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: ПРЕДЛОЖЕНИЯ ВЪВ ВРЪЗКА С ПОДПИСАНИТЕ ДОГОВОРИ ЗА ОТПУСКАНЕ НА ФИНАНСОВА ПОМОЩ ПО МЯРКА 322 „ОБНОВЯВАНЕ И РАЗВИТИЕ НА НАСЕЛЕНИТЕ МЕСТА” ОТ ПРОГРАМАТА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ ЗА ПЕРИОДА 2007 – 2013 г. (ПРСР)

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

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,

След детайлен преглед на подписаните договори за отпускане на финансова помощ по мярка 322 от ПРСР, както и одобрените от Държавен фонд „Земеделие” Технически спецификации и Количествени сметки, бяха констатирани редица **неясноти и несъответствия, които в крайна сметка ще доведат до невъзможност за реализация на одобрените проекти и за усвояване на средствата по програмата.**

Проблемите, пред които вече се изправят бенфициентите са напълно реални и започват, на първо място, от начина, по който са одобрявани Количествените сметки по проектите, което от своя страна, в резултат на клаузите на подписаните договори, води до невъзможност за изпълнение на последните и съответно – крайният резултат би следвало да е прекратяване на подписаните договори.

Аргументите ни за горното твърдение са следните:

I. Представените на бенефициентите Количествени сметки, одобрени от Държавен фонд „Земеделие” **не съдържат основни позиции, дори цели части от проекта, без които строителството не може да бъде осъществено** и обектът не може да бъде приет и въведен в експлоатация.

Някои примери за посоченото по-горе са:

- ✓ реконструкция на площадни пространства, на които са оставени само част от предвидените с целия проект архитектурни акценти, като са изключени специалности като водопровод или канализация, осветление, организация на движението;
- ✓ в реконструкцията на улиците – най-често преасфалтиране, не се включват работите по части дъждовна канализация – повдигане или монтиране на дъждовни приемници и шахти, пътна сигнализация, защитни и предпазни парапети,улично осветление и мн. др.

Констатирахме, че не се обсъждат проектите в цялост, а механично се премахват цели части, някои от които имат съществено значение за нормалното функциониране на обекта и съответно – за приемателната комисия, която трябва да установи пълноценно, безопасно и съобразено с всички технически норми функциониране. Оставяме настрана рисковете, които изпълнителите трябва да поемат по време на изпълнението (най-вече временната организация на движението, за която в проектите са представени и съответни количествено-стойностни сметки, които сега липсват).

II. Освен че разходите за липсващите позиции не могат да бъдат възстановени от програмата, бенефициентите са лишени дори и от възможността да финансират със собствени средства допълнително строителството, с цел реализиране на проекта.

Невъзможността е породена от разпоредбите на подписаните договори и декларации, определящи, че ползвателят на помощта няма право да обществени поръчки в „отклонение” от одобрените от Фонда Техническа спецификация и/или Количествени сметки. „Отклонението” е скрепено със санкция, а именно – възможност за невъзстановяване на разходите.

Прави впечатление, че в договорите терминът „отклонение” е употребен многократно, но никъде не е налице дефиниция на това понятие. Липсата на дефиниция създава сериозни притеснения относно начина, по който ще бъдат третирани бенефициентите. Стриктното тълкуване на понятието (което предполагаме, че е и разбирането на Фонда), за

бенефициентите означава, че те нямат право при възлагането на обществената поръчка да включват допълнителни позиции в одобрените количествени сметки, независимо, че без тяхното изпълнение обектът не би могъл да бъде въведен в експлоатация.

След одобряването на Количествените сметки по посочения по-горе начин, като са премахвани цели позиции от тях и допуснатите вследствие на това абсурдни ситуации, още по-голямо недоумение буди отнемането на всякакви възможности за поправяне на очевидно неправилния подход, поставящ целите проекти в риск от неизпълнение.

Една от възможностите би могла да бъде пренасочване на средства от одобрените Количествени сметки при реализирани икономии от определени дейности, за сметка на допълнителните дейности, които са задължителни за изпълнение.

Убедени сме, че в крайна сметка много от бенефициентите биха предпочели да дофинансират (при наличие на възможност за това) самостоятелно обектите.

Третата хипотетична „възможност” е неодобрените дейности да бъдат възлагани с отделна обществена поръчка. Очевидно е, обаче, че това не е никаква възможност, тъй като подобен подход би представлявал **явно и грубо нарушение на Закона за обществените поръчки (ЗОП),** тъй като по същество представлява разделяне на предмета на поръчката, което е недопустимо. Логично в договорите нарушението на ЗОП води до неодобрение на разходите. Нарушението в случая би касаело и двете процедури. Естествено подобно грубо нарушение на закона би довело до санкции и от страна Сметната палата и другите контролни органи.

Необходимо е в договорите изрично да се предвиди начинът, по който ще бъдат одобряване разходите, когато бенефициентите възложат повече дейности от предвидените в одобрените от Фонда количествено-стойностни сметки.

