

**УТВЪРЖДАВАМ,  
МИНИСТЪР:**



**/ДЖЕВДЕТ ЧАКЪРОВ/**

**ДАТА:** 26.05.2008 г.

# **РЪКОВОДСТВО**

## **ЗА ПОДГОТОВКА НА ПРОЕКТИ В СЕКТОР „ОТПАДЪЦИ” ПО ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА ОКОЛНА СРЕДА 2007-2013**

## Съдържание

1.	Въведение .....	5
1.1.	Цел.....	5
1.2	Изходна информация .....	6
1.3	Структура на ръководството .....	6
2.	Европейски фонд за регионално развитие/Структурни фондове .....	8
2.1	Структурни фондове .....	8
2.2	Регламентация.....	11
2.3	Основни организации .....	11
2.4	Резюме за стъпките на подготовката на проекти и основните роли в нея .....	14
3.	Законодателни актове и политически документи.....	17
3.1	Сектор отпадъци.....	17
3.2	Законодателство на ЕС за ЕФРР.....	18
3.3	Основни дефиниции .....	19
4.0	Неформален подготвителен етап.....	21
4.1	Стъпка 1: Дефиниране на проекта.....	22
4.1.1.	Оценка на потребностите .....	23
4.1.2.	Определяне на целите и задачите.....	23
4.1.3.	Описание на дефинирания проект.....	24
	Под-стъпка към 4.1: Кандидатстване за техническа помощ за проект (по избор).....	24
4.1 - 0.1	Кандидатстване за техническа помощ и технически спецификации за техническа помощ.....	24
4.1 - 0.2	Оценка на ТП за проект .....	25
4.1 - 0.3	Одобряване на ТП по проект и вземане на решение.....	25
4.1 - 0.4	Процедура за възлагане на обществена поръчка от бенефициента за ТП... ..	25
4.3	Стъпка 3: Оценка на проекта от МЗ.....	27
4.4.	Стъпка 4: Одобрение и вземане на решение .....	27
4.5	Стъпка 5: Процедури за възлагане на обществени поръчки, провеждани от бенефициента.....	28
	Article I. ....	28
5.	Прединвестиционно проучване и предварителни проучвания по избор на бенефициента.....	29
5.1.	Предварително прединвестиционно проучване (незадължително) .....	29
5.2	Прединвестиционно проучване.....	30
5.2.1	Преглед на съществуващото положение.....	31
5.2.2	Необходимост от инвестицията.....	32
5.2.3	Цели на прединвестиционното проучване / анализ на алтернативите .....	33
5.2.4	Техническо описание .....	33
5.2.5	Финансов и икономически анализ .....	35
5.3	Приложение към прединвестиционно проучване: План за изпълнение и План за обществени поръчки.....	36
6.	Изготвяне на анализ на разходите и ползите и на финансов план.....	37
6.1	Въведение .....	37
6.2	Защо правим АПР? .....	39
6.3	Финансов анализ на проекта .....	40
6.3.1	Уводни бележки.....	40
6.3.2	Методология на финансовия анализ .....	41
6.3.3.	Резултати от финансовия анализ .....	43
6.3.4	Допълнителни източници на инвестиционни финанси.....	43
6.3.5	Финансов план.....	44
6.3.6	Финансова устойчивост.....	44
6.4	Икономическа оценка на проекта.....	45
6.4.1	Уводни бележки.....	45

6.4.2	Фискални корекции .....	47
6.4.3	Корекция за външните фактори .....	48
6.4.4	Корекции на пазарни в икономически цени .....	48
6.4.5	Изчисляване на икономическата рентабилност .....	49
6.5	Анализи на риска и чувствителността .....	50
7.	Екологични и други свързани с тях въпроси .....	51
7.0	Изходна информация .....	51
7.1	Процедура за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) .....	51
7.2	Комплексно разрешително .....	55
7.3	Екологична оценка (ЕО) или решение за преценка на необходимостта от ЕО на някои планове и програми .....	56
7.4	Оценка за съвместимост с целите за опазване на защитените зони, включени в мрежата НАТУРА 2000 .....	58
7.5	Издаване на разрешения за извършване на дейности по управление на отпадъците 60	
7.6.	Процедура за издаване на разрешение за строеж .....	61

## Приложения:

- А. Карта на 54 региона за управление на отпадъците
- Б. Примерно съдържание на прединвестиционното проучване

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

ОО	Одитиращ орган
НСТ	Най-добри съществуващи технологии
АРП	Анализ на разходите и приходите
КФ	Кохезионен фонд
ЕЗФРСР	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
ЕБВР	Европейска банка за възстановяване и развитие
ЕК	Европейска комисия
ОВОС	Оценка на въздействието върху околната среда
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ИННС	Икономическа нетна настояща стойност
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ИВНВ	Икономическа вътрешна норма на възвръщаемост
ФЕСОС	Дирекция „Фондове на ЕС за околната среда” (в МОСВ)
КБ	Краен бенефициент
ФИА	Финансово-икономически анализ
ФННС	Финансова нетна настояща стойност
ФВНВ	Финансова вътрешна норма на възвръщаемост
ПП	Прединвестиционно проучване
МЗ	Междинно звено към МОСВ
МФИ	Международни финансови институции
КР	Комплексно разрешително
КПКЗ	Комплексна превенция и контрол на замърсяването
КУТО	Комплексно управление на твърдите отпадъци
JASPERS	Съвместна помощ в подкрепа на проекти в европейските региони
УО	Управляващ орган
КН	Комитет за наблюдение
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
ДНФ	Дирекция „Национален фонд” (в Министерството на финансите)
НСРР	Национална стратегическа референтна рамка
НПУДО	Национална програма за управление на дейностите по отпадъците
ОПОС	Оперативна програма ”Околна среда”
ЗОП	Закон за обществените поръчки
КИКП	Комитет за избор и координация на проекти
РБ	Република България
СЕО	Стратегическа екологична оценка
СФ	Структурни фондове
МСП	Малки и средни предприятия
ТП	Техническа помощ
ПСОВ	Пречиствателна станция за отпадъчни води
ЗООС	Закон за опазване на околната среда
ЗУО	Закон за управление на отпадъците
ЗВ	Закон за водите
ЗБР	Закон за биологичното разнообразие
ЗУТ	Закон за устройство на територията

