**ДО**

**МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ**

**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**ДОКЛАД**

**от ЛЮДМИЛА ПЕТКОВА – Заместник министър-председател и министър на финансите**

**ОТНОСНО:** Проект на Решение на Министерския съвет за даване на съгласие за предоставяне на финансова подкрепа от програмите, съфинансирани от Европейските фондове при споделено управление, над общия бюджет по съответната програма

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация внасям за разглеждане проект на Решение на Министерския съвет за даване на съгласие за предоставяне на финансова подкрепа от програмите, съфинансирани от Европейските фондове при споделено управление, над общия бюджет по съответната програма.

В периода август-декември 2022 г. със свои решения за изпълнение Европейската комисия одобри представените от Република България програми, съфинансирани със средства от Европейските фондове при споделено управление (ЕФСУ): Програма „Развитие на регионите” 2021 – 2027 г., Програма „Развитие на човешките ресурси” 2021 – 2027 г., Програма „Транспортна свързаност” 2021 – 2027 г., Програма „Околна среда” 2021 – 2027 г., Програма „Образование” 2021 – 2027 г., Програма „Конкурентоспособност и иновации в предприятията” 2021 – 2027 г., Програма „Научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация” 2021 – 2027 г., Програма „Храни и основно материално подпомагане” 2021 – 2027 г., Програма „Техническа помощ“ 2021 – 2027 г., Програма „Морско дело, рибарство и аквакултури” 2021 – 2027 г., Програмата на Република България по Фонд „Убежище, миграция и интеграция”, Програмата на Република България по Фонд „Вътрешна сигурност“, Програмата на Република България по Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика. Подкрепата за посочените програми от общия бюджет на Европейския съюз е в размер на 21.946 млрд. лева.

Управлението на тези средства се осъществява в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за Фонд „Убежище, миграция и интеграция", Фонд „Вътрешна сигурност" и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (Регламент (ЕС) 2021/1060), както и при спазване на приложимото национално законодателство.

Разпоредбите на чл. 105-107 от Регламент (ЕС) 2021/1060 посочват принципите, правилата и процедурата за отмяна на бюджетни задължения от страна на Европейската комисия. Съгласно тях Комисията отменя бюджетните задължения за всяка сума по дадена програма, която не е била използвана за предварително финансиране или за която не е било подадено заявление за плащане до 31 декември на третата календарна година след годината на бюджетните задължения за периода 2021—2026 г., а частта от задълженията, която все още е открита към 31 декември 2029 г., се отменя, ако пакетът за получаване на увереност и окончателният доклад за качеството на изпълнението за програмите, подкрепяни от ЕФРР, ЕСФ+, Кохезионния фонд, ФСП и ЕФМДРА, не са били подадени до Комисията до 15 февруари 2031 г.

С оглед предотвратяване реализирането на процедурата за отмяна на бюджетни задължения и, съответно, непълното усвояване на европейското финансиране по програмите за програмен период 2021-2027 г., е изготвен предложеният проект на решение.

С проекта на акт се дава съгласие за предоставяне на финансова подкрепа от програмите, съфинансирани със средства от ЕФСУ, над общия бюджет по съответната програма, включващ и сумата за гъвкавост по смисъла на чл. 86, параграф 1, втора алинея на Регламент (ЕС) 2021/1060. По този начин се създава възможност за управляващите органи и междинните звена да сключват договори/издават заповеди за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (БФП) или да сключват финансови споразумения (споразумение за финансиране по смисъла на чл. 59, параграф 5, буква „а“ от Регламент (ЕС) 2021/1060) в размер до 10%, 15% или 20% над бюджета на съответната програма.

