
Публикуван на: 17-12-2006

Източник: [Портал Европа](#)



Презентация на Боряна Пенчева, Директор на Дирекция "Управление на средствата от ЕС" - Министерство на финансите.

I. Новите моменти в областта на Кохезионната политика на ЕС

1.1. Изводите на мониторинговия доклад на Европейската комисия за България

На 26 септември 2006 г., ЕК представи своя мониторингов доклад за България и Румъния. В него за пръв път се препоръчва пълноправно членство на двете държави от 1 януари 2007 г. В доклада се препоръчва въвеждане на т.нар. "Механизъм за сътрудничество и оценка на напредъка" в областта на реформата в съдебната система, борбата с организираната престъпност и корупцията. Въвеждането на този механизъм обаче не възпрепятства България да се присъедини към ЕС на напълно равнопоставена основа.

Докладът описва напредъка, постигнат от България от май до септември 2006 г., като се съсредоточава върху областите, определени в майския мониторингов доклад, като изискващи незабавни мерки или допълнителни усилия: правосъдие и вътрешни работи (правосъдие, борба с корупцията, полицейско сътрудничество и борба с организираната престъпност, борба с прането на пари); земеделие (Интегрирана система за администриране и контрол (IACS) и мерките за недопускане на болестта луда крава) и финансов контрол.

Докладът не използва предишната схема на "червени, жълти и зелени" зони. Посочва се само група области, в които има значителен напредък и подготовката за членство напредва добре, както и области, в които остават слабости.

Сред областите, в които подготовката за членство напредва добре са: взаимно признаване на професионални квалификации; банкови услуги, инвестиционни услуги, пазари на ценни книжа, информационно общество; Разплащателната агенция, търговски механизми, общите организации на пазара на вино, алкохол, говеждо месо, мляко, търговията с живи животни и продукти от животни, хуманно отношение към животните, мерките за недопускане болестта луда крава; морски транспорт; ДДС и електронен обмен на информация и др.

Области, в които изоставаме: пране на пари (ефективни присъди); защита на интелектуалната и индустриална собственост; системи за ветеринарен контрол във Вътрешния пазар, контрол над болестите по животните (класическа чума по свинете), обществено здраве (мляко); въздушен транспорт - сериозни недостатъци (заплаха за ограничаване достъпа ни до този пазар ЕС); прилагане на Шенгенското законодателство и управление на бъдещата външна граница на ЕС; засилване борбата срещу трафика и употребата на наркотици; защита на финансовите интереси на

ЕО (има напредък, но е необходимо завършване и акредитация на системата EDIS).

По отношение на гл. 21 "Регионална политика и координация на структурните инструменти" в доклада се посочва, че е постигнат напредък по отношение на укрепването на административния капацитет, както и в областта на наблюдението и оценката и изграждането на информационната система за управление и наблюдение на структурните инструменти.

Необходими са обаче допълнителни усилия в областта на финансовото управление и контрол и подготовката на система от проекти.

1.2. Новите регламенти по отношение на структурните инструменти

На свое заседание, състояло се на 06.10.2006 г., Съветът на ЕС одобри „Стратегическите насоки на Общността по отношение на сближаването за периода 2007-2013 г.". Това събитие формално дава зелена светлина за разработване на програмите, които ще бъдат финансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС. Стратегическите насоки на Общността са документ, който съдържа принципите и приоритетите на Кохезионната политика за следващия период и представлява основа, на базата на която националните институции трябва да планират своите национални стратегически приоритети под формата на специален документ наречен Национална стратегическа референтна рамка.

Съгласно Стратегическите насоки на Общността и обновената Лисабонска стратегия, програмите, финансирани в рамките на политиката за сближаване, трябва да насочат средствата към следните три приоритета:

- » Повишаване на привлекателността на Държавите-членки, регионите и градовете;
- » Насърчаване на иновациите, предприемачеството и ръста на икономиката на знанието;
- » Създаване на повече и по-добри работни места.

Това са областите, в които могат да се инвестират средствата от европейските фондове. Те трябва пряко да допринасят за общите цели за растеж и заетост.

1.3. Бюджет на ЕС за периода 2007-2013 г. Финансова перспектива за България

Финансовата перспектива на ЕС за периода 2007-2013 предвижда разходи в размер на 864,4 млрд. евро, от които 381 млрд. евро за изпълнение на целите на Лисабонската стратегия за устойчив растеж и Кохезионната политика.

