

## ДЕН НА ДИАЛОГА МЕЖДУ ЗАКОНОДАТЕЛНАТА И МЕСТНАТА ВЛАСТ

*30 септември 2013 г.*

### ЗА КОНКРЕТНИ И РЕАЛНИ ПРОМЕНИ В УСЛОВИЯТА ЗА РАЗВИТИЕ НА ОБЩИНИТЕ

*Основните теми за дебат днес са две:*

- *Краткосрочни мерки за подобряване на нормативната среда за дейност на местното самоуправление, и*
- *Научени уроци от изпълнението на общинските европроекти през текущия програмен период.*

*Първата представлява набор от приоритизирани конкретни проблеми на всички общини, които сравнително бързо и лесно могат да намерят законодателни решения.*

*Втората е включена по предложение на ръководството на Народното събрание и е продиктувана от особеностите на сегашния период - вече сме на финала на първия за България програмен период и едновременно с това се подготвяме за следващия.*

**Очакваните резултати са насочени към намирането на работещи нормативни решения, които:**

- ✓ *укрепват ролята на общините и на НСОРБ в процеса на консултиране по политики и проекти на нормативни актове;*
- ✓ *подпомагат Народното събрание за изготвяне на обективни оценки на въздействието на законодателството, вкл. финансовото, върху общините и гражданите;*
- ✓ *отчитат самостоятелността на местните власти в бюджетния процес и възможностите за намаляване на натрупаните трайни дефицити чрез закона за държавния бюджет за 2014 г.;*
- ✓ *подобряват средата, в която държавата и общините, ще работят през програмния период 2014-2020 г.*

*Тези очаквания са свързани и с възстановената дейност на Съвета по децентрализация на държавното управление. На проведеното през септември първо заседание бяха приети малко на брой, но същностни мерки, чието успешно изпълнение ще даде възможност за съществено разширяване на общинската приходна база от 2015 г.*

# **I. КРАТКОСРОЧНИ МЕРКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА НОРМАТИВНАТА СРЕДА ЗА ДЕЙНОСТ НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ**

## **1. Съществено подобряване на законовите гаранции и резултатите от процеса на консултации с местните власти**

Воденето на активен и резултатен диалог между властите е основен принцип, залегнал в Европейската харта за местно самоуправление (ЕХМС) на Съвета на Европа, ратифицирана от Народното събрание през 1995 г.

При последния мониторинг, извършен преди година и половина, една от препоръките на Съвета на Европа е да се повишат законовите гаранции и ефективността на диалога и консултирането с местните власти. ЕХМС изисква от централната власт *„в процеса на планирането и вземането на решения своевременно и по подходящ начин да иска становище на местното самоуправление по всички пряко засягащи ги въпроси”* (чл. 4, ал. 6).

През годините, с помощта основно и на донорски програми и сродни организации, изградихме сравнително добри форми за диалог. За съжаление ефективността от тях е доста ниска най-вече поради липсата на "чуваемост" или отказа от по-сериозни реформи.

### **НАСТОЯВАМЕ ЗА:**

- **Подобряване механизма на консултиране с общините в нормотворческия процес чрез законови гаранции за търсене и отчитане позицията на местните власти.** Това може да стане чрез промени в Закона за местното самоуправление и местната администрация, в който да се включат регламенти за задължително съгласуване от Министерски съвет и Народното събрание с НСОРБ на всички проекти на нормативни актове, засягащи правата и интересите на общините. Несъгласието между страните да се включва в мотивите към съответния акт.
- **Създаване на механизъм за реална и отговорна оценка на въздействието на проекти на закони или действащи такива, като част от законодателния процес.** До сега се извършваше финансова обосновка за частичното им влияние им върху републиканския бюджет, без да се отчита евентуалната частична финансова тежест върху други субекти, в т. ч. общините и бизнеса.
- **Преустановяване практиките на законово възлагане на несвойствени функции на общините на „остатъчен принцип”.** При добре обоснована необходимост тези функции трябва да се възлагат заедно с предоставянето на необходимия финансов, технически и кадрови ресурс.