Отчитайки опита от предходните програмни периоди,напредъка в изпълнението на програмите към настоящия момент, както и извършените детайлни анализи от управляващите органи на програмите, финансирани от ЕФСУ, е предложен диференциран максимален процент за наддоговаряне по отделните програми. За програмите „Развитие на човешките ресурси” 2021 – 2027 г., „Конкурентоспособност и иновации в предприятията” 2021 – 2027 г., „Научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация” 2021 – 2027 г., „Храни и основно материално подпомагане” 2021 – 2027 г., „Техническа помощ“ 2021 – 2027 г., „Морско дело, рибарство и аквакултури” 2021 – 2027 г., Програмата на Република България по Фонд „Убежище, миграция и интеграция”, Програмата на Република България по Фонд „Вътрешна сигурност“, Програмата на Република България по Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика, в проекта на акт е предвидена възможност за наддоговаряне до 10% от бюджета на всяка от тези програми. По отношение на програмите „Развитие на регионите” 2021 – 2027 г. и „Образование” 2021 – 2027 г. извършените от управляващите органи анализи обосновават необходимостта от договаряне до 15% над бюджета на съответните програми с оглед предприемане на реални превантивни действия за минимизиране на риска от загуба на средства по програмите.

По-висок размер на наддоговаряне – до 20% – е предвиден за програма „Околна среда“ 2021-2027 г. (ПОС) и програма „Транспортна свързаност“ 2021-2027 г. (ПТС), предвид мащабните проекти, изпълнявани по двете програми, както и с оглед необходимостта в рамките на програмите да бъде осигурено финансиране за фазирани проекти от програмен период 2014 – 2020 г. и за инвестиции, първоначално планирани по Националния план за възстановяване и устойчивост, за които е установено, че не могат да бъдат реализирани в рамките на срока за допустимост на разходите по Плана. Основание за това предложение дават и:

* анализът на текущото изпълнение на програмите:
* По ПОС към настоящия момент 77% от общия бюджет на програмата вече са ангажирани в обявени процедури за предоставяне на БФП. С процедурите, предвидени в Индикативната годишна работна програма (ИГРП) за 2024 г., се очаква да се надхвърлят 85% от общия бюджет на програмата. В допълнение към вече обявените процедури и планираните в ИГРП 2024, за постигане крайните цели на програмата се планира да бъдат обявени процедури за предоставяне на БФП с индикативна стойност 1.295 млрд. лева, като с тях се очаква обявеният финансов ресурс да достигне почти 122% от общия бюджет на програмата.
* По ПТС са одобрени или в процес на оценка проекти на обща стойност от 1.706 млрд. лева, което представлява 46% от бюджета на програмата. Подадените до момента проекти по Приоритет 1 на програмата, процедура за „Развитие на железопътната инфраструктура по „основната“ и „широкообхватната“ ТЕN-Т – Инвестиционни проекти” в размер на 1.488 млрд. лв. надвишават наличния бюджет по процедурата в размер на 1.344 млрд. лв., което е около 10% над бюджета на процедурата. По този приоритет в ПТС има предвидени и други проекти, които при евентуален риск от загуба на средства по приоритета (финансови корекции, неизпълнение) могат да бъдат одобрени за финансиране.
* опитът от изпълнението на програмите през предходния програмен период, който е валиден поради сходния обхват на финансираните приоритетни области и потенциални конкретни бенефициенти за изпълнение на допустимите мерки:
* По Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г. опитът с финансирането и изпълнението на проекти във водния сектор показва константна тенденция към невъзможност за приключване на проекти в рамките на съответния срок на допустимост на разходите и необходимост от прехвърляне на част от инвестициите в следващия програмен период. Пример в подкрепа на необходимостта от своевременно предвиждане на договаряне над бюджета на програмата е и прекратяването на договора за предоставяне на БФП за одобрения „голям проект“ за изграждане на инсталация за енергийно оползотворяване на RDF на Столична община по приоритетна ос „Отпадъци“ в последната година на допустимост на разходите с нулева усвояемост и освободени средства в огромен размер.
* По Оперативна програма „Транспорт“ 2014-2020 г. най-сериозно неусвояване на средства е отчетено по Приоритетна ос 1 за железопътна инфраструктура. За минимизиране риска от загуба, средства бяха пренасочени към Инструмента SAFE за компенсации на МСП, в размер на 275 млн. лева, както и към допълващи проекти за метрото в размер на 106 млн. лева., което е около 27% от бюджета на оста. Процентът на наддоговаряне по приоритетна ос 1 (след последното изменение на програмата) е в размер на около 17%.

