Професионална асоциация
„Европейски и национални програми за развитие"
София 1606, ул. "Доспат" № 7, ет. 1, ап. 2 ♦ Тел./Факс 02/954-91-61

СТАНОВИЩЕ

по

проекта на документацията по процедура BG16RFOP002-3.00… „Подкрепа за пилотни и демонстрационни инициативи за ефективно използване на ресурсите“ по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност 2014-2020“

Професионална асоциация „Европейски и национални програми за развитие“ счита, че Условията на кандидатстване по процедурата са добре разработени, за което поздравява екипа на Управляващия орган.

ПАЕНПР има следните коментари и предложения за подобряване и допълване на Условията за кандидатстване, вкл. Критериите и методологията за оценка на проектите.

I. ПО УСЛОВИЯТА ЗА КАНДИДАТСТВАНЕ

1. Изрично дефиниране на понятието „подобряване на ресурсната ефективност“ за целите на процедурата

Касае се за процедура в специфична, неподпомагана досега от ОП „Конкурентоспособност“ сфера, а именно ресурсна ефективност в сферата на преработващата промишленост. Ключовото условие за допустимост на проектите по процедурата (т. 13.1.I.2) от Условията за кандидатстване) е те да водят до „подобряване на ресурсната ефективност“ на предприятието-кандидат.

Същевременно обаче нито в Условията за кандидатстване, нито в Приложение П „Използвани съкращения“ съдържанието понятието „подобряване на ресурсната ефективност“ е недвусмислено изяснено. В Условията за кандидатстване са посочени разнородна съвкупност от допустими дейности, водещи към този резултат (подобряване на ресурсната неефективост), а в Приложение П е посочено общо понятие за „ресурсна ефективност“, което не би могло да служи като ориентир как точно да се разбира „повишаването на ресурсната ефективност“ като условие за допустимост на проектите по процедурата.

В тази връзка предлагаме в Приложение П т. 2 от дефиницията на „ресурсна ефективност“ да се допълни така: *„За целите на процедурата **подобряване на ресурсната ефективност е налице**, когато в резултат от изпълнението на проекта се намалява количеството използвани суровини и/или количеството отпадъци, предвидени за депониране, при производството на единица продукция.*“ Тези два аспекта на понятието „подобряване на ресурсната ефективност“ (намаляване на количествата използвани суровини или генерирани отпадъци на единица продукция) са ключови за допустимостта, като намаляването на количеството използвани опасни химични вещества, водопотреблението и емисиите са частни случаи на някой от тези два аспекта.

2. По индикаторите за изпълнение

а) По формулировката на някои индикатори

В т. 7.2 от Условията за кандидатстване, в т. 1 и 3 са предвиди индикатори, измерващи **намаляването на количествата** на **генерираните отпадъци** и на **използваните суровини** в **абсолютно изражение на годишна база**.

Считаме, че така дефинирани, тези индикатори са некоректни. В случай, че по проекта се внедрява по-производително производствено оборудване (което ще е най-честият случай), това оборудване ще доведе до понижаване на количеството на потребяваните суровини, респ. на генерираните отпадъци за единица продукция, но поради по-високия си производствен капацитет при равни условия ще доведе до увеличаване на количеството произведена продукция на годишна база, като в определени случаи това ще води и до увеличаване на количеството на потребените суровини, респ. на генерираните отпадъци в абсолютен размер на годишна база.

В тази връзка предлагаме индикаторите по т. 1 и 3 да бъдат премахнати, тъй като не са подходящи за измерване на резултатите от проектите. В този им вид тези индикатори представляват по същество изискване за допустимост на проектите те **да водят задължително до намаляване на количеството потребени суровини, респ. генерирани отпадъци в абсолютен размер** на годишна база. Това изискване представлява необосновано дискриминационно третиране на проектите, предвиждащи внедряването на по-производително производствено оборудване, което именно поради по-високата производителност ще доведе до повишаване на количествата използвани суровини, и/или генерирани отпадъци в абсолютен размер.

Алтернативно, вместо да се премахнат, индикаторите по т. 1 и 3 би могло да се преформулират, като от тях се премахне думата *„намаляване“.* Това ще позволи универсално (приложимо към всички проекти) коректно отчитане на резултатите от проектите.

б) По времевото отчитане на индикаторите

Предвидено е отчитането на индикаторите по т. 2, 4, 6, 8 и 9, измерващи относителното намаление на количествата потребявани суровини, респ. генерирани отпадъци, да става още при подаването на Финалния отчет, като отчитането на индикаторите по т. 2, 4, 6 и 8 става на база на счетоводна справка па видове ресурси, а на този по т. 9 – на база на измервания от акредитирани лаборатории.