- **Да се преустанови отнемането на собствени приходи на общините за прилагане на национални политики.** Списъкът с примери на сега действащите нормативни актове, които възлагат на общините несвойствени и/или финансово неосигурени ангажименти може да се получи от всяка община или от НСОРБ.
- **Разширяване на възможностите на общините да обжалват актове, ограничаващи сферата на местното самоуправление.** Общините да придобият законово право:
  - **да внасят в съответните съдилища жалби срещу актове, откази, действия и бездействия на органи на изпълнителната власт, с които се нарушават правилата и принципите на местното самоуправление, установени в ЕХМС и в ЗМСМА;**
  - **да искат от Главния прокурор на Република България да внесе в Конституционния съд искане за установяване на противоконституционност на закон или на друг акт на Народното събрание, с който се засягат основните права на органите на местно самоуправление.**

**МОТИВИ:** Негативната практика за negliжиране, а в някои случаи и на съзнателно изключване на общините от процеса на консултиране по пряко касаещи дейността ни законови изменения, **продължава да ерозира устоите на местното самоуправление.** Промени в ключови за общините закони, като Закона за местните данъци и такси и Закона за устройство на територията се обсъждат и приемат, **без изобщо да бъде поискано становище от общините и НСОРБ.** Нелогично и обидно е общините да **научават от медиите за проекти на нормативни актове, които пряко ги засягат.**

Със старта на 42-то Народно събрание, при новата обществена нагласа, се надявахме, че при **вносяне на предложения директно от народни представители ще се търси мнението на общините.** Да, всеки депутат има право на законодателна инициатива, но нали тя трябва да не остане „мъртва” норма, а да са налице условията за нейното прилагане.

**НСОРБ има изградена отлична система за бърза реакция и електронно проучване мнението на общините.** Нашият призив към всички народни представители е да използвате тази система, а при желание да се консултирате поне с общините от своя изборителен район. В противен случай, всички заедно ще се оплакваме от неработещи законови регламенти.

**"Ножицата" между прехвърляните на общините отговорности и наличните ресурси непрекъснато се разтваря.** При изпълнение на секторните си политики министерствата прехвърлят на общините свои отговорности, които те не желаят да изпълняват. Всичко това рефлектира в общините под формата на основателното недоволство на гражданите и бизнеса.

Практиката показва, че общините са принудени да заделят собствени приходи за финансиране на политики на централната власт, и то в условия на силно намалени, под влияние на кризата, ресурси.

Примерите за такъв подход са многобройни: **Законът за ветеринарно-медицинската дейност** (събиране на безстопанствени животни, организиране обезвреждането на странични животински продукти, извозване до обектите за обезвреждане и заплащане за обезвреждането им и т.н.); **Законът за защита на животните** (проблемът с безстопанствените кучета); **Наказателно-процесуален кодекс** (връчване на призовки, съобщения и книжа по съдебно и досъдебно производство); **Законът за устройството на територията** (контрол и въвеждане в експлоатация на строежите от IV до VI категория). Някои закони излизат особено скъпи за общините. Такъв е например **Законът за енергийната ефективност**, който наложи изисквания за енергийно обследване на сградите и за изпълнение на предписаните мерки за саниране, струващи милиони левове срещу нулево допълнително финансиране. В допълнение този закон директно **намалява местните приходи** като освобождава собствениците на санирани жилища от данък върху недвижимите имоти за години напред.

## **2. Поетапно намаляване на трайните и законово предопределени дефицити в общинските бюджети**

Проектът на Закон за държавния бюджет за 2014 г. е в процес на разработка. Към момента не разполагаме с конкретни данни за рамката на бюджета. За нас, обаче, са ясни дейностите, за които е наложително да настъпи промяна във финансовата рамка още през 2014 г. при отчитане възможностите на страната.

**ПЪРВО, съществено нарастване размера на изравнителната субсидия с оглед първоетапно намаляване на структурния дефицит и успешното приключване на европейски проекти.**

**МОТИВИ:** Законовата цел на трансфера е да гарантира сравнително равни възможности за финансиране на местните услуги (благоустрояване, домашен социален патронаж, детски градини и т.н.) по цялата територия на страната. На фона на големия спад в собствените приходи през 2009 и 2010 г. и замразяването на размера на субсидията през последните три години, на практика се обезсмисли самата ѝ същност. Логичен резултат от това е възникването на траен дефицит в местните дейности за над 200 млн. лв., който трябва постоянно да бъде намаляван.

