване на информацията по ал. 1."

Задължително следва да се посочат ясно и изчерпателно условията, при които Изпълнителният директор отказва одобряването на настъпилите в резултат на проведената процедура за възлагане на обществена поръчка, изменения.

Отказът подлежи на обжалване и следва да са ясни, както за обжалващите, така и за правоприлагащите органи, основанията, които дават правото на административния орган законосъобразно да откаже одобрението.

Отказът, според нас, би могъл да е свързан единствено с установена незаконосъобразност на процедурата (с влязъл в сила акт на компетентен орган – Комисия за защита на конкуренцията и Върховния административен съд).

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Предлагаме следния примерен текст:

„3. Създава се ал. 4:

(4) Изпълнителният директор на Разплащателната агенция отказва да одобри настъпилите промени в графика, стойността или дейностите по проекта, вследствие на избора на изпълнител, когато с влязъл в сила акт на компетентен орган е установено незаконосъобразно провеждане на процедурата за възлагане на обществена поръчка."

- *Коментарите и предложенията по т. VII са приложими и за Наредба № 24.*

IX. По §16 относно създаването на т. 32 от Допълнителните разпоредби:

„32. „Уязвими групи от населението" са млади хора на възраст под 25 години или до две години след завършване на редовно обучение; лица, които в продължение на две години не са се занимавали с трудова дейност и образование по семейни причини; самотни възрастни лица, полагащи грижи за деца; безработни без втора квалификация; безработни

на възраст над 50 години; продължително безработни; лица с недъзи поради сериозни физически, умствени или психологически пречки.”

Посоченият текст е изключително неясен, противоречив, създаващ предпоставки за различни тълкувания и съдържащ термини, противоречащи на действащото законодателство.

1. В първата хипотеза – употребеният израз „млади хора” е излишен и създава неяснота най-вече по отношение на лицата, които са „до две години след завършване на редовно обучение”, тъй като така разписан създава впечатление, че двете условия следва да са налице комулативно – т.е. лицата да са „млади хора до две години след завършване”, което най-вероятно не е смисълът на текста.
2. Не е ясно за какво „редовно обучение” става дума – средно или висше такова и защо се прави разграничение по отношение на формата на обучение (текстът касае само редовното, но е и например, задочното такова).
3. Изобщо не става ясно кои са „семейните причини”, които водят до липса на образование. Терминът „занимавам се” с образование също не е коректен.
4. Понятието лица, „които не са се занимавали с трудова дейност” не е ли идентичен с понятието „безработни лица” и в каква възраст следва да са лицата, „които в продължение на две години не са се занимавали с трудова дейност”? Трябва ли тези лица да са в трудоспособна възраст или това е без значение?
5. Не е ясно кои са „възрастни лица” по смисъла на дефиницията.
6. Не е ясно какво се има предвид под „втора квалификация”. Освен това, резонно възниква въпросът, какво се случва с лицата, които нямат не само „втора”, но и „първа” квалификация, т.е. лицата без всякаква квалификация.
7. Не е дефинирано какъв е периодът, в който трябва лицето да е било безработно, за да попадне в хипотезата на „продължително безработен”.
8. Терминът „лица с недъзи” противоречи на действащото законодателство, определящо инвалидите като „хора с увреждания” и това е утвърденият термин в цялото ни законодателство.
9. Изключително неясно е какви са т.нар. „умствени и психологически пречки” и какви са критериите, по които лицата се определят като такива.

Освен неясните критерии, налице са текстове, които създават предпоставки за дискриминация на определени групи от населението, което е недопустимо.

Недопустимо е, също така, да се разписват дефиниции, които в себе си съдържат отново термини, които не са дефинирани.

Предложената дефиниция следва да бъде основно преработена. Изключително важно е дефиницията да е ясна, тъй като касае основни понятия и целите на Програмата за развитие на селските райони. Освен това, създава се предпоставка за неравно третиране на бенефициентите при оценката на проектите, при условие, че „уязвимите групи” могат да се тълкуват различно от различните лица, извършващи оценка на проектите.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Предлагаме по отношение на понятията, за които се съдържат дефиниции в действащото законодателство, да се препрати към съответния нормативен акт.