III. Бяха констатирани и множество други противоречия на подписаните договори с действащото законодателство, както и разпоредби, предпоставящи възможности за преценка от страна Фонда във всеки отделен случай – сериозна предпоставка за **неравно третиране на бенефициентите.**

1. Всички правила относно неодобряването на извършени разходи са формулирани като възможност за Фонда. Подобни разпоредби би трябвало във всички случаи да бъдат императивни, а не оставени на преценката на отделни лица. Формулировката „Фондът **има право** да откаже помощта” означава, че има случаи, когато Фондът не би се възползвал от **правото си.**
2. Естествено, за да има императивни разпоредби и равно третиране, би трябвало да има ясни правила и норми в какви случаи Фондът **отказва** помощта. Подобни ясни правила липсват в договорите и мъглявите му формулировки допълнително създават явни предпоставки за **произволни неаргументирани решения.** Не е ясно, например, как ще се установява, че „са нарушени разпоредбите на Закона за обществените поръчки”. Очевидно е, че това би могло да бъде основание единствено, когато компенетните органи (Комисията за защита на конкуренцията и Върховният административен съд) обявят с влязло в сила решение наличието на такива нарушения. В договорите, обаче, това не е посочено. Не е предвидено дори задължение за Фонда да мотивира отказа си. Този подход е възприет и в Процедурата за изръшване на предварителен контрол от Фонда.
3. Препятства се (дори се правят опити да се отнеме) правото на бенефициентите на защита срещу неоправдани действия на администрацията. За всичките си действия Фондът е задължен единствено да „уведомява” бенефициентите. Както

споменахме, не е налице задължение за мотивиране на отказа. От друга страна – не е посочено задължение за предоставяне на бенефициентите на копие от административния акт (заповедта) за отказ за изплащане на помощта. Отказът притежава всички необходими белези на административен акт и безусловно представлява индивидуален административен акт, който подлежи на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Спорен е въпросът, обаче, какво представлява писмото, с което бенефициентите се „уведомяват” за отказа. Безспорно правото на всички лица да обжалват актовете и действията на администрацията не може да бъде отнето, но не следва да се създават порочни практики, ограничаващи тази възможност.

IV. Буди недоумение позоваването на „императивните изисквания на Наредбата за осъществяване на предварителен контрол върху процедури за обществени поръчки, финансирани напълно или частично със средства от европейските фондове.

Сама по себе си идеята за предварителния контрол би могла да бъде полезна за бенефициентите, при условие че им осигурява сигурност относно бъдещото одобрение на разходите (за съжаление, категорични гаранции за това липсват в договорите).

Но позоваването на разпоредби на нормативен акт, който е **неприложим,** е недопустимо от правна гледна точка. Не може с договор да се въвеждат изключения от наистина **императивните** разпоредби на ЗОП и цитираната наредба. Член 6 от наредбата ясно посочва, че *„управляващите органи на съответните програми или междинните звена определят процедурите, които са обект на предварителен контрол, след получаване на информацията по чл. 5, ал. 2 и 4* ***и при наличие на условията по чл. 19, ал. 2, т. 22, букви "а" и "б" ЗОП.”*** Видно е, че наличието на условията по чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП е абсолютно необходимо условие за прилагане на наредбата.

Условията на посочения чл. 19, ал. 2, т. 22 са налице единствено при процедури за строителство, чиято стойност надхърля праговете, определени в регламента по чл. 45а, ал. 1 от ЗОП, а именно – равностойността в български лева на 5 150 000 евро. В тази връзка, разпоредбите на цитираната наредба **са приложими единствено при поръчки над посочената стойност.**

В цитирания в договорите документ – „Процедура за осъществяване на предварителен контрол върху процедури за обществени поръчки, финансирани изцяло или частично със средства от европейски фондове, неразделна част от Вътрешния правилник на отдел „ПМРСР” е посочено пък, че и други процедури (макар да не е ясно кои точно) също подлежат на проверка и контрол.

Коментарите ни относно посочената Процедура също са представени на Вашето внимание.

Във връзка с гореизложеното, бихме искали да направим следните предложения за конкретни мерки, които да се предприемат, с цел поправяне на допуснатите несъответствия и осигуряване на възможности за реализация на проектите и усвояване на средствата:

Да се предприемат стъпки за изменение на подписаните договори, с които:

1. да се създаде възможност за промени в процеса на изпълнение на договорите, при наличие на реализирани икономии от определени дейности и тяхното пренасочване за други неотложни дейности (утвърдена практика по други европейски програми) и да се разпишат

ясни правила относно реда за одобряване на разходите, когато в процеса на изпълнение са възложени и други дейности, които се финансират от бенефициента;

2. да се редактират разпоредбите на договорите, забраняващи възлагането на дейности в „отклонение” от одобрените количествено-стойностни сметки. Да се посочи, че възлагането им е допустимо едновременно с одобрените дейности, но неодобрените такива не подлежат на възстановяване от ПРСР;

3. да се създадат ясни правила относно случаите, в които се достига до отказ от изплащане на помощта;

4. да се въведе задължение на Фонда да мотивира отказите си;

5. на бенефициентите да се предоставя копие от административния акт за отказ;

6. да се премахне позоваването на Наредбата за осъществяване на предварителен контрол върху процедури за обществени поръчки, финансирани напълно или частично със средства от европейските фондове;

7. посочената „Процедура за осъществяване на предварителен контрол върху процедури за обществени поръчки, финансирани изцяло или частично със средства от европейски фондове, неразделна част от Вътрешния правилник на отдел „ПМРСР” да бъде преработена, като детайлно и ясно се посочат начинът, по който се осъществява контролът, редът, по който се установяват нарушенията, различните видове нарушения, правомощията на проверяващите, правата на проверяваните и др. (конкретните коментари по документа също сме представили на Вашето внимание).

В случай на приемане на нашите предложения и при необходимост, изразяваме своята готовност да предложим и конкретни текстове за изменение на подписаните договори.

В заключение, бихме искали да изразим своето безусловно желание за конструктивен диалог и сътрудничество, с цел постигане на крайната обща цел – реализиране на добрите идеи на общините и целесъобразно усвояване на средствата по ПРСР.

гр. София, 27.01.2010 г.

С уважение,

КРАСИМИР КИРЯКОВ
Председател на УС на БАКЕП