**ВТОРО, удвояване на средствата за инвестиции (капиталова субсидия за изграждане и ремонт на общинска пътна мрежа, в т. ч. за зимно поддържане и субсидия за инвестиции в други общински обекти).**

**МОТИВИ:** Общините са принудени да се отказват от инвестиционни разходи, за да могат да оцелеят основните публични услуги в периода на криза. Този процес води до много повече бъдещи разходи за възстановяване на все по-силно амортизираната общинска инфраструктура.

Съгласно европейските правила, общинската пътна и част от техническата инфраструктура подлежат основно на национална, а не на европейска, подкрепа. Липсата на приходоизточник за поддържането на тази инфраструктура изисква залагането на повече средства в държавния бюджет, най-малкото до въвеждането на подходящ приходоизточник. През последните години държавата приоритетно влага средства в републиканската пътна инфраструктура. Ефектът от тези вложения ще е ограничен без инвестиция и в общинските пътища. Само 25% от населените места в България имат пряк достъп до първокласни пътища и магистрали, докато 2 500 населени места са свързани с общинските си центрове единствено и само с пътища от бившата четвъртокласна и третокласна пътна мрежа. Не трябва да се забравя, че в резултат на реформи, много от общинските заведения - училища, болници, детски градини, бяха закрити. Това налага подобряване състоянието на пътната мрежа с оглед **гарантиране достъпа на гражданите до тези жизнено важни услуги.**

През 2014 г. ще трябва да се гарантират минимумата от средства, както за довършване на започнати европроекти, така и за техническо работно проектиране за новия европейски програмен период.

**ТРЕТО, приближаване на единните разходни стандарти за делегираните дейности до реалните пазарни цени, както и въвеждане на нови стандарти за ресурсно осигуряване на ангажименти, произтичащи от нормативни актове за изпълнение на национални стратегически документи.**

**МОТИВИ:** През последните години изоставането на стандартите от реалните разходи за дейността е огромно. Общините се опитват да го преодолеят чрез дофинансиране със собствени приходи (над 100 млн. лв. годишно), но това пряко влияе на качеството на услугите, които се финансират от собствени приходи. Най-голямо е изоставането в социалната сфера, където освен повишените разходи за издръжка (отопление, горива, енергия, хранителни продукти), възнаграденията на персонала са близки до минималната работна заплата. Аналогична е ситуацията и в детските градини, като разходите за издръжката им се увеличиха значително и от въведените нормативни изисквания за здравословно хранене.

Многобройни са ресурсно неосигурени ангажименти на общините по изпълнение на национални стратегически документи - дейности в сферата на отбраната и сигурността, за борба с бедността и социалното изключване, за интеграция, за насърчаване на включването на различни уязвими групи и т.н.

### **3. Какво да променим в спешен порядък в Закона за публичните финанси преди влизането му в сила от началото на 2014 г.?**

В края на миналата година беше приет Закон за публичните финанси, който престои да влезе в сила от 1 януари 2014 г. НСОРБ многократно публично обявява своите резерви към този закон, който беше обект на разискване и на Деня на диалога през 2012 г., но без чуваемост. От следващата година той отменя Закона за общинските бюджети, като в същото време много от новите регламенти влизат в противоречие с Европейската харта за местно самоуправление и дори с Конституцията на Република България.

