



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2 – Техническо предложение

ДО

АДМИНИСТРАЦИЯТА НА
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

гр. София, бул. „Дондуков“ № 1

УЧАСТНИК: БИМ КОНСУЛТИНГ ООД

Седалище и адрес на управление: гр. София 1142, бул. Васил Левски №1, вх. А, ет. I, ап. I

ЕИК/Булстат 200242286

Адрес за кореспонденция: гр. София 1000, ул. Уилям Гладстон №23, ет. I, ап. 3

Телефонен номер: 02 9872482, Факс номер 029872482

E-mail: office@bim-bg.com

ТЕХНИЧЕСКО ПРЕДЛОЖЕНИЕ

за участие в откритата процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет:

Предоставяне на консултантски услуги на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ във връзка с прилагане на правилата за държавни помощи при инициране на програмата

УЧЕСТВАЩИ ТАМНИ И ГОСПОДА,

DATA: 20.05.2016 12:00

1993

(INC - 00000000000000000000)

1998

Техническо предложение

КОМПАНИИ ДУА ЗА ЕДНАВИДНО
ОПЕРАТИВНА ПОРЪКА - ГРЪЦИЯ
„Проектиране на комуникационни
услуги на Управлението на Дуа“
Оперативна програма „Добра
управление“ във връзка с изпълнението на
проектирането на Дуа за едновидно
и многовидно управление

БИМ КОНСУЛТИНГ ООД



СЪДЪРЖАНИЕ	2
Използвани съкращения.....	3
I. Обща информация. Условия, при които се възлага обществената поръчка.....	4
1. Информация за Възложителя и обществената поръчка.....	4
2. Концепция за държавни помощи.....	7
3. Роля, функции и задачи на Управляващите органи в областта на държавните помощи.....	11
II. Методология за извършване на анализа	14
1. Приложимо законодателство и методологии/указания от страна на компетентните органи.....	14
2. Анализ на приложими режими и обосновка за липса на държавна помощ.....	25
3. Избор на приложим режим.....	33
III. Дейности за изпълнение на поръчката.....	38
2. Цялостен анализ на мерките и дейностите, предвидени за финансиране по ОП „Добро управление“	48
3. Идентифициране на приложимите режими на държавна помощ и/или условия и изисквания за липса на държавна помощ	54
4. Изготвяне на предложения за включване на типови текстове в Насоките за кандидатстване	56
5. Анализ на действащата система за управление и контрол в УО, в частта спазване условията и изискванията на правилата за държавни помощи.....	59
6. Провеждане на обучение. Примерна организация и модули за обучение.....	64
IV. Организация на изпълнението	66
1. Вътрешен контрол по управление и изпълнение на договора.....	67
2. Роля и задачи на Ключовия екип.....	81
3. Механизми за координация и взаимодействие с Възложителя	86
4. План за изпълнение на дейностите по договора	89
5. Управление на риска	100



ОП – Оперативна програма

ПО – Приоритетна ос

ЕС – Европейски съюз

ЕК – Европейска комисия

ЕО - Европейска общност

УО – Управляващ орган

БФП – Безвъзмездна финансова помощ

КН – Комитет за наблюдение

МФ – Министерство на финансите

МС – Министерски съвет;

ОРГО - Общ регламент за групово освобождаване

ЗДП - Закон за държавните помощи



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



МИНИСТЕРСТВО НА АДМИНИСТРАЦИЯТА И ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ

„Дирекция „Добро управление“, Дирекция за управление на държавните помощи“

Предметът на настоящата обществена поръчка е предоставяне на консултантски услуги на Управляващия орган (УО) на Оперативна програма „Добро управление“ (ОПДУ) за прилагане на законодателството в областта на държавните помощи при финансирането на проекти по програмата.

Видно от документацията за участие в процедурата за избор на изпълнител, с възлагането на Консултантската услуга, УО цели извършване на цялостен преглед и анализ на финансирането, което предоставя, от гледна точка на изискванията за съвместима държавна помощ.

Целта на обществената поръчка е Възложителят да получи независим, професионален и обективен анализ на дейностите, предвидени за финансиране по Оперативната програма, спрямо приложимите правила в областта на държавните помощи на национално ниво и на ниво ЕС, с оглед предприемане, при необходимост, на мерки за спазване на приложимите режими и осигуряване на пълно съответствие с нормативната уредба, чрез разработени критерии за съответствие и инструменти за оценката им.

1. Информация за Възложителя и за обществената поръчка

Поръчката е обявена чрез открита процедура по реда на чл. 3, ал.1 от Закона за обществени поръчки. Възложител на обществената поръчка е Дирекция „Добро управление“ в Администрацията на Министерския съвет, определена за управляващ орган по програмата.

Успешното изпълнение на програмата е предпоставка за постигане на целите на Споразумението за партньорство и целите на Приоритет 6 „Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса“ на Националната програма за развитие „България 2020“, която е основният документ, осигуряващ връзката между националните приоритети на Република България с целите на ЕС в контекста на Стратегията „Европа 2020“. В тази връзка, предварителният анализ на съответствие на отпусканите средства по програмата ще предотврати риска от възстановяване на неправомърно отпуснатата държавна помощ.