Около 370 млрд. евро са средствата, които бяха договорени за провеждането на една от най-важните политика на ЕС, а именно Кохезионната. Основния процент от тези средства 81.6 % са предвидени за цел 1 "Сближаване".

По този начин ЕС отново доказва, своята ангажираност към необходимостта от провеждането на така необходимите реформи в новоприсъединилите се държави-членки и България и Румъния, като бъдещи членове от 1 януари 2007 г.

България има "запазено място" в европейския бюджет. По последни данни от ЕК, за периода 2007-2013 г. по линия на Структурните инструменти, България ще получи 6.853 млрд. евро. Тази сума е по-голяма от тази, която беше оповестявана, тъй като изчислението е по текущи цени 2006 г.

II. Подготовка на България за участие в Кохезионната политика на ЕС

2.1. Стратегически програмни документи на България

Националната стратегическа референтна рамка (НСРР) е документът, който е основата за развитието на инфраструктурния сектор. НСРР е изготвена в съответствие с чл. 27 и чл. 28 от Регламента на Съвета на ЕС (№ 1083/2006 от 11 юли 2006 г.), в които са залегнали общите разпоредби относно Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд. Тя е средносрочен и дългосрочен документ, описващ ролята на Структурните фондове през периода 2007-2013 г. в подкрепа на глобалното стратегическо развитие на България. Тя поставя основните интегрирани цели, които са заложили с ясното разбиране, че конкретните резултати ще бъдат постигнати постепенно в процеса на изпълнение и с натрупването на финансови и нефинансови ресурси. Документът се основава на задълбочен социално-икономически анализ и ключови аспекти на националните стратегии, приети и осъществявани в България.

2.2. Връзка на НСРР с Лисабонската стратегия

Целите на стратегията на НСРР се вписват напълно в рамката на Стратегическите насоки на Общността в областта на сближаването, Лисабонската стратегия и принципите за устойчивост, формулирани в Заключенията на Съвета от Гьотеборг. Главната цел на стратегическите интервенции, които ще бъдат финансирани от Европейския съюз в България, е да се подкрепят инвестициите, необходими за икономическото развитие, като се инвестира в необходимите инфраструктури, човешкият потенциал и се поддържа на благоприятна бизнес среда и социално включване. Тази цел акцентира силно върху необходимостта да се даде приоритет на инвестициите, насочени към развитие на икономика, основана на знанията, за да се поддържа устойчив ръст на Европа на един по-конкурентен световен пазар.

Националната стратегическа референтна рамка описва стратегията на България в подкрепа на действията в следните тематични области за повишаване на конкурентноспособността: човешки ресурси, инфраструктура, управление и ефективна държавна администрация и услуги и териториално сближаване, техните взаимовръзки и ролята на Структурните фондове и Кохезионния фонд в рамките на тази стратегия.

2.3. Връзка между европейските приоритети и българските стратегически документи

Националната стратегия е съобразена със Стратегическите насоки на Общността на Европейския съюз и допринася за постигане на техните цели. Стратегията на българската НСРР определя основните цели на политиката и приоритетите за развитие през програмния период 2007-2013 г. Визията на стратегията се основава на обширен анализ на различията в развитието на страната, както същите са идентифицирани в Националния план за развитие 2007-2013 г. и в Националната програма за реформи. Визията на България за развитие като държава-членка на ЕС е към 2015 г., а именно - България да се превърне в конкурентоспособна страна-членка на ЕС с високо качество на живот, доходи и социална чувствителност на обществото.

Дългосрочната визия за България обединява две конкретни средносрочни цели за програмния период 2007-2013 г:

- » Засилване на конкурентноспособността на икономиката с оглед на постигането на висок и устойчив растеж;

- » Развитие на човешкия капитал с цел осигуряване на по-висока заетост, доходи и социална интеграция.

2.4. Стратегически приоритети

За да постигне цялостните средносрочни цели, България трябва да се фокусира върху четири стратегически приоритета - три тематични и един териториален:

- » Подобряване на базисната инфраструктура;
- » Повишаване качеството на човешкия капитал с акцент върху заетостта;
- » Насърчаване на предприемачеството, благоприятната бизнес среда и доброто управление;
- » Поддържане на балансирано териториално развитие.