#### **Нашите ПРЕДЛОЖЕНИЯ:**

- **Законът да създаде среда за децентрализация и финансова самостоятелност на общините, в която местните власти да провеждат политики съобразно потребностите и решенията на гражданите (сега самостоятелността е като при бюджет на министерство),**
- **Залегналите в закона 17 вида указания на министъра на финансите да бъдат цялостно преразгледани от гледна точка на необходимост и валидност за общините. Логично е да останат само тези, свързани с методологията, отчетността и прозрачността на бюджетния процес. Указанията, ограничаващи самостоятелността на местните власти, да бъдат премахнати. Според действащите в ЗПФ текстове, министърът е поставен над гражданите, избрали органите на местно самоуправление - указанията му са основа за съставяне на общинските бюджети, а неспазването им е приравнено до нарушаване на финансовата дисциплина. Самото установяване на нарушението също е еднолично право на министъра на финансите**
- **Отпадане на задължението общинските съвети да приемат многократно тригодишни бюджетни прогнози, освен тези, свързани с процедурата по приемането на местния бюджет;**
- **Да се поеме ясен и еднозначен ангажимент за компенсиране от страна на държавата при възлагане на допълнителни финансови задължения с нормативни актове, както и при отнемане на собствени приходи;**
- **Да се възстановят действащите до 2010 г. условия за поемане на дълг, които неаргументирано между две четения на закона бяха променени. Лимитът за годишни разходи по обслужване на дълга**

да стане отново **25%** от собствените приходи и изравнителната субсидия, а забраната за поемане на дългосрочен дълг **9 м.** преди местните избори да отпадне. И двете изкуствени ограничения затрудняват, а в редица случаи и де факто забраняват, ползването на дългови инструменти за инвестиции. При сегашните ограничения например през цялата **2015 г.** общините няма да имат право да ползват дълг, което ще се отрази пагубно на изпълняваните от тях европроекти;

- Да се премахне забраната общините да въвеждат системата на делегирани бюджети в местните дейности.

#### **4. Необходимост от незабавна ревизия на Закона за управление на отпадъците**

Настояваме за спешна цялостна преработка на раздел IV „Финансиране на обезвреждането на отпадъци чрез депониране” (чл. 60 и чл. 64) от Закона за управление на отпадъците(ЗУО)

#### **Нашите ПРЕДЛОЖЕНИЯ:**

- Прилагане на европейският принцип „разширена отговорност на производителя”, който предполага че всяко физическо и юридическо лице, което разработва, произвежда, обработва, третира, продава или внася продукти (производител на продукта), поема и съответните отговорности. Това налага въвеждането на мерки, които включват както последващото управление на отпадъците, останали след употреба на тези продукти, така и пълната финансова отговорност за тяхното третиране и рециклиране.
- Размерът на отчисленията за депониране да бъдат трайно определени в закона и да бъдат замразени на сегашното ниво до **2016 г.**
- Да отпадне изискването за блокиране и изземване на собствени приходи на общините, събрани чрез ТБО. В ЗМДТ е определено целевото предназначение на таксата, както и контрола за нейното определяне и разходване. ЗУО следва да дава възможност тези целеви средства да бъдат на разпореждане на общините, включително и да бъдат ползвани за съфинансиране на европроекти в тази сфера, а не да се блокират в сметки на РИОСВ.

**МОТИВИ:** Финансирането на обезвреждането на отпадъци чрез депониране принципно е поставен на грешна основа, тъй като е предвидено цялата тежест за покриване на разходите по обезвреждане на отпадъците да бъде поета от гражданите. Спазването на европейския принцип „Който замърсява, той плаща” изисква значително по-голяма финансова отговорност на производителите и вносителите на продукти.

Отчисленията, които общините превеждат по сметките на РИОСВ, бяха въведени като механизъм за активизиране на общините при изграждането на регионални депа и сепариращи инсталации. По своята същност обаче те „наказват” гражданите и общините. Местните власти не носят отговорност нито за поетите от централната власт нереалистични ангажименти към ЕС, нито за значителното изоставане на проектите за изграждане на регионални депа по ОП „Околна среда”. Още по-неразбираемо е прехвърлянето на тежестта върху гражданите, които трябва да плащат по-висока такса за битови отпадъци без да получават срещу това по-качествена услуга.

Размерът на отчисленията за депониране се определят с Наредба на министъра на околната среда и водите, която предвижда драстично нарастване на средствата – от 9 лв. на тон през 2012 г., на 15 лв. през 2013 г., за 2014 г. - се планира да стане 35 лв./тон, като увеличавайки се всяка следваща година - достига до 95 лв./т. за 2020 г.