За постигане на планираните резултати и избягване на разчистването на ресурсите, в ОПДУ са определени ясни цели, насочени към администрацията, съдебната система и техническата помощ на структурите, участващи в СИП в България, както и осигуряване на прозрачност, ефективност и прозрачност на държавните помощи. Преди да започне работата

Дирекция „Добро управление“

София, ул. „Витоша“ № 100, ет. 1, вх. 1

Тел: 02/ 97 97 97 97, 02/ 97 97 97 97

ИЛМ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

предвижда целенасочени инвестиции от Европейския социален фонд (ЕСФ) и национално съфинансиране в институционална ефективност и устойчивост, в рамките на пет приоритетни оси:

- Приоритетна ос 1 „Административно обслужване и е-управление“
- Приоритетна ос 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“
- Приоритетна ос 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система“
- Приоритетна ос 4 „Техническа помощ за управлението на ЕСИФ“
- Приоритетна ос 5 „Техническа помощ“

Анализът, предмет на настоящата поръчка, ще обхване мерките и по петте оси на програмата, като последователността ще бъде съобразена с изискванията на възложителя за приоритет на включените в Индикативната годишна работна програма за 2016 г. (ИГРП 2016) процедури, с които Консултантът ще стартира изпълнението, а именно:

ПО 1 АДМИНИСТРАТИВНО ОБСЛУЖВАНЕ И Е-УПРАВЛЕНИЕ

В обхвата на ПО 1 за 2016 г. са предвидени две процедури:

- ✓ Приоритетни проекти в изпълнение на Пътната карта за изпълнение на стратегията за развитие на електронното управление в Република България за периода 2016-2020 г.;
- ✓ Подобряване на дейността на контролните, регулаторни и приходни органи

ПО 2 - ЕФЕКТИВНО И ПРОФЕСИОНАЛНО УПРАВЛЕНИЕ В ПАРТНЬОРСТВО С ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И БИЗНЕСА

По ПО 2 са предвидени 4 процедури, 3 от които вече са отворени през м. април и май 2016 г.

- ✓ Повишаване на експертния капацитет на служителите в администрацията;
- ✓ Повишаване на обществената осведоменост и на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство;
- ✓ Въвеждане на Общата рамка за оценка CAF в администрациите; Ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавните помощи при предоставяне на услуги от общо европейски интерес (ОЕИ).



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮН
ЕВРОПЕЙСКИ
СТРУЖАВНИ ПРОЕКТИ



МИНИСТЕРСТВО НА СЪДЕБНАТА СИСТЕМА

ПОУЧЕНИЯ

В ИГРП 2016 е включена и една процедура, която обхваща мерки и съответно се финансира по 2 от приоритетните оси на ОПДУ (ПО 1 и ПО 2).

- ✓ Стратегически проекти в изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г., ПОС, ПИК и НАТУРА 2000

ПО 3 - ПРОЗРАЧНА И ЕФЕКТИВНА СЪДЕБНА СИСТЕМА

По тази Приоритетна ос за 2016 г. е предвидена една процедура на подбор за неправителствени и професионални организации, работещи в областта на правосъдието:

- ✓ Граждански контрол върху реформата в съдебната система

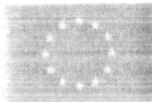
ПО 4 - ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ ЗА УПРАВЛЕНИЕТО НА ЕСИФ

- ✓ Укрепване капацитета на НСОРЕБ за подкрепа на разработването и изпълнението на проекти, финансирани от ЕСИФ

За 2016 г. УО на ОПДУ изпълнява Индикативна годишна работна програма, достъпна на официалната Интернет страница на ЕСИФ в България - www.esifindex.bg. За 2016 г. УО на ОПДУ е предвидил процедури за предоставяне на БФП по всяка една от приоритетните оси, включени в оперативната програма, с изключение на ПО 5.

Към датата на обявяване на процедурата за възлагане на обществената поръчка, според публично обявената информация, по ОПДУ са актуални (отворени и активни за кандидатстване) следните процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ:

- o Процедура BG05SFOP001-3.001 - Стратегически проекти в изпълнение на Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и Стратегията за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014-2020;
- o Процедура BG05SFOP001-3.002 - Формиране на компетентности на магистратите и съдебните секретари чрез ефективно обучение в националния институт на правосъдието;
- o Процедура BG05SFOP001-3.003 - Техническа помощ за организационна структура за програмиране, внедряване, изпитване, внедряване и мониторинг на информационни системи.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Процедура BG05SFOP001-2.003 - „Ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавните помощи при предоставяне на услуги от общ икономически интерес (УОИИ)“
- Процедура BG05SFOP001-2.002 - Въвеждане на Общата рамка за оценка (CAF) в администрациите
- Процедура BG05SFOP001-2.004 - Повишаване на експертния капацитет на служителите в администрацията
- Процедура BG05SFOP001-2.001 - Стратегически проекти в изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г., ПОС, ПИК и НАТУРА 2000.

Част от актуалните процедури (3 от тях) са в изпълнение на ИГРП за 2015 г.

По програмата има и две процедури, които са с изтекъл срок за кандидатстване и по които има сключени договори за предоставяне на БФП¹:

- Процедура BG05SFOP001-1.001 - Структуриране на данни и аналитични дейности в изпълнение на стратегическите документи за развитие на държавната администрация, развитие на електронното управление и въвеждане на е-управление в сектор „Правосъдие“
- Процедура BG05SFOP001-4.001 - Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центрове

При всяка от обявените процедури, Управляващият орган е отбелязал, че режим на държавна или минимална помощ не е приложим към интервенциите, предвидени за финансиране.