X. По отношение на §19, т. 4, б. „в”:

„в) т. 5 се променя както следва:

„5. Средства от сметката по т. 4 могат да бъдат изразходвани само при посочено основание за плащане от страна на общината договор за плащания към одобрения по договор изпълнител по ЗОП срещу представяне на акт за извършени СМР и фактура.”

Текста на тази точка е некоректен и дискриминационен спрямо различните проекти, които освен строителство включват доставки и/или услуги. Съгласно смисъла на този текст е недопустимо със средствата от авансовото плащане ползвателя на помощта да заплати извършени вече услуги по договори за проектиране и/или консултантски услуги по подготовката на проектното предложение. Поради затрудненото финансово положение на голяма част от възложителите (малките общини в България) механизмите на плащане по тези договори често предвиждат заплащане на тези услуги след получаване на авансово плащане от страна на ДФ Земеделие. От друга страна, голяма част от договорите за проектиране и консултиране са вследствие на проведени обществени поръчки, които не могат да бъдат променяни в тази си част и поради тази причина текста на точка 5 ще принуди възложителите да нарушат или договорите си (съответно ЗОП) или настоящата наредба.

Друг проблем, който възниква е невъзможността със средствата от авансовото плащане ползвателят да заплати на своите изпълнители аванс по договори за обществени поръчки за доставки.

Трето, но не последно по важност противоречие съзираме в изискването да се предостави акт за извършени СМР, тъй като на етап предоставяне на аванс, строителството все още не е стартирало. Това води до невъзможност от тези средства да бъде заплатен аванс и по договори за обществени поръчки за строителство.

Формулирано по този начин текста на точка 5 води до невъзможност за използване на аванса от страна на ползвателя на ранен етап и е в противоречие с неговата цел и смисъл като авансово плащане.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Предлагаме вида на текста от наредбата да бъде в синхрон със съответния текст в договорите за финансова помощ, уреждащ начина на изразходване на средствата от авансовото плащане.

Предполагаме, че е допусната техническа грешка в текста, което води до неяснота.

XI. Предложения за допълнителни изменения в Наредба № 25:

1. По чл. 3, ал. 2 от действащата Наредба № 25:

В практиката ни са налице случаи, в които прилагащият орган изисква от бенефициенти – общини, които са възложители по ЗОП, представяне на документация за проведени открити конкурси по Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки (НВМОП), при условие, че процедурата попада в обхвата на чл. 2, ал. 1 от НВМОП. Възлагането на дейностите чрез събиране на три оферти (в пълно съответствие с действащото законодателство) се използва като основание за неодобряване на тези разходи.

Действащият текст „провеждат съответните процедури” явно създава широко поле за различно тълкуване. Нашето разбиране е, че „съответните процедури” са тези, които са предвидени в ЗОП и НВМОП и при условие че НВМОП предвижда процедура със събиране на три оферти, то това е именно „*съответната* процедура” по смисъла на Наредба № 25. Очевидно, обаче, не такова е разбирането на прилагащия орган.

От правна гледна точка, тълкуването не би могло да бъде различно от нашето. ЗОП определя кои процедури се провеждат по реда на НВМОП и акт от по-нисък ранг, какъвто е Наредба № 25 не може да противоречи на ЗОП.

Във връзка с изложеното по-горе, предлагаме текстът да бъде редактиран, по начин, който не допуска подобни тълкувания и ясно посочва, че редът на чл. 2 от НВМОП е приложим в случаите, предвидени в разпоредбата.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Предлагаме следната примерна редакция:

„§1. Член 3, ал. 2 се изменя така:

„(2) Ползватели, които се явяват възложители по чл. 7 и чл. 14, ал. 4 и 5 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) и чл. 1, ал. 4 от Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки (НВМОП), приета с Постановление № 249 на Министерския съвет от 2004 г. (обн., ДВ, бр. 84 от 2004 г.; попр., бр. 93 от 2004 г.; изм. и доп., бр. 59 от 2005 г. и бр. 53 от 2006 г.), провеждат съответните процедури при избор на изпълнител по проекта, в съответствие със стойността на поръчката, при спазване на изискванията на чл. 14 от ЗОП и чл. 1 и 2 от НВМОП.”