През настоящата година, размерът на отчисленията за депониране за някои общини достигна 1/3 от всички приходи от такса битови отпадъци (ТБО) и беше много трудно прието от данъкоплатците. Предварителните анализи показват, че до 2014 г., съобразявайки се само с ръста на предвидените отчисления, при равни други условия ще се наложи драстично увеличение в размерите на ТБО с над 25 %. Паралелно с това, разходите на общините за дейностите за управление на отпадъците обективно се увеличават поради необходимостта от транспортиране до регионалните депа (в някои от случаите на над 60 км). Кумулативно тези изисквания ще изправят общините пред необходимостта от увеличаване размера на таксата за битови отпадъци до **икономически непоносими за гражданите и фирмите нива. Това от своя страна ще доведе до силно социално недоволство и драстично намаляване на събираемостта.**

В разрез с принципите на пазарната икономика е и „замразяването” на значителен ресурс в сметките на РИОСВ и то в условия на продължаваща икономическа стагнация. В същото време, общините не разполагат със средства за обновяване на техниката, за съфинансиране и авансово финансиране на проекти, за подобряване качеството на услугата.

Времето за исканата промяна изтича, тъй като до края на ноември общинските съвети трябва да приемат размера на ТБО за 2014 г., поради което разчитаме на отговорната и бърза реакция на депутатите.



## **5. Гарантиране предоставянето на важни публични услуги в условията на заповест на общински сметки.**

Предлагаме промени в Гражданско- процесуалния кодекс (ГПК), които са свързани с изменения и в Закона за публичните финанси (виж Приложение №1). Те предвиждат да не се допуска заповестване на определени приходи – от местни данъци, от такси, за услуги и права, предоставяни от общините, от помощи и дарения, от държавни трансфери, сметки за средства от ЕС и заемни средства, с оглед гарантиране предоставянето на основни публични услуги в общините.

В същото време, с цел създаване на сигурност за получаване на дължимите суми, за които е издаден изпълнителен лист, с промените се въвеждат допълнителни изисквания за общините - на етап разработване и приемане на бюджета, да осигуряват необходимите ресурси за тези задължения и да ги заплащат до края на бюджетната година., а за нововъзникналите срокът за разплащане да е до средата на следващата година. По този начин, законът ще осигури повече възможности за защита интересите на кредиторите на общините, като в същото време ще предпази гражданите от риска да не получат достъп до основни общински публични услуги в случай на непланирано заповестване на сметките на общината.

*Конкретните текстове за промени в ЗПФ и ГПК са представени в Приложение №1.*

## **6. Премахване на законови ограничения върху управлението на общинската собственост и разширяване на нейния обхват**

Редица закони поставят ограничения върху правата на общините да се разпореждат със собствеността си като пълноправен собственик. По този начин се намаляват възможностите на общините да управляват собствеността си съобразно потребностите на местната общност и за подкрепа на местното икономическо развитие, а в редица случаи ограниченията оскъпяват поддръжката на имотите.

В тази връзка предлагаме промени в следните закони:

- **Да отпадне ограничението, заложено в Закона за народната просвета сградите на закритите общински училища, детски градини и обслужващи звена и прилежащите им дворни пространства да могат да се използват единствено за образователни, здравни, социални или хуманитарни дейности**

**МОТИВИ:** Сградите на закритите училища са предимно в малки населени места, в които е малка потребността от предоставянето на подобен род услуги. При съществуващите законови ограничения общините имат две алтернативи: да правят разходи за поддръжане и охрана на неизползваемите активи или, както за съжаление е в повече случаи, имотите стават безстопанствени и с течение на

времето се разграбват и саморазрушават. Общините следва да си възстановяват пълните права за управление и да се разпореждат с тях в зависимост от местните потребности вкл. за местно икономическо развитие. По този начин тези активи ще бъдат запазени и, ако в бъдеще възникне потребност, отново ще могат да се ползват за образователни, здравни, социални или други хуманитарни дейности. Нещо повече, законодателството дава достатъчно гаранции при взимането на обосновани решения за промяна на собствеността от публична в частна - **решенията се взимат с мнозинство 2/3 от общия брой на общинските съветници. (Закон за общинската собственост).**

- **Да се разработят промени в Закона за горите, които да позволяват предоставяне на държавни гори за управление от общините.**