2. Конкретни държавни помощи

Съгласно допълнителните разпоредби на Закона за държавните помощи.

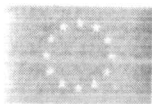
¹ Съгласно официалната информация и изчисленията на Управляващия орган, в периода 2014-2020 г. са предвидени общо 427 БФП.

Министерство на регионалното развитие и публичното управление
Европейски фонд за регионално развитие
1000 Варна, ул. „България“ 30, 8000 Варна
Тел: +359 52 604 7440, Факс: +359 52 604 7441
e-mail: info@bdr.gov.bg, web: bdr.gov.bg





"Държавна помощ" е всяка помощ, предоставена от държавата или общината или за сметка на държавни или общински ресурси, пряко или чрез други лица, под каквато и да е форма, която нарушава или застрашава да наруши свободната конкуренция чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия, производството или търговията на определени стоки, или предоставянето на определени услуги, доколкото се засяга търговията между държавите членки.



В случай, че публичен орган или организация с нестопанска цел осъществява икономическа дейност, финансирането, което получава за изпълнение на тази дейност, ще бъде сметено за държавна помощ.

С присъединяването ни към Европейския съюз и след стартиране изпълнението на оперативните програми през изминалия (2007 – 2013 г.) и новия програмен период (2014 – 2020 г.) възникват множество въпроси, които се отнасят до това кога една мярка притежава елемент на държавна помощ, кои са приложимите разпоредби на законодателството, свързано с държавните помощи спрямо нея, доколко съвместими и на какво основание са те, могат ли да бъдат освободени от задължение за нотификация и др.

Основен елемент от ключовите цели на Европейския съюз е осигуряване на висока степен на конкурентоспособност посредством установяването на такъв режим, който да гарантира ненарушаването на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар. Най-съществената задача на режима на държавни помощи е да не се допусне предоставянето им по начин, по който биха могли да изкривят конкуренцията чрез поставянето на определени участници в по-изгодно положение от други. Режимът на държавни помощи трябва да насърчава мерките на държавна подкрепа, оправдани от гледна точка на общия интерес, а именно такива, които съдействат за икономическото развитие на отделните райони, стимулират развитието на малките и средни предприятия, повишават заетостта, професионалната квалификация и иновациите и оказват въздействие върху просперитета на цялата Европейска общност (ЕО).

Законодателството в областта на държавните помощи цели предотвратяване нарушаването на конкуренцията в резултат от намесата на държавата чрез публични ресурси в някои сектори, в които е идентифицирана пазарна неефективност. Затова държавните помощи по смисъла на чл. 107 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС) по принцип са забранени. С цел да се преодолеят пазарните неефективности и да бъде постигнат устойчив, интелигентен и приобщаващ растеж в рамките на конкурентен вътрешен пазар, като същевременно се допринесе за усилията на държавите членки за по-ефективно използване на публичните финанси, Европейската комисия (ЕК) е разработила пакет от документи в областта на държавните помощи. В този пакет от документи се дава възможност на държавите членки да предоставят държавни помощи при спазване на определени условия, с които се гарантира, че няма да бъдат нарушени конкуренцията, съгласието и интереса на общия пазар, като за това задължително се уведомява и ЕК.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



МИНИСТЕРСТВО НА ИКОНОМИКАТА И ФИНАНСИТЕ

Осигуряването на спазването на задълженията за уведомяване на помощта се поставя като приоритетна задача при разходването на средства с източник ЕС, но следва да се има предвид, че осигуряването на спазването на задълженията в областта на държавните помощи на първо място произтича от Договора за функциониране на ЕС, т.е. то е задължително за държавите – членки при предоставянето на каквото и да е финансиране и на второ място – това е предварително хоризонтално условие, чието изпълнение, подобно на правилата в областта на обществените поръчки, трябва да бъде гарантирано.

За новия програмнен период основно се очаква държавите-членки да се възползват от възможността да предоставят държавни помощи без задължително да уведомяват ЕК предварително за това, чрез спазване условията на регламентите, изготвени от ЕК в съответствие с чл. 109 от ДФЕС. В този смисъл някои категории помощи са освободени от задължението за уведомяване на ЕК, чрез предварително определени ясни условия за съвместимост с вътрешния пазар. В други случаи, за които помощта не попада в категориите помощи, предварително определени за групово освободени от задължението за уведомяване на ЕК, държавите-членки имат възможност да предоставят минимални помощи до определен таван. Отпускането на помощ в рамките на таваните за различни видове минимални помощи се счита, че няма потенциал да наруши конкуренцията на съответния пазар, поради малкия размер на помощта.

България е приела Закон за държавните помощи (който предстои да бъде отменен и заменен с нов закон) във връзка с последните изменения в законодателството на ЕС, в който са уредени условията, редът и процедурите по уведомяване за предоставяне на държавни помощи, категориите държавни помощи, съвместими с Общия пазар, задължението за докладване, събиране и съхраняване на данни, както и преценката за съответствието на държавните помощи, за които не е задължително да бъде уведомявана ЕК.

