



Решения за
по-добър живот

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
„ОКОЛНА СРЕДА 2007 – 2013 г.“



Европейски съюз
Европейски фонд за
регионално развитие
Кохезионен фонд

Дирекция „Кохезионна политика за околна среда“
ope@moew.government.bg

НАЙ-ЧЕСТО СРЕЩАНИ ТРУДНОСТИ И ПРОПУСКИ ПРИ ИЗГОТВЯНЕ НА ПРОЕКТНИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ОКОЛНА СРЕДА 2007 – 2013 г.“

София, 2009 г.

След извършване на анализ на резултатите от първите процедури за подбор на проектни предложения по оперативна програма “Околна среда 2007 – 2013 г.” бяха установени редица трудности, пред които са били изправени кандидатите при подготовката на проекти за кандидатстване по програмата. Първите три процедури по ОПОС са за Техническа помощ в секторите “Води” и “Управление на отпадъците” и за строителство в сектор “Води”. След приключване на срока за кандидатстване са подадени 363 проектни предложения, от които одобрени са 230, а още 2 са изпратени за одобрение в Европейската комисия като “големи проекти”, съгласно Регламент 1083/2006 г. Това е над 60% успеваемост на проектите по тези процедури.

Въпреки високия процент одобрени проекти обаче, от проведените процедури стана ясно, че кандидатите са изправени пред някои затруднения при кандидатстването. Част от тези трудности се преодоляват още в процеса на подготовка на проектните предложения - Управляващият орган отговаря на въпроси и дава разяснения за попълването на формулярите за кандидатстване и комплектоването на документацията, която е неразделна част от проектното предложение. За всяка процедура се организират и информационни дни, по време на които кандидатите могат да зададат на експерти от Управляващия орган, Междинното звено и специализираните администрации в рамките на Министерство на околната среда и водите своите въпроси. Въпросите и отговорите от информационните дни се обобщават и публикуват и на интернет страницата на оперативната програма като част от процедурата за даване на разяснения.

След като проектните предложения преминаха етапа на оценка, неодобрените проекти бяха разгледани и мотивите за отхвърлянето им – обобщени и систематизирани. В резултат бяха определени някои основни трудности и грешки, които водят до отхвърляне на проектните предложения при кандидатстване по оперативна програма “Околна среда 2007 – 2013 г”.

1. Комплектоване на проектното предложение и представяне на изискуеми документи

При комплектоването на проектните предложения и представяне на изискуемите документи са установени следните често срещани пропуски от страна на кандидатите:

- ✓ Формулярът за кандидатстване не е попълнен правилно – не са попълнени всички полета или формуляра е попълнен на ръка;
- ✓ Формулярът и приложенията не са надлежно подписани и подпечатани;

Подписването на формуляра и приложенияте декларации се извършва, за да се удостовери съдържанието на съответните документи. Без подпис или печат те са невалидни, дори и да са представени, което е равносилно на липсата им. Документите следва да бъдат подписани от кмета на общината или упълномощено от него лице.

- ✓ Формулярът и приложенията не са представени на електронен носител (CD) и/или не са представени в необходимия брой копия, посочен в Насоките за кандидатстване.

Съгласно Насоките за кандидатстване Оценителната комисия не може да изисква допълнителните копия на формуляра и съпътстващите документи, тъй като това би нарушило основните принципи, посочени в чл. 7 от ПМС 121/2007 г., което би се счело за основание за прекратяване на процедурата.

- ✓ Не са представени изискуемите документи, посочени в Насоките за кандидатстване или представените документи не са в съответния формát съгласно изискванията, посочени в Насоките за кандидатстване.

Съгласно Насоките за кандидатстване документите, следва да се изготвят съгласно приложените образци или да са представени във формата, в който ги издава съответните органи.

Пример: В проектното предложение е посочено, че е приложено решение на Общинския съвет за поемане на общински дълг и даване на съгласие за получаване на кредит от банка или друга финансова институция за финансиране на недопустимите разходи, ако проектът бъде финансиран по оперативна програма "Околна среда 2007 – 2013 г.", но на практика такъв документ липсва или в представения документ липсват съответните атрибути, които го правят валиден.