**МОТИВИ:** След възстановяването на собствеността върху общинските гори, общините разработиха и прилагат устойчиви и рентабилни модели за тяхното управление. В редица общини горите са почти единствен източник за развитие, чрез който се задоволяват както потребностите на местното население и на общинските структури (училища, читалища, болница, социални заведения) от дърва за огрев. Те представляват ценен приходоизточник за финансиране на местни отговорности. По ред причини общините губят правата си върху горите и понастоящем държавата е собственик на преобладаващата част от тях. В същото време, те и техните граждани стават свидетели на неефективно използване и изсичане на горите. Считаме, че трябва да се намерят законови механизми за запазване този уникален ресурс под контрола и погледа на местната общност.

## **II. ОБЩИНИТЕ И ЕВРОФОНДОВЕТЕ - СЕДЕМ ГОДИНИ ПО-КЪСНО. РЕЗУЛТАТИ И ПОУКИ ОТ ПЪРВИЯ ЕВРОПЕЙСКИ ПРОГРАМЕН ПЕРИОД**

2013 г. е от особено значение за България - **приключва първия програмен период в усвояването на европейските средства, като в същото време тече усилена подготовка на документите за следващите 7 години.** Сега е важно да направим обективна оценка на постигнатите резултати, констатираните трудности и научените уроци. Това ще ни помогне да намерим отговори на ключовите въпроси: кои са нашите приоритети, как ще ги постигнем и на каква цена.

Общините са основни бенефициенти на европейското финансиране. През приключващия програмен период те са изпълнили или са в процес на реализация на над 3 100 проекта на стойност над 8.8 млрд. лв. или средно в община се изпълняват по 12 проекта за 33 млн. лв. Изпълнението на гореизложените предложения ще осигурят ефективното изпълнение на важни за нашите градове и села проекти, финансирани с европейски средства.

През юли ЕК публикува данни за изплатените средства от фондовете към държавите членки за първото шестмесечие на 2013 г. Средният процент на изплатените средства общо за трите фонда - Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд е 55%. **За България процентът е малко над 40.** Все по-реален става **рискът от загуба на европейски средства**, като основните причини за това са късния старт на програмите и забавеното изпълнение на редица инфраструктурни проекти. На всички ни е ясно, че изгубените средства от настоящия период няма как да бъдат възстановени или прехвърлени за следващия. От това губим всички. През тази и следващата година, ние местните власти ще направим всичко необходимо за минимизиране на финансовите щети.

Считаме обаче, че **трябва да се поучим от грешките си и разумно да планираме следващия програмен период.** Именно върху това трябва да се съсредоточим през следващите месеци, които са от критично значение за подготовката на Споразумението за партньорство с Европейската комисия. За да бъдем убедителни в предложенията си, накратко ще представим натрупания от общините опит.

### **Какви са фактите за последните 7 години?**

- общините са бенефициент на около 60% от средствата по евро-програмите;
- към настоящия момент няма община, която да не изпълнява или да не е изпълнила проект с европейско финансиране;
- общините са подготвили над 6 200 проекта за европейско финансиране, като около 5 000 или 80% от тях са одобрени;
- поради недостиг на финансов ресурс **сключените договори са около 3 100** на стойност над 8.8 млрд. лв.;
- средно в една община се изпълняват по 12 проекта на стойност над 33 млн.лв.

Посочените цифри показват две неща: първо - общините имат изграден капацитет за разработване и управление на проекти и второ – местните власти са най-активния и мотивиран бенефициент на европейското финансиране.

С европейския ресурс общините създадоха и продължават да създават по-добри условия за заетост, социално приобщаване, достъпност и сигурност, изградиха и продължават да градят пътища, училища, детски градини, паркове, зелени площи, екологична инфраструктура. На практика през последните години, европейските средства са почти единствения източник за общински инвестиции. За да бъдат използвани пълноценно, всяка община изгради обособена административна структура по управление на европроекти. В рамките на НСОРБ се създаде действаща мрежа от стотици общински експерти по програми и проекти, които периодично провеждат работни срещи и обменят проблеми и идеи.

Постигнатото не е малко, но можеше да бъде и повече при по-добра подготовка и навременно решаване на проблемите.