С процеса на модернизация на законодателството и правилата в областта на държавните помощи, все повече правомощия и отговорности се възлагат на надлежните органи от изводна точка на дейността на провекция и контрол за предоставяне на финансиране, което има потенциал да представлява държавна помощ.

В Нормативния актоу на държавна помощ се съдържа информация, която е изготвена в съответствие с изискванията на Регламент (ЕС) № 1068/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2012 г. за предоставяне на информация за държавна помощ.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

За текущия програмен период, особен акцент се поставя на спазване на приложимите режими на държавни помощи и най-вече на съблюдаването на общата принципна постановка за несъвместимост на държавните помощи с правилата на Общия пазар. Очакванията на ЕК са, че държавите членки чрез своите компетентни органи ще поемат по-активно ролята си за превенция и контрол на финансирането, което може да представлява държавна помощ, включително като прилагат режими на липса на държавна помощ или режими на държавна помощ, освободена от задължението на уведомяване.

Процесът на модернизация и децентрализация, обаче, изисква и по-активна роля на органите, включително тези, които управляват оперативните програми, за спазване на приложимото законодателство.

От гледна точка на Европейския контекст, трябва да се отбележи, че в Годишния доклад на Европейската Сметна палата /ЕСП/ за 2014 г., нарушенията на правилата в областта на държавните помощи са поставени на трето място по честота след нарушенията в областта на обществените поръчки и възстановяването на недопустими разходи на бенефициентите³. Същевременно, пак в същия доклад, се обръща внимание, че една трета от проверките на одитните органи за спазване на правилата за държавните помощи са квалифицирани от ЕСП като неадекватни, както и че 20 на сто от установените и остойностени грешки се дължат на неправомерно предоставена държавна помощ. В комбинация, тези факти говорят за наличието на рискове при прилагане на законодателството в областта на държавните помощи, които националните институции, включително Управляващите органи трябва внимателно да анализират и управляват

3. Роля, функции и задачи на Управляващите органи в областта на държавните помощи
Управляващите органи са централно звено и участник в процеса по управление на средствата от ЕСИФ. Тяхната роля от гледна точка на усвояването и контролирането на европейските средства е регламентирана основно в Закона за управление на средствата от ЕСИФ. Съгласно чл. 9, ал. 5 от Закона за управление на средствата от ЕСИФ (ЗУСЕИФ), Управляващите органи отговарят за цялостното програмиране, управление и изпълнение на програмата, както и за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности, включително за извършването на финансови корекции. Съгласно чл. 26, ал. 3 на ЗУСЕИФ преди утвърждаване на Насоки за кандидатстване и условия за изпълнение за всяка

³ ЕСПП /European Court of Auditors/ (2014) "The EU budget: a year of challenges and opportunities", Luxembourg, 2014, p. 10.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Министерство на финансите

конкретна процедура. Управляващите органи следва да следват и да действат в съответствие с приложимите правила за държавни помощи с министъра на финансите.

Общите правила за допустимост на разходите, изключват възстановяването на разходи, които противоречат на правилата за допустима държавна помощ. Проверката за допустимост на разходите е отговорност предимно на Управляващия орган и неговата администрация, въпреки, че неговите решения подлежат на последващ контрол от органите по сертификация и одит.

Управляващите органи отговарят за налагането на финансови корекции в случай, че финансирането представлява несъвместима с чл. 107 от Договора за функциониране на ЕС държавна помощ.

Съгласно легалната дефиниция:

Всяко лице, което планира, разработва, управлява, уведомява и докладва предоставянето на държавна помощ и на минимална помощ е „администратор на помощ“.

При интерпретирането на това понятие, се налага извода, че управляващите органи, когато предоставят финансирането, което представлява държавна помощ, на трети лица – бенефициенти, се квалифицират като администратори на помощ, с всички произтичащи от това правомощия и задължения.

ПМС №107 от 10.05.2014 г. за определяне на реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд на Европейския съюз и Европейския фонд за морско дело и рибарство за периода 2014 – 2020 г., предвижда следните задължения на УО:

- договорът/заповедта за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ задължително да съдържа информация относно вида на предоставената държавна или минимална помощ, ако финансирането представлява такава по смисъла на чл. 107 от ДФЕС или съответно по смисъла на Регламент №1407/2013;
- договорът/заповедта да съдържа възможните последствия от предоставянето на държавна помощ за бенефициента;

Договорът/заповедта, в който са посочени условията за предоставяне на помощ, е приложим и при всяка следваща държавна помощ.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

- договори/заповедта да определя условията за възстановяване на неправомерна предоставена държавна помощ по реда на Правилника за прилагане на ЗДП.

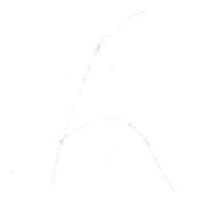
Двойното качество на управляващите органи, от една страна като органи, предоставящи европейско финансиране, а от друга страна – като администратори на държавна помощ, предполага, че УО на ОПДУ следва да упражнява следните основни функции и задължения:

- ✓ Администраторът на помощ носи цялата отговорност за законосъобразността на предоставяните държавни помощи, за които подава уведомления, както и за изпълнението на решенията на Европейската комисия във връзка с тях.
- ✓ Всеки администратор на помощ е длъжен да уведоми предварително министъра на финансите за всяко намерение за предоставяне на нова държавна помощ, включително за предоставянето на услуга от общ икономически интерес.
- ✓ Администраторът на помощ води и поддържа собствени регистри на държавните и минималните помощи, като отговаря за достоверността на данните в тях, и при поискване осигурява достъп на представител на министъра на финансите до този регистър.
- ✓ В срок до 31 март на текущата година администраторът на помощ следва да представя на министъра на финансите доклад за предоставените държавни помощи на базата на отчетните данни за предходната година. Всички доклади до министъра на финансите се публикуват в интернет страницата на съответния администратор на помощ.
- ✓ Администраторът на помощ е длъжен да предприеме действия за прекратяване на помощ, за която има решение на ЕК за несъвместимост, както и за възстановяване от страна на получателя на незаконосъобразна държавна помощ.