- Не са приложени Технически спецификации за избор на изпълнител по реда на Закона за обществените поръчки за всички дейности, за която се предвижда изпълнителят да бъде различен от бенефициента (в процедури за техническа помощ);

Във формуляра за кандидатстване по процедури за техническа помощ, кандидатите посочват дейности, които ще бъдат осъществявани, чрез възлагане на обществени поръчки по реда на Закона за обществените поръчки (ЗОП) и подзаконовите нормативни актове по прилагането му. За същите кандидатите следва да приложат техническите спецификации за избор на изпълнител/и, които в последствие ще станат част от документацията за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка.

- Не са представени всички необходими разрешителни, решения и други по екологичното законодателство (по отношение на процедури за инвестиционни проекти):

- не са представени разрешителните по Закона за водите

Съобразно вида и характера на обектите, включени в проектното предложение и етапа на проектиране, кандидатът следва да представи и приложимите разрешителни по Закона за водите, включително където е необходимо – разрешително за ползване на воден обект за изграждане на нови, реконструкция или модернизация на съществуващи системи и съоръжения; Разрешително за линейна инфраструктура, пресичаща водни обекти - акведукти и проводни; Разрешителни за водоползване; Разрешително за заустване и други;

- липсват приложимите решения и становища във връзка с оценката на въздействието върху околната среда

Съгласно Насоките за кандидатстване кандидатът задължително трябва да представи заедно с проектното си предложение:

- (1) решение по ОВОС (включително и нетехническо резюме на доклада за Оценка на въздействието върху околната среда за съответното инвестиционно предложение и информация относно проведените консултации с компетентните органи по околна среда,

засегнатата общественост и, ако случаят е такъв, с други държави-членки) или решение за преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС, с което е преценено да не се извършва ОВОС или писмено становище от съответната РИОСВ, че инвестиционното предложение не е предмет на процедура по ОВОС по реда на ЗООС;

- (2) становище по екологична оценка по Закона за опазване на околната среда или решение за преценяване на необходимостта от извършване на ЕО, с което е преценено да не се извършва екологична оценка за предложен план и програма или за тяхното изменение или писмено становище от съответната РИОСВ, че не е предмет на екологична оценка (ако е приложимо);
- (3) решение за преценка, че няма вероятност план, програма, проект или инвестиционно предложение да окаже значително отрицателно въздействие върху защитените зони от мрежата НАТУРА 2000 (чл. 18 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони) или писмо/становище от съответната РИОСВ, че проектното предложение попада в изключенията по чл. 3 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони или решение за оценка за съвместимост на план/програма/проект или инвестиционно предложение с предмета и целите на опазване на съответната защитена зона от мрежата НАТУРА 2000 (чл. 28 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони) в случаите, когато оценката за съвместимост не се осъществява по процедурата по ОВОС или ЕО.

Непредставянето на някои от тези документи, води до отхвърляне на проектното предложение.

- Липсват доказателства, че агломерацията е над 2 000 екв. ж. или представените такива не отговарят на изискванията, посочени в Насоките за кандидатстване;

Съгласно Насоките за кандидатстване, когато предложение се отнася за агломерация, която не е включена в Приложенията към Програмата за прилагане на Директива 91/271/ ЕИО, кандидатът следва да представи идеен проект. Идееният проект трябва да бъде одобрен на експертен съвет по реда на ЗУТ и да определя броя е.ж., като и да представя доказателства в подкрепа на това. Представеният идеен проект трябва да е придружен със становище на басейнова дирекция, потвърждаващо броя е.ж. и издадено след одобрението на идейния проект.