### **Къде сгрешихме?**

Част от проблемите ни бяха **„програмирани” още при подготовката на документите:**

- допусна се съществуването на „бели петна” - населени места, лишени от достъп до европейско финансиране за благоустройствени и ВиК дейности;
- не се осигури координация и допълняемост на мерките между различните програми – това впоследствие доведе до инвестиции „на парче” или невъзможност да се спазва логическа или технологична последователност.

Подготовката на Националната Стратегическа Референтна Рамка и отделните програми не само закъсня, но и беше осъществена почти „на тъмно”. Консултирането с общините по определяне на приоритетите - обект на европейско финансиране се извърши почти формално.

Натрупването на проблеми **продължи и след старта на програмния период** – информацията за допустимите за подкрепа дейности беше непълна и ненавременна, закъсня отварянето на важни за общините мерки, в движение се променяха приоритети и изисквания, Управляващите органи излизаха с противоречиви тълкувания по едни и същи нормативни актове.

**Изпълнението на общинските проекти допълнително беше затруднено от:**

- прекалено усложнената структура и недостатъчния капацитет на централната администрация, отговаряща за управлението на програмите;
- честите промени на нормативни актове, на формуляри и правила за отчитане на проектите;
- неспазването на сроковете за оценка, сключване на договори, предварителен контрол и възстановяване на средства;
- липса на равнопоставеност между общините и Управляващите органи – все още няма процедура за оспорване на актове, с които се налагат непосилни за общините финансови корекции.

Голяма част от проблемите решихме „в движение” чрез активна комуникация между Управляващите органи и НСОРБ. В края на настоящия програмен период обаче, остават открити проблемите с непредвидимите срокове за произнасяне при обжалване на обществени поръчки, с противоречивите констатации на различните контролни органи, с липсата на работещ механизъм за споделяне на тежестта от финансовите корекции между държавата и общините.

Нашите очаквания са, че след 2014 г. голяма част от тези проблеми няма да стоят на дневен ред, защото обратното би означавало, че нищо не сме научили.

### **Каква е нашето мнение за подготовката на програмните документи за следващия период?**

Подготовката на Споразумението за партньорство и отделните програми стартира сравнително рано – в началото на 2012 г. Независимо от това, степента им на готовност към днешна дата поражда основателна тревога - **броени дни преди началото на новия програмен период липсва яснота по приоритетите за финансиране, териториалния обхват и финансовия ресурс.** Загуби се ценно време във формални заседания на многобройни по численост работни групи без ясно дефинирани задачи, продължи досегашното „боричкане” между отделните министерства и планирането на секторни и необвързани с националните политики мерки.

### **Кое поражда най-силна тревога сред общините?**

**Първо: Демаркация между ОП „Региони в растеж” и Програмата за развитие на селските райони все още е направена така, че риска от запазване на „белите петна” и в бъдеще си остава.** Дори и при извършвания в момента опит за отваряне на ОПРР към селата около градовете над 30 хил. души за образователна и социална инфраструктура ги оставя без подкрепа за благоустройствени, водоснабдителни и други инициативи. Всъщност става дума за над 1000 населени места с близо 600 хил. души население.

**Второ: Недостатъчен ресурс за реализация на приоритетни за гражданите общински услуги.** Най-голямата ни тревога остават общинските пътища, за които няма предвидени почти никакви средства. Крайно недостатъчни са планираните ресурси по мерките за социална и здравна инфраструктура, за превенция на наводнения, за осигуряване на услуги в домашна среда за възрастните хора, за пречистване на питейни води и други.

**Трето: Разминаване между изводите от анализа на състоянието и планираните мерки.** Към част от идентифицираните като крайно належащи потребности, са адресирани недостатъчно адекватни мерки. В същото време, към решаването на маловажни проблеми се насочва значителен ресурс (като например за изграждане на ширококолов Интернет достъп до селата). Тревога поражда и запазеният подход по необходими, но без особено въздействие на практика, мерки - например по отношение образователна интеграция на децата от етническите малцинства, осигуряването на заетост, чрез допълнителна квалификация и т.н.