Задълженията, изброени дотук, важат за администратор на помощ, по който и да е от приложимите режими при наличие на държавна помощ.

Администраторът на помощ трябва да създаде вътрешна уредба и организация, която да му позволи най-малко следното:

- Да изпълнява законовите си задължения;







- Европейско законодателство;
- Указания и решения на ЕК;
- Съдебна практика, най-вече на Съда на ЕС;
- Методически указания на МФ;
- Насоки/условия за кандидатстване на съответната финансираща институция.

За целите на настоящия анализ, правната рамка е обособена в групи в зависимост от приложното поле и предмета на правна регламентация и режимите, които се въвеждат с тях.

За улеснение на Възложителя, Консултантът е представил описание на актовете по области на правна регламентация, а пълният списък с актовете е представен по-долу.

Таблица 1 Списък с видове нормативни актове

Европейски актове	Описание и приложно поле
✓ Договор за функциониране на ЕС	<p>Приложими разпоредби чл. 107 – 109 от ДФЕС.</p> <p>Това е основният правен акт, от който произтича забраната за предоставяне на държавни помощи, както и изключенията от него. Договорът за функциониране на ЕС е международен договор, ратифициран със закон, и по силата на чл. 5 от Конституцията на Република България има превес над вътрешното законодателство. Това означава, че за допустима държавна помощ не може да се приеме тази, която се предоставя по силата на закон или друг нормативен акт, ако той противоречи на разпоредбите на ДФЕС.</p>

Процедурни регламенти:

Уреждат правилата за работа на Комисията при





Упълномощаващи регламенти

Правила за минимална помощ

уведомяване, оценка и одобрение на държавни помощи, предоставени от държавите – членки.

Регламентират образци на формуляри и необходимата информация за извършване на оценката.

Приемат се на основаниеДФЕС и дават право на Комисията да обявява някои категории помощи за съвместими и да ги освобождава от задължението за уведомяване.

Регламенти, които определят прагове на помощта, при които се счита, че финансирането, поради малкия си размер няма потенциал да изкриви пазара и да застраши конкуренцията в определени сектори на икономиката.

Най-често прилаганите прагове са:

- 200 хил. Евро – общ праг;
- 500 хил. Евро – за помощи, които представляват компенсации за услуги от общ икономически интерес;
- 15 хил. Евро- минимална помощ за земеделските производители.

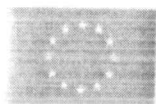
Правилата за минимална помощ съдържат и други разпоредби и ограничения като например:

- Изисквания за деклариране;
- Ограничения за получаване от едно и също предприятие;
- Вписване в регистър за минимални помощи

Услуги от общ икономически интерес

Актовете, които уреждат концепцията за УОИИ не са регламенти, а решение и рамка, одобрена от Комисията.

Те дефинират параметрите, при които трябва



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ДОБРО УВЕДОМЯВАНЕ

услуга се счита за УОИИ. Определят таван в размер на 15 млн. евро годишна компенсация, при която държавите членки са освободени от задължение за уведомяване. Дефинират съдържанието на акта за възлагане на УОИИ, както и последващите задължения на оператора.

Определят механизми, по които се изчислява размерът на компенсацията и подлежи на преизчисление, при риск от свръхкомпенсиране.

✓ Правила за групово освобождаване на някои категории помощ.

Регламентът за групово освобождаване е част от процеса на модернизация и опростяване на процедурите за държавна помощ. С тези разпоредби, Комисията обяви определени категории държавни помощи за съвместими с Договора, при определени условия, като по този начин ги освобождава от изискването за предварително уведомление и одобрение от Комисията. В резултат на това, държавите-членки могат да предоставят помощ, която отговаря на условията, предвидени в тези правила, без официална процедура за уведомяване, а само чрез представяне на информация за отпуснатата от тях помощ.

Особеното при правилата за групово освобождаване е че те могат да се прилагат за схеми за помощ и за помощи „ad hoc“.

Независимо от сектора, в който се прилага групово освобождаване, Регламентите въвеждат общи изисквания, които се прилагат за всички.

При надвишаване на определените интензитети на помощта, се прилага оценката на схемата, преди предоставяне на



финансирането.

Помощи, които са групово освободени от задължението за предварително уведомяване на ЕК, няма да бъдат сред възможните режими по ОПДУ, поради това, че по програмата не се отпуска финансиране, което да попада в категориите помощи в обхвата на Регламент 651/2014г.

Хоризонтални правила

Въз основа на член 107, т. 3(а) и 3(в) от ДФЕС, хоризонталните правила, които се прилагат във всички отрасли, изясняват позицията на Комисията към определени категории помощи. Категориите са насочени към решаване на проблеми, които могат да възникнат във всяка индустрия и страна.