Считаме, че изискването за измерване (чрез счетоводна справка по видове суровини, респ. чрез лабораторно измерване) на изпълнението на тези индикатори **още при приключването на проекта е нереалистично**. Следва да се има предвид, че в огромното мнозинство случаи с цел максимално бързото изплащане на безвъзмездната помощ бенефициентите се стремят да приключат и отчетат изпълнението на проекта си незабавно след монтажа и въвеждането в експлоатация на придобитото по проекта оборудване. Бързото, вкл. предсрочно приключване и отчитане изпълнението на проектите е право на бенефициентите, което не може да им бъде отнето.

В много от тези случаи е възможно между внедряването на оборудването и подаването на Финалния отчет може да изминат не повече от 2-3 седмици или месец. Което време е крайно недостатъчно да представително отчитане на намаляването на потреблението на суровини, респ. на генерирането на отпадъци в резултат на новото оборудване, като освен това е възможно и самият производствен график в отчитания промеждутък от време да е обективно нисък поради сезонни съображения и/или конюнктурни пазарни колебания. При по-нисък производствен ритъм за непредставително кратък период е възможно данните за потреблението на суровини да са изкривени поради обстоятелството, че в зависимост от вида на конкретното производство разходите за някои от суровините на единица продукция може да са функция и от обема на производството (т.е. да представляват условно-постоянни разходи). Ето защо отчитането на изпълнението на посочените индикаторите още с Финалния отчет е нереалистично и некоректно, тъй като периодът между внедряването на оборудването и момента на отчитането е твърде кратко за правилно представително отчитане на индикатора.

В тази връзка предлагаме отчитането на целевите стойности на индикаторите по т. 2, 4, 6, 8 и 9 да бъде извършвано в същия времеви период, както и на индикаторите по т. 1, 3, 5 и 7, т.е. в края на първата приключена финансова година, следваща годината на приключване на проекта. Алтернативно, отчитането на тези индикатори би могло да стане и в края на годината на приключване на проекта, ако периодът от въвеждането в експлоатация на оборудването по проекта (отразено в съответните приемо-предавателни протоколи) до края на годината има определен минимален период, гарантиращ представителност на измерването, напр. период от поне 4 месеца.

3. По критериите за допустимост на кандидатите

а) В т. 11.1.I.4) от Условията за кандидатстване е предвидено кандидатите да могат да кандидатстват само за **икономическа дейност в Сектор С, която е с дял 25 % или повече от общата му икономическа дейност за 2016 г.**

По същество това е изискване за допустимост на проектите, не на кандидатите. Считаме, че изискването дейността, за която се кандидатства, да е с дял поне 25% от дейността на кандидата през предходната година, е **необосновано ограничително**.

Това ограничение не може да се обоснове със специфичните цели на процедурата, които са свързани с внедряване и демонстриране на пилотни за България технологии за ресурсна ефективност. Възможно поради спецификата на производствения процес за конкретен кандидат за него да е най-изгодно за подобряване на ресурсната си ефективност по проекта да внедри нова технология в осъществявана от него икономическа дейност, която обаче през 2016 г. е била с дял по-нисък от 25%, или дори в нова, неосъществявана от него до този момент икономическа дейност. Такъв бе бъде например случаят, когато преди проекта кандидатът не е произвеждал въобще **странични продукти**[1] (с отделен 4-цифрен код на икономическа дейност), или е произвеждал такива, но делът на тези продукти е бил под 25% от общата му икономическа дейност през 2016 г. С внедряването на предвиденото по проекта оборудване кандидатът възнамерява

[1] По см. на чл. 4, ал. 1 от ЗУО

да започне **ново за него производство на странични продукти**, или – ако и досега е произвеждал такива – **да увеличи значително производството им**, при същите количества потребявани суровини на единица основна продукция. И в двата случая кандидатът ще постигне много по-голяма степен на утилизация на потребяваните суровини, като ще започне за произвежда по-разнообразно по асортимент количество продукти (основни и странични), като същевременно съществено ще намалее процента на генерираните отпадъци на единица продукция.

При посоченото ограничение обаче такива проекти, които са напълно възможни и би следвало да бъде насърчавани, няма да бъдат допустим.

Друг аргумент за неоснователността на това ограничение е, че делът на основната и допълнителната дейност на фирмите във времето е непостоянна величина, която зависи от множество случайни фактори, вкл. влияния на секторната пазарната конюнктура и др. под. Възможно е, освен това, предприятието да извършва 5 или повече дейности с отделен 4-цифрен код в сектор „С“, като делът на никоя от тях, дори на основната му дейност, да не надвишава 25%. В този случай предприятието въобще няма да има възможност да кандидатства, въпреки, че може да има много удачна и полезна проектна идея.