- Липсват доказателства за осигурени достатъчно налични средства за финансирането на недопустимите разходи, включени в проекта, със собствени средства и за покриване на разходите по проекта преди те да бъдат възстановени или представените доказателства, че кандидатът е осигурил достатъчно налични средства за финансирането на разходите, включени в проекта, не отговарят на изискванията, посочени в Насоките за кандидатстване;

Пример: В проектното предложение е приложена Декларация от кмета на общинската администрация (в качеството ѝ на кандидат по ОПОС), с която се декларира, че бенефициентът може да осигури финансови средства. Декларацията не е приета за доказателство, че кандидатът е осигурил достатъчно налични средства за финансирането на недопустимите разходи, включени в проекта със собствени средства и за покриване на разходите по проекта, преди те да бъдат възстановени. Съгласно чл. 21 от ЗМСМА Общинският съвет е органът за местно самоуправление, който приема решения за изменение на годишния бюджет на общината за ползване на банкови кредити за предоставяне на безлихвени заеми, както и решения за поемане на общински дълг чрез сключване на договори за заем и емитиране на общински ценни книжа и за издаване на общински гаранции.

В този смисъл Декларацията на кмета не се приема за доказателство за осигуряване на финансови средства по проекта. За целта е необходимо Решение на Общинския съвет.

- Липсват документи удостоверяващи, че собствеността на земята е общинска или е учредено право на строеж или че има съответните сервитутни права (при процедури за строителство);
- Липсват документи, удостоверяващи, че предназначението на земята, която ще бъде използвана за строителство, отговаря на инвестиционното намерение ;
- Не е представено споразумение за партньорство (в случай на партньорство).

Пример: В случаите, когато проектното предложение е по процедура в сектор “Управление на отпадъците” и в него е заложено изграждане на обекти, обслужващи повече от една община, към комплекта от документи кандидатите следва да представят решения на Общинския съвет по чл. 21, ал. 1, т. 15 от ЗМСМА от всички общини, чието население ще се обслужва от регионалното съоръжение или учредителен акт на сдружението на общините или споразумение за партньорство, което ясно и точно определя взаимоотношенията в областта на управление на отпадъците между общините-партньори. В редица случаи обаче липсват доказателства, че водещата община е уведомила партньорите си за проектното предложение. При липсата на споразумение за партньорство, възникват съмнения за неравнопоставеност между партньорите при подготовката на проектното предложение, изграждането и експлоатацията на регионалното съоръжение. Оценителната комисия не може да изисква допълнително подобен документ, тъй като това би нарушило основните принципи, посочени в чл. 7 от ПМС 121/2007 г., което би се счело за основание за прекратяване на процедурата.

Липсва прединвестиционно проучване;

- Липсва идеен проект, когато такъв се изисква;
- ✓ Представят се оригинални документи, когато такива не са изрично изискани.

Тези документи са необходими на бенефициента за последващото изпълнение на проекта и той изисква от Управляващия орган да му бъдат върнати. Управляващият орган не може да «изважда» документи, неразделна част от проектното предложение, тъй като по този начин нарушава неговата цялост, а това противоречи на изискванията за съхранение на документите съгласно Регламентите на ЕК и ПМС 121/2007 г., което би се счело за основание за прекратяване на процедурата.

- ✓ Липсва заверка от бенефициента или е направена заверка на всяка страница на всеки включен в проекта документ.

Заверка "Вярно с оригинала" и подпис на кандидата е необходимо да се сложи на формуляра за кандидатстване, както и на декларациите към него. Всички допълнително изискани съгласно Насоките за кандидатстване документи не е необходимо да бъдат в оригинал (освен, ако това не е изрично посочено) или да са заверени на всяка страница с подпис и печат "Вярно с оригинала".

2. Определяне обхвата на проектното предложение и техническа и финансова обосновка

При определяне обхвата на проектното предложение и извършването на техническата и финансова обосновка са установени следните често срещани трудности, пред които са изправени кандидатите:

- ✓ Графикът за възлагане на обществените поръчки не е в съответствие с графика за реализиране на проекта.

Пример: В проектното предложение, включващо изграждане на ПСОВ, не е предвидено провеждането на процедура за избор на изпълнител по Закона за обществените поръчки за изграждане на ПСОВ.