За целите на настоящия анализ, приложение могат да намерят хоризонталните правила за помощ за обучение.

Специфични инструменти за помощ

Това са правила, които се прилагат под определена форма, при което Комисията регламентира кой елемент от тези инструменти може да съдържа в себе си държавна помощ. Това са правила за предоставяне на държавни гаранции или правила, свързани с продажба на земя от публични органи.

Правила за подпомагане на предприятия в затруднено положение

Част от концепцията на държавните помощи е че те не могат да се предоставят за компенсиране на загуби или за подпомагане на лица в затруднено положение. Ако се предоставя такъв тип помощ, то се прилагат специфичните правила за подпомагане на предприятия в затруднено положение, а не другите приложими режими.



✓ Правила за сектор Транспорт

В областта на автомобилния и ЖП транспорта, ЕС е приел специален регламент за финансиране на предприятия, които извършват транспортни услуги под формата на УОИИ.

Регламентите в този сектор изчерпателно и конкретно дефинират реда за възлага на УОИИ, изискванията към акта за възлагане, задълженията на оператора, механизмите за определяне и преизчисляване на компенсациите.

Национални актове

Описание

✓ Нормативни актове

Уреждат предимно задължения и процедури за администраторите. В националните актове не се коментират приложими режими и условия за тях.

В най-скоро време се очаква Народното събрание за приеме нова нормативна уредба на национално ниво.

Към приложимите актове се причисляват и тези, които уреждат възлагането на дейности на външни изпълнители и съдържат правила за предоставяне на компенсация за УОИИ.

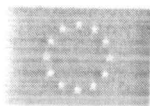
✓ Методически ръководства

ЗДП овластява министъра на финансите да издава методически указания по прилагане на националното законодателство.

Тези указания са задължителни за администраторите на помощ, тъй като министърът на финансите съгласува определени режим, както и може да дава становище при последващ контрол.



Национални актове:



Европейския съюз и Европейския фонд за морско дело и рибарство за периода 2014 – 2020 г.

- ✓ ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 119 на МС от 20.05.2014 г. за приемане на национални правила за допустимост на разходите по оперативните програми, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд на Европейския съюз и от Европейския фонд за морско дело и рибарство, за финансовата рамка 2014 – 2020 г.

Европейски актове⁶

- ✓ ДОГОВОР ЗА ФУНКЦИОНИРАНЕТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ (ДФЕС);
- ✓ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 1303/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета;
- ✓ Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност, последно изменени с Регламент (ЕС) № 734/2013 на Съвета от 22 юли 2013г.;
- ✓ Регламент 794/2004 последно е изменен с Регламент (ЕС) № 372/2014 на Комисията от 9 април 2014
- ✓ Регламент (ЕО) № 1627/2006 на Комисията от 24 октомври 2006 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004 по отношение на стандартните формуляри за уведомяване на помощи (ОВ, L 302, 1.11.2006).
- ✓ РЕГЛАМЕНТ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (ЕС) № 364/2014 НА КОМИСИЯТА от 11 септември 2014 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на стандартните условия за финансовите инструменти,

⁶ Някои от актовете са действали през предишния програмен период, но могат да намерят приложение към настоящия анализ.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

- ✓ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 994/2013 НА СЪВЕТА от 17 септември 2013 година за създаване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора;
- ✓ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 733/2013 НА СЪВЕТА от 22 юли 2013 година за изменение на Регламент (ЕО) № 994/98 по прилагането на членове 92 и 93 от Договора за създаване на Европейската общност към някои категории хоризонтална държавна помощ;
- ✓ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 1407/2013 НА КОМИСИЯТА от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis*;
- ✓ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 360/2012 НА КОМИСИЯТА от 25 април 2012 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към минималната помощ (*de minimis*) за предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес;
- ✓ Регламент (ЕС) 2015/2282 на Комисията от 27 ноември 2015 година за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията по отношение на формулярите за уведомление и формулярите за информация, ОВ L 325 от 10.12.2015 г.
- ✓ Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 година относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 1191/1969 и (ЕИО) № 1107/1970 на Съвета, ОВ L 315 от 03.12.2007 г.

Процедурни актове

- ✓ Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248 от 24.9.2015)
- ✓ Регламент (ЕС) № 734/2013 на Съвета от 27 юли 2013 година за изменение на Регламент (ЕО) № 659/1999 за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕС, ОВ L 204 от 31.07.2013 г.

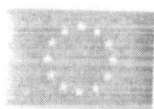
Европейски актове с методическо значение