Във връзка с изложеното по-горе предлагаме ограничението дейността от Сектор „С“, за която се кандидатства, **да е с дял поне 25%** от дейността на кандидата през предходната година, **да отпадне**. Това ограничение е ненужно и безсмислено, като може да направи недопустими редица иначе много полезни категории демонстрационни проекти.

б) В Забележка „Важно“ към критерия по т. 5) е посочено, че е допустимо да има „*разминаване между кода на икономическа дейност, спрямо който са предвидени дейности за подобряване на ресурсната ефективност и кодът на икономическа дейност, за който заявява подкрепа кандидата*“.

Считаме, че забележката следва да се допълни и прецизира, тъй като тя е ключова за допустимостта на проектите, при които ще се стартира нова за кандидата производствена дейност. Считаме, че забележката следва да се допълни и прецизира така:

„***ВАЖНО:*** *По настоящата процедура, независимо от прилагания по Елемент А режим на държавна помощ, са допустими проекти, при които в резултат на инвестицията кандидатът ще стартира нова за него дейност в Сектор „С“ (с различен 4-цифрен код по КИД-2008), единствено в случай на (i) диверсификация на продукцията на съществуващ стопански обект на кандидата с продукти, които не са били произвеждани до момента в него, и то само ако (ii) производството на тези нови продукти е пряко свързано с подобряване на ресурсната ефективност на съществуващата производствена дейност на кандидата в една от следните две хипотези: когато новите продукти представляват странични продукти[2] на основното производство или са изцяло и частично резултат от преработка на генерирани от кандидата досега отпадъци в качеството им на суровина. В този случай икономическата дейност, за която се кандидатства (т. 2 от Формуляра за кандидатстване, поле „код на проекта по КИД-2008“) е новата за кандидата икономическа дейност, която ще се ползва от придобитите в рамките на проекта*

[2] По см. на чл. 4, ал. 1 от Закона за управление на отпадъците.

активи (производството на новите за кандидата продукти), а икономическата дейност, за която са предвидени дейности за подобряване на ресурсната ефективност, е съществуващата дейност на кандидата, към подобряването на чиято ресурсна ефективност е насочен проекта. Единствено в посочената хипотеза по процедурата е допустимо да има разминаване между кода на икономическа дейност, спрямо който са предвидени дейности за подобряване на ресурсната ефективност и кодът на икономическа дейност, за който заявява подкрепа кандидата."

Считаме, че така се изяснява изрично важно условие за допустимостта на проектите, като същевременно се въвежда изрично изискване за връзка между подобряване на ресурсната ефективност на съществуващото производство и инвестициите за производството на новите за кандидата продукти, в случаите, когато те попадат в икономическа дейност с различен 4-цифрен код на икономическа дейност.

Така хипотезата на стартиране на ново за кандидата производство се разграничава и случаите на продуктова иновация, при които кандидатът съществено променя свойствата на произвеждания продукт по отношение на неговата ресурсна ефективност, но продуктът запазва основното си функционално предназначение. В този случай дейността по производството на този продукт, независимо, че той ще представлява „иновация", ще бъде със същия си 4-цифрен код по КИД-2008, т.е. този тип проекти ще бъде допустими по режим „регионална инвестиционна помощ" в хипотеза „разширяване на капацитета на съществуващ стопански обект" или по режим „минимална помощ".

4. По критериите за допустимост на партньорите

По същите съображения, изложени по-горе в т. 3а), считаме, че ограничението дейността от Сектор „С", за която партньорът кандидатства, да е с дял поне 25% от дейността му през предходната 2016 година, е ненужно ограничително и следва да отпадне.

5. По условията за недопустимост на кандидати и партньори

В т. 11.2.6) от Условията за кандидатстване е предвидено, че „*не могат да участват в процедурата и да получат безвъзмездна финансова помощ кандидати и/или партньори, за които е налице недължимо платени и/или надплатени суми, както и неправомерно получени и/или неправомерно усвоени средства по проекти [..]"*.