2. По чл. 23 и 24 от действащата Наредба № 25:

Член 24 съдържа *изчерпателно* изброяване на недопустимите разходи по проектите. Никъде не е налице изрична разпоредба (тъй като не е налице и основание за такава), която да определя разходите за информация и публичност като недопустими такива. На практика, разходи за информация и публичност *не се одобряват.*

Спазването на правилата за информация и публичност е задължение за бенефициентите, съгласно европейските регламенти и Наредба № 25. Не може да бъде намерено законово основание, което да оправдава неодобряването на тези разходи и невъзможността бенефициентите да възстановят разходите си от програмата.

Във връзка с изложеното, необходимо е да се разпише изрична разпоредба, която определя тези разходи като допустими и възстановими от програмата.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Предлагаме следната примерна редакция:

„§5. В чл. 23, ал. 1 се създава т. 6:

6. разходите за осигуряване на публичност, по реда на чл. 52.”

3. По чл. 30 и 32 от действащата Наредба № 25:

Съгласно чл. 21 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) *„индивидуален административен акт е изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт.”*

От посочената разпоредба на АПК е видно, че отказът на Изпълнителния директор на РА (пълен или частичен) за одобряване на заявлението за подпомагане като цяло (пълен отказ) или на част от разходите по одобрения проект (частичен отказ), притежава всички белези на индивидуален административен акт и безспорно е такъв.

Конституционното право на бенефициентите да обжалват административните актове (чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България) не може да бъде отнето по никакъв

начин и всякакви опити за неговото препятстване противоречат на Конституцията на Република България.

Действително, бенефициентите хипотетично притежават правото да обжалват действието на административния орган, дори то да не е обективирано в изрично волеизявление, но ясно е, че този подход ограничава възможностите и във всички случаи е необходимо отказът (било то пълен или частичен) да бъде постановен с изрична мотивирана заповед.

Правата на бенефициентите за обжалване са допълнително сериозно ограничени от действащата разпоредба на чл. 32, която определя срока за сключване на договора за финансова помощ (15 дни от уведомяването), който е преклузивен и след изтичането на който бенефициентът губи правото си на подпомагане.

В случаите на частично одобряване на разходите по проекта (частичен отказ), бенефициентът би имал правен интерес да обжалва акта, с който му е отказано одобряване на част от разходите. Срокът за обжалване на индивидуалните административни актове е 14-дневен от уведомяването, съгласно АПК. В случаите, когато е налице обжалване на отказа на Изпълнителния директор, бенефициентът не би следвало да бъде санкциониран със загуба на правото си на подпомагане, защото се е възползвал от конституционното си право.

Във връзка с изложеното, предлагаме да бъдат ясно разписани правилата относно реда за обжалване на актовете на Изпълнителния директор.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ: Предлагаме следните примерни редакции:

„§10. В чл. 30 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 2 се изменя така:

(2) Изпълнителният директор на РА се произнася с мотивирана заповед за пълния или частичен отказ за финансиране, която подлежи на обжалване по реда на АПК.

2. Досегашните ал. 2 и 3 стават съответно ал. 3 и 4."

„§12. В чл. 32 се създава нова ал. 5:

(5) В случаите на частичен отказ за финансиране, договорът за отпускане на финансовата помощ се подписва в 15-дневен срок от влизане в сила на заповедта на Изпълнителния директор."

4. Предлагаме да се предвидят допълнителни текстове, с които:

- ✓ Да се посочи изрично възможност за провеждане на разяснителни срещи с бенефициентите – преди да подадат проектното предложение, както и след това;
- ✓ Да се предвиди механизъм, по който на бенефициента да се предостави възможност да се запознае с параметрите на договора за безвъзмездна помощ преди да го подпише (целия проектодоговор и неговите приложения да бъдат изпращани на бенефициентите, преди подписването му);
- ✓ Да се предвиди изрично възможността бенефициентът да има право да съфинансира разходи, които са присъщи на проекта, но са били отрязани/намалени от проекта от ДФЗ.

София 1000, ул. „Хан Аспарух” 36, ет. 1, ап. 1
Мобилен: +359886989836 E-mail: chernova@bakep.org Web: http://www.bakep.org

При взимане на решение от страна на ДФЗ и при желание от негова страна, изразяваме своята готовност да предложим конкретни текстове.

- *Предложенията по т. X за допълнителни изменения са приложими и за съответните текстове в Наредба № 24.*

гр. София, 27.01.2010 г.

С уважение,

КРАСИМИР КИРЯКОВ
Председател на УС на БАКЕП