**Причина за изготвяне** на предложения проект на акт е необходимостта от предприемане на навременни мерки, с които да се предотврати риска от загуба на средства от ЕФСУ за периода 2021-2027 г. Анализите, извършени от управляващите органи на оперативните програми за програмен период 2014-2020 г., показват, че процентът на усвояване на предоставената БФП от бенефициентите по приключилите операции е около 80%. Основните трудности при реализиране на проектните дейности са свързани с провеждането на процедурите по възлагане на обществени поръчки, голяма част от които се обжалват пред Комисията за защита на конкуренцията и Върховния административен съд. Забавянето в изпълнението на проектите от една страна поставя под риск възможността за срочното им приключване, от друга – води до неизпълнение на минималните годишни цели по правилото за отмяна на бюджетни ангажименти N+3, което пък предпоставя съответно риск от непълно усвояване на средствата от фондовете на ЕС – текущо и при приключването на програмния период.

Опитът по тези програми показва също така, че при приключване на програмите наддоговореният ресурс преобладаващо се покрива от неусвоения бюджет по съответната програма в процеса на договаряне и изпълнение на проектите. Тези данни са аналогични и за програмен период 2007-2013 г. Забавянето в изпълнението, икономии от провежданите обществени поръчки, определянето на финансови корекции на бенефициентите, фазирането на проекти водят до непълно усвояване на бюджета на съответната програма.

Анализите и за двата програмни периода налагат категорично извода, че в случай на 100% договаряне (тоест без наддоговаряне), усвояването при приключването на програмите няма да надхвърли 85 – 90% от бюджета на съответната програма. Освен от финансова гледна точка, подобен резултат би имал негативно отражение и върху постигането на индикаторите и целите на програмите.

**Целта на предлагания акт е** да се даде възможност на органите на управление на програмите своевременно да вземат мерки от гледна точка на планиране и провеждане на процедурите за предоставяне на финансова подкрепа за наддоговаряне на съответните програми с оглед намаляване на риска от загуба на европейски средства текущо и в края на програмния период.

Чрез приемането му ще се регламентира на национално ниво механизъм за наддоговаряне при съблюдаване на принципа за добро финансово управление, който ще може да бъде използван от управляващите органи в случай на необходимост, като се избегне практиката от предходни програмни периоди за приемане на решения ad hoc.

**Очакваният резултат от приемането на решението** е създаване на необходимите условия за успешното постигане на целите, показателите за краен продукт и за резултат на програмите, финансирани от ЕФСУ, както и за използване в максимална степен на предоставената финансова подкрепа от фондовете на ЕС за страната.

Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет. Не са необходими допълнителни разходи, трансфери или други плащания, поради което е изготвена финансова обосновка съгласно Приложение № 2.2 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация за актове, които не оказват въздействие върху държавния бюджет.

Проектът на решение на Министерския съвет не съдържа разпоредби, транспониращи актове на Европейския съюз. Предложенията в проекта на акт на Министерския съвет не са в противоречие с ангажиментите на българската страна, произтичащи от членството ѝ в Европейския съюз. В тази връзка към проекта на решение на Министерския съвет не е приложена справка за съответствие с европейското право.

Проектът на решение на Министерския съвет е съгласуван по реда на чл. 32, ал. 1 и 5 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация. Получените в установения срок становища са отразени съгласно приложената таблица.

С оглед вида и предмета на акта, по същия не са проведени обществени консултации.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

С оглед на гореизложеното и на основание чл. 8, ал. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам Министерският съвет да разгледа и приеме приложения проект на Решение на Министерския съвет за даване на съгласие за предоставяне на финансова подкрепа от програмите, съфинансирани от Европейските фондове при споделено управление, над общия бюджет по съответната програма.

**Приложения:**

1. Проект на Решение на Министерския съвет;
2. Одобрена финансова обосновка;
3. Съгласувателни становища и справка за отразяването им;
4. Проект на съобщение за средствата за масово осведомяване;
5. Електронен носител.

**ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И**

**МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ:**

**ЛЮДМИЛА ПЕТКОВА**