В тази категория лица попадат и кандидати с констатирани нарушения (вкл. такива с наложени финансови корекции), които обаче са производство по обжалване, т.е. по отношение на тях все още не е налице влязъл в сила административен акт за установяване на съответното нарушение, независимо, че сумата на твърдяното нарушение може вече и да е събрана по реда на предварителното изпълнение. Считаме, че с оглед пълна яснота на обхвата на ограничението ще е подходящо тази формулировка да се прецизира така, че кандидатите да бъдат изрично изключени от обхвата на това ограничение до влизането на сила на административния акт, установяващ съответното нарушение. В тази връзка предлагаме допълване на формулировка така:

„*Не могат да участват в процедурата и да получат безвъзмездна финансова помощ кандидати и/или партньори, за които е установено с влязъл в сила*

административен акт наличието на недължимо платени и/или надплатени суми, както и неправомерно получени и/или неправомерно усвоени средства по проекти […]“

6. По отношение на допустимите проекти и дейности

А. Допустими проекти

1. В т. 13.1.I.1) е предвидено изискването проектите да са свързани с внедряване на продуктова или процесова иновация, представляваща новост за България. Предвидено е това да се доказва чрез *„Сравнение на предлаганите за внедряване технологични решения/методи с конкурентните продукти, предлагани на българския пазар“* и *„Сравнителен анализ на технологичните решения/методи“.* Във вече установената практика на УО по процедури за разработване или внедряване на иновации тези сравнения са части от изричен отделен документи *„Сравнителен анализ на разработваната/внедряваната иновация“.*

Такъв отделен документ обаче сега не се изисква, като е предвидено съответните обосновките да се правят директно във Формуляра за кандидатстване в ИСУН.

Считаме, че по настоящата процедура също следва да се изисква като изричен отделен документ „Сравнителен анализ на внедряваната иновация“. На първо място, този документ е особено важен по процедурата, тъй като по нея всъщност като условие за допустимост на проектите се поставя по-високо изискване за новост на проектите в сравнение с останалите процедури за иновации – минималното изискване е за „новост за националния пазар“. за разлика от другите процедури, при които може е допустима и новост само за кандидата. На второ място, ограниченият обем и текcто-обработващите ограничения, характерни за формуляра в ИСУН, не дават възможност за максимално пълно и адекватно представено (в табличен вид) на сравнителните предимства на внедряваната иновация.

В тази връзка предлагаме **да се предвиди обосноваването на внедряваната по проекта иновация да става чрез изготвянето от кандидата на „Сравнителен анализ на внедряваната иновация**“ като отделен документ, подобно на останалите процедури за иновации, като към Условията се добави и образец на документа. Този документ няма да дублира съдържанието на т.нар. „Технологичен одит“, тъй като последният няма за своя задача обосноваването на формалната иновативност на внедрявания по проекта процес или продукт, а само на ресурсо-спестяващия ефект от него за конкретното предприятие.

2. Във всяка от точки 13.1.I. 1) и 2) всъщност са посочени по 2 отделни критерия за допустимост: в т. 13.1.I. 1) това са изискванията проектите (i) да представляват иновация (продуктова или процесова), представляваща (ii) новост за националния пазар; в т. 13.1.I. 2) това са изискванията проектът (i) да води до подобряване на ресурсната ефективност на предприятието и (ii) да има положителен ефект върху опазването на околната среда[3].

[3] Това са две отделни изисквания, тъй като е възможно проектът да води до подобряване на ресурсната ефективност на предприятието, но да има отрицателен ефект върху опазването на околната среда (напр. повишено използване на вредни химически вещества спрямо досега използваните като суровина такива).

В тази връзка предлагаме критериите за допустими проекти по т. 1) и 2) да бъдат разделени на по 2 отделни критерия.

3. В т. 13.1.I. 7) е предвидено, че **проектите следва да се изпълняват само на територията на Република България**.

Считаме, че тази формулировка следва да се преформулира така: *„Инвестициите в ДМА/ДНА по проекта следва да бъдат разположени и експлоатирани единствено на територията на Р България“*, или по подобен начин.

В противен случай ограничението може да попречи на възлагането на инженерно-технически консултантски услуги, свързани с иновациите, на чуждестранни консултанти. Въз основа на съществуващата сега формулировка при определено формално тълкуване на "местоизпълнение" на консултантските услуги те няма да могат да бъдат възлагани на чуждестранни консултанти.

Б. Допустими дейности

1. В края на т. 13.1.II. като посочено, че *„включването на дейности, свързани с мултиплициране на внедрените по Елемент А пилотни технологични решения и методи е задължително. На база посоченото всички кандидати следва да включат в проектите си дейности по т. 3 и т. 4 от елемент В независимо дали са заявили разходи за тези дейности по проекта или не*". По-нататък се посочва също, че *„в случай, че няма да заявяват разходи за тези дейности по проекта, кандидатите може да не ги включват в описанието на дейностите, а да ги реализират самостоятелно.*". Считаме, че тази формулировка е неправилна.