ЗАМЕТАМЕ, ЧЕ ТОВА Е ДОКУМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

СЪГЛАСНО СЪВЕТНИКА НА ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

СЪГЛАСНО СЪВЕТНИКА НА ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

blm



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- ✓ Ръководство за прилагането на правилата на Европейския съюз в областта на държавната помощ, обществените поръчки и вътрешния пазар към услугите от общ икономически интерес, и по специално към социалните услуги от общ интерес.
- ✓ СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА - Рамка на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (2011 г.);
- ✓ Съобщение на Комисията относно критериите за задълбочена оценка на регионалната помощ за големи инвестиционни проекти (2009/C 223/02)
- ✓ Насоки за регионалната помощ за периода 2014 — 2020 г.
- ✓ State Aid Manual of Procedures Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 107 and 108 TFEU;
- ✓ Работен документ на Службите на Комисията Обща методика за оценка на държавната помощ;
- ✓ Известие на Комисията за определяне на приложимите правила при оценка на незаконосъобразната държавна помощ (нотифицирано под номер C (2002) 458)
- ✓ Известие на Комисията относно опростената процедура за разглеждане на определени видове държавна помощ (2009/C 136/03)
- ✓ Кодекс на най-добри практики при провеждане на процедури на контрол на държавните помощи (2009/C 136/04)
- ✓ Наръчник за правилата за държавна помощ в Общността за МСП включително и временните мерки за държавна помощ за подпомагане на достъпа до финансиране при настоящата финансова и икономическа криза – доколкото е приложим.
- ✓ Формат на ЕК за доклад за УОИИ7 при адаптирането му за целите на УО на ОП „Добро управление“.
- ✓ Известие на Комисията към ефективно прилагане на решенията на Комисията, разпореждащи държавите-членки да възстановят неправомерна и несъвместима държавна помощ, ОВ C 272 от 15.11.2007.
- ✓ Известие на Комисията относно прилагането на законодателството за държавната помощ от националните съдилища, ОВ C 85 от 09.04.2009 г.
- ✓ Съобщение на Комисията C(2003) 4582 от 1 декември 2003 г. относно професионалната гайда при решаването за държавна помощ, ОВ C 297 от 09.12.2003 г.

<http://tatelid.miafa.bg/bg/page/423>

УМ „Добро управление“ ООД
София, ул. „Витоша“ (братство) №23
от 1. ет. 3, тел/факс: 02/987 74 97
e-mail: info@um-dpu.com



УМ
Добро управление



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Министерство на финансите

✓ Съобщение на Комисията — Параграф за извършване на оценка за съответствие с законодателството по държавна помощ за наемане на работници в неравностойно положение и работници с увреждания, подлежащи на индивидуално уведомяване, ОВ С 188 от 11.08.2009 г.

✓ Съобщение на Комисията — Критерии за анализ на съвместимостта на държавна помощ за обучение, подлежащи на индивидуално уведомяване, ОВ С 188 от 11.08.2009 г.

✓ Рамка на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (2011) (ОВ С 8 от 11.1.2012 г.)

✓ Решение на Комисията от 20 декември 2011 година относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 7 от 11.1.2012 г.)

✓ Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес (ОВ С 8 от 11.1.2012 г.)

✓ Ръководство за прилагане правилата на Европейския съюз за държавните помощи, обществените поръчки и вътрешния пазар за услуги от общ икономически интерес и по специално за социални услуги от общ интерес (документ на английски език)

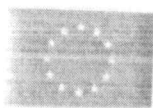
Национални актове с методическо значение

✓ Указание за извършване на оценка за съответствие със законодателството по държавни помощи – ДПРС № 1 от 04.02.2015 г.

✓ Форма за ранен контакт с Министърство на финансите и приложение към него

✓ ДЪРЖАВНИ ПОМОЩИ (наръчник за добрите практики в областта на събирането), създаден във връзка с първия договор BG-FR/DE/UK, подписан между Главна данъчна агенция за приходите в Република България и Главна данъчна дирекция на Република Франция.

✓ Статистически обектис — форма за извършване на оценка за съответствие с законодателството по държавни помощи — разработките на процедурните механизми за програмния период 2014-2020 г. страна на улесняващите с правен съвет съобразно с...



- ✓ Регистър на минимални и държавни помощи на МФ⁸ при разработване на ведомствен регистър на държавните помощи; Анализ на регламентацията и практиките за прилагане на правилата за държавни помощи и за минимални помощи (de minimis) в България и в други страни членки на ЕС;
- ✓ Практическо ръководство по въпросите на държавните помощи на Министерство на финансите.

Препратки към приложимите актове и техните изисквания са представени заедно с методите за извършване на анализа и методологията за приложим режим.

2. Анализ на приложими режими и обосновка за липса на държавна помощ.

Анализът на интервенциите ще премине през няколко основни етапа:

- 1) Проверка за съответствие с режим „липса на държавна помощ“; Провеждане на теста за държавна помощ по четирите критерия и достигане до извод представлява или не финансирането изцяло или в отделните му части държавна помощ по смисъла на чл.107 от ДФЕС; подготовка на обосновка за липса на помощ;
- 2) Проверка за съответствие на финансирането, представляващо държавна помощ, с концепцията за Услуга от общ икономически интерес (УОИИ) и възможните режими, а именно – минимална помощ за УОИИ или помощ под формата на компенсация за обществена услуга, съгласно Решение на ЕК от 20.12.2011г. Проверка за съответствие с критериите за режими за УОИИ, посочени в нормативните документи за УОИИ;
- 3) Проверка за съответствие с критериите за прилагане на минимална помощ по 1407/2013; Проверка за съответствие на категориите помощи, които не попадат в обхвата на определението за УОИИ, с останалите изисквания на Регламент 1407/2013 относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis;
- 4) Описание на възможностите за привеждане в съответствие с правилата за държавни помощи на интервенциите, които биха могли да представляват държавна помощ, ако е необходимо, и препоръки към Възложителя дали, под каква форма и при какви условия да бъдат отпуснати средства за тях по програмата.