Първият приоритет предвижда оказване на подкрепа за по-качествени транспортни инфраструктури, ИКТ и връзки, и инвестиции в инфраструктурата за защита на околната среда. Вторият приоритет предвижда оказване на подкрепа за адекватни човешки ресурси както в публичния, така и в частния сектор. Третият приоритет се фокусира върху създаване на ефективна рамка за подкрепа на бизнеса чрез подобряване на регулаторната среда, насърчаване на предприемачеството, иновациите и развиването на ефикасна, модерна и прозрачна държавна администрация. Четвъртият приоритет е с териториална насоченост и има за цел балансиран растеж посредством подпомагане на районите на България да развиват своя потенциал за растеж, опазването на околната среда и биоразнообразието, опазването на природното и културно наследство.

Всеки стратегически приоритет ще бъде подкрепен по един съгласуван начин от действия, формулирани в 7 Оперативни програми и 2 Национални стратегически плана и програми:

1. Транспорт
2. Околна среда
3. Развитие на човешките ресурси
4. Развитие на конкурентноспособността на българската икономика
5. Административен капацитет
6. Регионално развитие
7. Техническа помощ
8. Национален стратегически план за развитие на селските райони и Програма за развитие на селските райони
9. Национален стратегически план за рибарството и ОП Рибарство

2.5. Условия за успешно усвояване на Структурните фондове - подготовка на проекти. Начин на кандидатстване

За да бъде финансиран от Структурните инструменти на ЕС, проектът трябва да е финансово, икономически и социално издържан. В допълнение проектът трябва да кореспондира на целите на дадена Оперативна програма, като ясно се вписва в един от нейните приоритети и е изпълним в зададения времеви график.

Проектната идея започва с формулирането на определена нужда, ситуация, която трябва да бъде променена. Проектът е определена във времето целева интервенция, която следва ясна логика. В

неговата подготовка следва да бъдат идентифицирани следните параметри:

- » общата цел;
- » специфичните цели и измерими индикатори към тях;
- » доказване на необходимостта от проекта;
- » описание на дейностите;
- » продължителност и план за действие;
- » очаквани резултати;
- » бюджет на проекта, необходим за постигането на заложените цели;
- » очаквани източници на финансиране.

След одобряването на Оперативните програми, периодично съответния Управляващ орган или Междинното звено публикуват на Информационния портал www.eufunds.bg и в националните всекидневници покана за представяне на проектни предложения по конкретна операция на ОП. Информацията, публикувана в информационния портал ще съдържа насоки за попълване на проектната документация, крайните срокове за нейното представяне и формата на съответните апликационни форми.

Със средства по Структурните фондове могат да се финансират основно 2 типа проекти - по т.нар. схема за безвъзмездна помощ и инвестиционен проект.

Образци на тези апликационни форми ще бъдат публикувани на Интернет-страница www.eufunds.bg, както и в насоките за кандидатстване, издавани преди обявяването на тръжната процедура от съответните секторни министерства.

Процедурата по оценка на проектното предложение се състои от 3 елемента:

- » формална оценка;
- » техническа и икономическа оценка;
- » тематична оценка.

Формалната оценка се извършва при представянето на апликационните форми в Междинното звено или Управляващия орган.

Формалната оценка гарантира, че:

- » е използван правилен формуляр за кандидатстване, който е бил публикуван за тази покана за набиране на проектни предложения;
- » представен е на електронен и хартиен носител;

- » всички секции са правилно попълнени.

След формалното одобряване на апликационната форма тя се препраща към членовете на работната група за оценка на проекти.

Техническата и икономическа оценка е задължение на работната група за оценка на проекти.

Членове на работната група са:

- » представители на междинното звено;
- » представители на Управляващия орган;
- » експерти.

Техническата и икономическа оценка най-общо включва:

- » анализ на възможността на потенциалния бенефициент да финансира проекта;
- » съответствието на проектното предложение със съответната операция;
- » финансова оценка на рационалността на изпълнението на проекта.

Проектното предложение следва да получи положителна оценка на всички критерии, в противен случай тя няма да бъде оценявана в третата фаза.

Тематичната оценка също се извършва от работната група за оценка на проекти. Тя се базира на специфични критерии за всяка операция на Оперативната програма, като критериите са одобрени от Комитета за наблюдение на ОП. Степента на изпълнение на тематичните критерии се оценява съгласно цифрова скала.