По-подходящият вариант би бил задължителните за изпълнение дейности задължително да се включват в описанието на проекта като съответна дейност, като обаче се включи изрична забележка, че тази дейност ще се финансира от бенефициента самостоятелно извън проекта, като в бюджета се посочи нулева стойност на разходите по проекта за дейността.

В. Недопустими дейности

В т. 13.2. разходите за СМР са изрично посочени като недопустими разходи. Считаме, че това ограничение може да се отрази неблагоприятно върху редица проекти, при които внедряването на ресурсо-ефективното технологично решение може да е свързано и с ограничени СМР (такива, необходими за инсталиране и/или въвеждане в експлоатация на съответното оборудване).

В тази връзка предлагаме в допустимите разходи за кандидатите и партньорите **да бъдат включени** и *„ограничени СМР, свързани с и необходими за инсталиране и/или въвеждане в експлоатация на придобиването по проекта оборудване“*, като същите не превишават определен размер от инвестиционните разходи, напр. 20%.

7. Условия за допустимост на разходите

В т. 14.1 е предвидено за определяне на реалистичността на предвидените разходи за закупуване на дълготрайни активи, кандидатът/партньорът да приложи оферта и/или извлечение от каталог на **производител или първи доставчик** и/или проучване в интернет за всяка отделна инвестиция в ДМА и/или ДНА **с предложена продажна цена от производителя/първия доставчик.**

Макар изискването за оферта от **производител/първи доставчик** да звучи добре с оглед на методическите указания на ОСЕС, това изискване **влиза в противоречие с принципите на пазарната икономика** (по същество то неправомерно ограничава възможността за търговия с тези стоки), като не е съобразено и с **пазарната практика** (няма нормативни изисквания търговията с определено оборудване да се извършва единствено от изрично натоварени с това от производителя търговци; това се прилага в хардуерната и софтуерната търговия, без да е налице изрично правило, като същевременно не се прилага в доста други индустрии). Прилагането на това изискване може съществено да затрудни подготовката на проектите, тъй като в редица случаи ще се окаже практически невъзможно кандидатът да получи оферта от производител или т.нар. първи доставчик на съответното оборудване.

Същата забележка е приложима и към исканата по-нататък *„Декларация от производител/оторизационно писмо от първи доставчик/договор за търговско представителство между производител и първи доставчик или друг относим документ“* като доказателство за спазването на изискването за оферта/извлечение от каталог/проучване в интернет **от производител или първи доставчик.**

Считаме, че с оглед на пазарните правила изискването за оферта/извлечение от каталог/проучване в интернет **само** от **производител или първи доставчик** следва **да отпадне.**

Г. Допустими целеви групи

Предлагаме формулировката относно приоритизацията на проектите, посочена в първия булет на т. 15 „са по-напред в цикъла на кръговата икономика“да се преформулира така: *„се отнасят до по-преден етап в цикъла на кръговата икономика (продуктовия жизнен цикъл), дефиниран съгласно съгласно Част I, т. 1.1. от Приложение № 1 към ДИРЕКТИВА 2009/125/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА“.*

II. ПО КРИТЕРИИТЕ И МЕТОДОЛОГИЯТА ЗА ОЦЕНКА

1. Предлагаме критерият за техническа и финансова оценка по т. III.7. „Регионална приоритизация на проектите, изпълнявани около и в териториите от мрежата Натура 2000“ да отпадне. Този критерий има отношение към опазването на околната среда, като не е свързан обаче по никакъв начин със спецификата и целите на конкретната процедура.

2. Предлагаме като критерии за приоритизация да се въведат два допълнителни критерия:

а) Степен на иновативност на внедряваната иновация

Критерият да се измерва с показателя „Внедряваната иновация е новост за световния/ европейския пазар“: ако проектът отговаря на показателя, получава 5 т., ако не отговаря – получава 0 т.

б) Внедряваната иновация попада в приоритетните области на ИСИС

Критерия да се измерва с два показателя:

- проектът попада в област на ИСИС – 3 точки;

- проектът попада в приоритетна област на ИСИС по регионална специализация – 2 т.

III. ПО ОБРАЗЕЦА НА ТЕХНОЛОГИЧЕН ОДИТ

1. Документът да се нарече „Одит за ресурсна ефективност“, тъй като това наименование е най-адекватно на съдържанието му.

2. От образеца да отпадне привързването на мерките към „обекти“ или „площадка“. Това привързване е адекватно само по отношение на проектите за енергийна ефективност поради тяхната специфика, но не и за проектите за подобряване на ресурсна ефективност.

София, 05.09.2017 г. Председател на УС на ПАЕНПР:

Атанас Кирчев