По време на подготовката на анализа на интервенциите Консултанты ще премине през определени стъпки, които ще осигурят логическа последователност на действията и обоснованост на изводите за анализа.

⁸ <http://minimis.mfin.bg/>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Министерство на финансите

Методите, които Консултантът ще прилага, за общо информацията ще бъде извършен вид анализи и се изразяват в:

- преглед и анализ на документи, данни и информация;
- експертен анализ;
- сравнителен анализ – там, където трябва да се сравняват варианти на приложими режими или да се търси аналогия с подобни интервенции при други сходни или еднакви администратори/бенефициенти на помощ.

Където е подходящо, Консултантът ще проведе интервюта със служители от администрацията на УО, особено за мерките, за които има нужда от изясняване на схемата за финансиране, правно-организационната форма на бенефициентите /когато не директни бенефициенти/ и най-вече целта на финансирането.

Провеждането на теста за държавна помощ формира така наречения Общ етап на оценката, според Указанията на Министерство на финансите – ДПРС №1 от 04.02.2014 г., наричано по-долу Указанието на МФ.

Методите, които се прилагат на този етап са методи за събиране на информация и методи за анализ на информация. Целта е да се кумулира достатъчно входна информация за качествено провеждане на теста за държавна помощ, както и да се обработи наличната информация, така че да се постигне изискването на МФ – даване на ясен и еднозначен отговор – представлява ли финансирането държавна помощ?

Подходът на Консултантът се илюстрира със следната схема:



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Съдържа ли конкретна
марка държавна
помощ?

Попада ли конкретната
марка в обхвата на
съществуващата схема
за помощ?

Да

Конкретната марка
трябва напълно да
покрива условията на
схемата.

Да

НЕ

Няма нужда от официално
уведомяване, а при съмнение
– уведомяване от правна
сигурност

Уведомяване на МФ съгл. чл.
7 от ЗДП

Не

Може ли мярката да се
предостави като
минимална помощ (de
minimis)?

Да

Конкретната марка
трябва напълно да
покрива условията на
съответния регламент за
минималната помощ.

Уведомяване на МФ съгл. чл.
11, ал. 4 от ЗДП и съгл. чл. 8,
ал. 2 от ППЗДП (въвеждане на
информацията в инф. система
„Регистър на минималните и
държавни помощи“)

Не

Може ли мярката да
бъде одобрена
съгласно/актове за
групово
освобождаване?

Да

Конкретната марка
трябва напълно да
покрива условията на
съответните
регламенти/актове за
групово освобождаване.

Следва се процедура за
уведомяване по чл. 9 от ЗДП и
процедура за опростено
уведомяване на ЕК (чрез
система SANI)

I. Тест за наличие на
държавна помощ

НЕ

II. Специфичен – Определене на приложимия
към мярката режим

Подготвя се Стандартно
уведомяване (официално и
чрез системата SANI), (съгл.
чл. 7 и чл. 8 от ЗДП)

III. Процедура





Ако резултатът от теста по предишните два критерия е положителен, Консултантът ще премине към анализ на предприятията получатели по третия критерий от теста за проверка на потенциала на мярката да наруши конкуренцията. Мярката не нарушава конкуренцията и в случай, че предприятието получател има законов монопол и е ограничено от приложим за дейността му регулаторен режим, при който пазарът не е либерализиран, т.е. не е отворен за конкуренция по силата на европейското или националното законодателство. В тази връзка Консултантът ще изследва предвидените получатели на подкрепа в резултат от дейностите в рамките на програмата. Пример в този случай може да бъде даден с организация, която дори и публична, извършва дейност на либерализиран пазар, на който действат множество частни субекти.

Последният критерий за достигане до извода представлява ли дадена мярка държавна помощ по смисъла на чл. 107 от ДФЕС е оценка на потенциала ѝ да наруши търговията между държавите членки. При финансиране на дейности, които поради определени причини нямат потенциал да привлекат потребители от други държави (като езикова бариера например), се счита, че същите са от чисто местен характер. Когато държавата подпомага предприятия и по този начин укрепва финансовото им положение и позициите им на пазара на стоки и услуги, като с това ощетява съществуващи или потенциални инвеститори от други държави членки на ЕС, например, мярката има потенциал да наруши конкуренцията и следва да бъде оценена за съответствие с приложимите режими на съвместима с общия пазар държавна помощ.

В случай, че която и да е от анализираните интервенции не отговаря кумулативно на четирите критерия от теста за държавна помощ по-горе, Консултантът ще обоснове заключението за липса на държавна помощ, което ще включи в становището си по отношение на съответната процедура. Обосновката може да включва някои, но не само, от следните доводи относно заключенията - изпълнение на публичната функция на държавата, липса на стопанска дейност, липса на характер на предприятие на получателя на финансирането, достъпност на резултатите от мярката за всички на пазара, липса на селективност при подбора на получателите, липса на потенциал да наруши конкуренцията или търговията между държавите членки.

Методически, тестът за държавна помощ се провежда като се прилага Въпросникът за оценка – Приложение №1 към Указанието на Министерство на финансите. Както е отбелязано по-горе, анализът по някои от въпросите и под-въпросите ще бъде съкратен, поради факта, че техният отговор е предварително известен. Това важи особено за Въпрос №1 от Общия етап на оценката.