В края на процедурата по оценка на проектите работната група съставя списък с проектите, подредени съгласно получените точки, заедно с обосновка за оценката на всеки един проект. Списъкът с проекти е представен на Управляващия орган, който подготвя заседанието на Комитета за избор на проекти. Комитета за избор на проекти разглежда представената документация и представя на Управляващия орган предложение за проектите, които да бъдат одобрени. Окончателното решение за одобряване на проекти се взема от Управляващия орган на Оперативната програма.

Списъкът с одобрените проекти се изпраща на Междинното звено, което уведомява кандидатите за резултатите от процедурата за подбор на проекти. В случай, че даден проект не е одобрен за финансиране, кандидатът получава подробно обяснение за съответните причини.

Договорът се сключва между бенефициента и Управляващия орган в срок до 30 дни след получаване на уведомлението за одобряване на проект. Процедурата по подбор и оценка на проекти обикновено продължава от 60 до 100 календарни дни.

Следва изпълнението на проекта, като бенефициентът носи отговорност за ефикасното и ефективно изразходване на средствата. Той редовно подава доклади за физическото и финансово изпълнение до Междинното звено или до Управляващия орган. Накрая бенефициентът подава окончателен доклад и получава финалното плащане.

Проектите, които ще бъдат финансирани от Структурните инструменти на ЕС най-общо могат да

бъдат във 2 форми - схеми за безвъзмездна помощ (подобно на грантовите схеми, които в момента се изпълняват по програма ФАР) и инвестиционни проекти.

Схеми за безвъзмездна помощ ще бъдат използвани най-често в ОП "Развитие на човешките ресурси", ОП "Развитие на конкурентноспособността на българската икономика" и ОП "Административен капацитет". Инвестиционни проекти ще бъдат финансирани основно по ОП "Транспорт", ОП "Околна среда" и ОП "Регионално развитие".

III. Някои предизвикателства

3.1. Изграждане на информационна система

Съгласно чл. 60 на Регламент 1083/2006, Управляващият орган на ОП трябва да създаде информационна база данни за наблюдение и проследяване развитието на проектите, като по този начин да гарантира безпрепятственото циркулиране на информация от наблюдението.

Разработването на тази система цели улесняване на работата на звената, осъществяващи оценка, наблюдение и финансов контрол. Тя също е от полза за получаване на точна и изчерпателна информация по отношение на изпълнението на дейностите, финансирани от Структурните инструменти на ЕС за отговор на различни типове въпроси от социално-икономически партньори, контролиращи институции и т.н.

Инициативата за създаването на такава система е на Централното координационно звено.

Основните цели на така създадената информационна система е да събира, обработва и агрегира данни, а така също и редовното изпращане към ЕК на доклади за напредъка по изпълнението на програмите, чрез изграждащата се система на ниво ЕС - SFC 2007. Наблюдението на комплексни стратегически документи като НСРР или ОП не може да бъде осъществявано без добре функционираща информационна система за наблюдение.

3.2. Функции на информационната система за управление и наблюдение

Системата позволява обмяна на данни с ЕК. Тя е лесно приспособима и има възможност за допълнително развитие. Основната ѝ единица е съответния проект, а териториалната единица - съответната община. Тази система ще бъде достъпна през Интернет чрез потребителско име и парола.

Основните характеристики на системата включват:

- » Обхваща нивата НСРР и ОП;
- » Дава обобщена информация на ниво приоритет и мярка;
- » Отговаря на специфичните изисквания на всеки фонд;
- » Дава обобщена информация за изпълнението на различните нива;
- » Осигурява събиране на информация - от долу нагоре;
- » Съдържа ясни определения на исканата информация, точно разпределение на отговорностите на различните нива (Управляващ орган, Сертифициращ орган, междинно звено, краен бенефициент);
- » Осигурява адекватно наблюдение, финансово управление и контрол на финансовите потоци.

Системата ще позволява във всеки един момент бенефициента да следи къде се намира неговото проектно предложение, въз основа на входящия номер, получен при неговото подаване, както и след това при изпълнението на проекта на какъв етап се представените доклади и разходооправдателни документи, кога са прегледани от междинното звено и в какъв срок са изпратени към Управляващия орган, а оттам към Сертифициращия орган.

[Презентацията на г-жа Пенчева, любезно предоставена на Портал ЕВРОПА от Министерството на финансите, можете да разгледате ТУК в ppt-формат.](#)