- ✓ Графикът на дейностите не отчита ограничителните дадености, които имат пряко отношение към изпълнението на дейностите.

Пример: Датата на обявяване на обществена поръчка съпада с датата на приключването ѝ, което е нарушение на законодателството в областта на обществените поръчки.

- ✓ Последователността на дейностите, заложи в проекта, не е посочена ясно и разбираемо и не са видни взаимоотношенията между отделните дейности.

Пример: В проектното предложение не е еднозначно посочено кога следва да приключи строителството на ПСОВ. Заложените срокове и дати са различни от посочените в графика за провеждане на обществените поръчки.

- ✓ Продължителността на някои от заложените в проекта дейности е нереалистична.

Пример: В проектното предложение е посочен срок за изготвяне на идеен проект една седмица.

- ✓ Непълна обосновка на необходимостта от проекта, поради ниско качество на прединвестиционното проучване;

- ✓ Анализът ползи-разходи не е разработен според изискванията на методиката или такъв въобще не е представен.

Съгласно „Указания към методиката за изготвяне на анализ на разходите и ползите“, финансовата устойчивост на проекта следва да се оценява посредством проверка дали съвкупните (несконтирани) нетни парични потоци имат положителни стойности през целия разглеждан референтен период. Финансовият анализ към проектното предложение не демонстрира финансовата устойчивост на инвестицията. Кумулативният поток на оперативните парични потоци (оперативни приходи и оперативни разходи) има отрицателни стойности през референтния период.

- ✓ Съгласно предоставените данни във финансовия анализ, инвестицията не осигурява социалната поносимост на тарифите за ВиК услуги, съгласно изискванията на чл. 1, ал. 1. от Допълнителната разпоредба на Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги.
- ✓ Неправилно изчислен финансов дефицит по проекта и необходимата помощ от Общността.
- ✓ В проектното предложение не са заложени базовите и очакваните стойности за мониторинг.
- ✓ В проектното предложение не са включени дейности, които са задължителни за последващото изпълнение на проекта.
- ✓ Необосновано разделяне на едно проектно предложение на няколко, за една и съща конкретна агломерация;
- ✓ Проектното предложение включва дейности, недопустими за финансиране по оперативна програма “Околна среда 2007 – 2013 г.”.

Оценителната комисия установява, че част от дейностите са недопустими за финансиране по съответната процедура и/или водят до подготовка на инвестиционни проекти, които са недопустими за последващо финансиране по съответната приоритетна ос по оперативна програма “Околна среда 2007 – 2013”

Пример: При кандидатстване по процедура за Техническа помощ в сектор “Управление на отпадъците” в проектното предложение е заложено изготвянето на морфологичен анализ на животински отпадъци, като проектът е за Техническа помощ за подготовка на инвестиционен проект за закриване и рекултивация на нерегламентирано сметище и изграждане на торище за животински отпадъци. Съгласно Насоките за кандидатстване по конкретната процедура няма да се финансират проекти за Техническа помощ, чиято цел е подготовка на инвестиционен проект за рекултивация на нерегламентирани сметища. Освен това дейността по извършване на морфологичен анализ на животинските отпадъци, както и дейностите, свързани с подготовката на проект за изграждане на торища за животински отпадъци са недопустими за финансиране, поради факта че приоритет 2 на ОПОС е насочен към постигане на съответствие с Директива 75/442/ЕИО относно отпадъците и Директива 1999/31/ЕИО относно депониране на отпадъци, които изисквания са транспонирани в националното законодателство /Закона за управление на отпадъците и подзаконовите нормативни актове към него/. Съгласно чл.2, ал.2, т.4 от Закона за управление на отпадъците, транспониращ Директива 75/442/ЕО, животинските отпадъци не попадат в приложното поле на закона.

- ✓ Бюджетът на проекта не е разписан подробно и в съответствие със заложените дейности.

За повече информация:

Управляващ орган на ОПОС
 Дирекция “Кохезионна политика за околна среда”
ope@moew.government.bg
www.ope.moew.government.bg
 02/ 940 61 01; 940 66 94