Считаме, че в краткото време, с което разполагаме **трябва да направим всичко необходимо, за да поставим ясни цели и подкрепа за дейности с реално**

**въздействие, да планираме адекватни мерки и да осигурим необходимите ресурси за тяхното изпълнение.** В противен случай, няма да сме в състояние да постигнем заложените индикатори. Нека не забравяме, че през следващия програмен период, Европейската комисия ще следи основно постигнатите резултати, а не броя на проектите и извършените дейности. Нашите опасения са, че след междинната оценка на напредъка, България ще бъде изправена пред реалната заплаха от спиране на европейското финансиране след 2016 г.

Практиката през настоящия програмен период показва, че когато има общи приоритети, ясна цел и визия за постигането им и желание за сътрудничество печели обществото. Навсякъде – от столицата през областните градове и общинските центрове до най-малкото село в България, можем да осигурим за гражданите по-нормален живот, по-голяма сигурност, работа, по-добри комунални услуги и околна среда, да се види и усети промяната към по-доброто развитие на страната ни. Това очакват от нас българските граждани и европейските ни партньори.

### **НАШИТЕ КОНКРЕТНИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ**

**Регламентиране на работещи механизми за осигуряване на ефективното изпълнение на европейски проекти, а именно:**

- **Трайно регламентиране в нормативен акт на механизма на споделената отговорност при налаганите финансови корекции;**
- **Разширяване възможностите за финансиране на фонд ФЛАГ поради нарастващото търсене на кредитен ресурс за изпълняваните от общините проекти през последните две години на настоящия програмен период;**
- **Обвързване размера на съфинансиране по европейските проекти за периода 2014 – 2020 с промените в собствената приходна база на общините;**
- **Отмяна на държавните такси, заплащани от общините във връзка с подготовката и изпълнението на европроекти;**
- **Промени в ЗОП, позволяващи изпълнението на проектите в предвидими срокове.**

**ПРОМЕНИ В ЗПФ И ГПК, НАСОЧЕНИ КЪМ ПРЕОДОЛЯВАНЕТО НА ПРОБЛЕМА СЪС ЗАПОРИРАНИТЕ СМЕТКИ НА ОБЩИНИТЕ**

**ЗАКОН за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси**

*§ 1. В чл. 45 се правят следните изменения и допълнения:*

*Създава се нова ал. 3:*

*„(3). Срещу средствата от приходите по ал. 1, т. 1, букви ”а”, „б”, „в” и „з”, т. 2, т. 3 и т. 5 не се допуска принудително изпълнение .”*

*§ 2. В чл. 84, ал. 1 се правят следните изменения и допълнения:*

*1. след т.б да се добави нова точка със следния текст:*

*„б. паричните задължения на общината, за които е издаден изпълнителен лист .”*

*2. т.б, 7, 8 и 9, стават съответно 7, 8, 9 и 10.*

*§ 3. Създава се нов чл. 125а:*

*„ Чл. 125а (1) Вискателите на присъдени вземания по влезли в сила съдебни решения, предават издадения им изпълнителен лист в деловодството на общината, при което се съставя протокол, възпроизвеждащ съдържанието му и доказващ факта на предаването и приемането.*

*(2) Дължимите суми се изплащат на вискателя от предвидените за това средства в бюджета, по посочена от него банкова сметка, в срок до 31 декември на текущата година.*

*(3) Задълженията по ал. 2, непредвидени в бюджета за годината на предявяването им, по предложение на кмета се планират, приемат се от общинския съвет и задължително се изплащат от бюджета за следващата година в срок до 30 юни, ведно със съответната лихва.*

*(4) Ако дължимите суми не се предвидят в съответния бюджет или макар и предвидени не се изплатят в срока по ал. 3, вискателят има право да получи изпълнителния лист обратно и да започне принудително изпълнение.*

**ЗАКОН за допълнение на Гражданския процесуален кодекс**

*Параграф единствен. Създава се чл. 519а:*

*Чл. 519а. (1) Не се допуска изпълнение срещу имущество – публична общинска собственост, както и срещу средствата, за които това е предвидено в Закона за публичните финанси.*

*(2) Паричните вземания срещу общини се изплащат по реда, предвиден в Закона за публичните финанси.”*