## 1. Въведение

### 1.1. Цел

Целта на настоящото ръководство е да се изгради стандартен подход към подготовката на проекти за Европейския фонд за регионално развитие (Структурни фондове - „СФ“) **в сектор отпадъци**, включително и до нивото на изготвяне на качествени заявления за кандидатстване. Ръководството е предназначено за ползване главно от изготвящите проектни предложения бенефициенти – общини и регионални асоциации/сдружения на общини. Втора цел на ръководството е да служи като пълен референтен източник за официалните и другите подкрепящи документи в тази област за другите участници в процеса на подготовка на проектни предложения.

Структурата на ръководството следва стъпките, които трябва да се предприемат на практика, като се започне от определянето на необходимостта от инвестицията и се стигне до подаването на формуляра за кандидатстване.

Структурата на ръководството отразява административната гледна точка, тъй като подготовката на проектите за съ-финансиране трябва да става вътре в административната система.

Предимствата на стандартизацията на процеса на подготовка на проекти са следните:

- Стандартните подходи допринасят съществено за постигането на последователно високо качество на проектите, като използват по най-добрия начин наличните средства и имат най-добри изгледи за успешно изпълнение.
- ЕС изисква формулярите за кандидатстване за помощ от Европейския фонд за регионално развитие да имат определено съдържание и форма.
- Броят на проекти в България като цяло оправдава създаването на обща процедура, която да се повтаря на различни места.
- Сбитите времеви рамки изискват резултатите да се постигнат колкото може по-бързо, като се избягват забавяния, дължащи се на различия в тълкуването, нежелана конкуренция или липса на яснота.

Насоките за кандидатстване, които ще се публикуват заедно с обявата за откриване на процедура за подбор на проекти, съдържат съществена информация, от която да се ръководят кандидатите по време на изготвянето и предаването на проектно предложение по Оперативна програма „Околна среда, 2007-2013 г.“ (**ОПОС 2007-2013**) на Република България. Важно е кандидатите да разполагат с полезна документация за различните начини на изготвяне на предложения за проекти за различните процедури за подбор на проекти и различните администрации.

Ръководството поставя специално ударение върху финансово-икономическия анализ, тъй като финансовата оценка и анализът на ползите и разходите на проектите са особено важни за успешното им изпълнение и за получаването на финансова помощ от ЕС. Тази част на ръководството цели по същество да помогне на бенефициентите да разберат механизмите на финансовата и икономическата оценка, така че да могат да разглеждат и оценяват проектните предложения, с които се кандидатства за финансиране по ОПОС 2007-2013. Целта е също и да помогне на кандидатите в подготовката на предложенията за проекти така че да могат да отговорят на критериите, изложени във

формуляра за кандидатстване по ОПОС 2007-2013 и да отговорят на изискванията на регламентите.

## 1.2 Изходна информация

Фондовете на ЕС ще бъдат един от основните източници на помощ за проектите в сектор отпадъци през идващите години. В България се планира средствата за съфинансиране на екологични проекти от СФ (в периода 2007-2013 г.) да бъдат насочвани към сектор отпадъци.

В последните години в България бе възприет *интегрираният подход за управление на отпадъците*, който ще доведе до една устойчива политика в тази област. Предвижда се да бъдат финансирани проекти, насочени към създаване на условия за намаляване образуването на отпадъци и изграждане на необходимата инфраструктура за интегрирано управление и обезвреждане на отпадъците. Досега единственият прилаган метод за обезвреждане на отпадъците в България е депонирането. Приоритетна ос 2 на ОП „Околна среда 2007-2013 г.“ се фокусира и върху въвеждането на нови модели за управление на битови и строителни отпадъци, които ще спомогнат за намаляване на общото количество депонирани отпадъци, както и за тяхното екологосъобразно оползотворяване. Окончателното обезвреждане на отпадъците следва да се осъществява **в съответствие с регионалния принцип**, заложен в Националната програма за управление на отпадъците (2003-2007 г.). С решение на МС от 13.02.2008 г. срокът на действие на Националната програма и на плана за действие към нея са удължени до края на 2008 г. Предстои разработването на нова Национална програма за периода 2009-2015 г. Същевременно с въвеждането в експлоатация на регионални съоръжения/инсталация за третиране на битови отпадъци ще се подкрепя затварянето и поэтапната рекултивация на съществуващите общински депа за битови отпадъци, които не отговарят на изискванията на нормативната уредба и съвременните технически стандарти, като с приоритет ще бъдат закривани депата с по-голям риск за околната среда и човешкото здраве.

До сега редица регионални проекти бяха одобрени по инструмента ИСПА, в резултат на диалога между България и Европейската комисия (ЕК). Очаква се Структурните фондове да играят основна роля във финансирането на проекти в сектор отпадъци.

Важна промяна, която се проявява при преминаването от финансиране от ИСПА към финансиране от СФ, е балансът между броя на подготвените проекти и наличните средства. Бенефициентите ще трябва да осигуряват достатъчно налични средства, за да покрият първоначалното заплащане на разходите по съответния проект, преди разходваните средства да му бъдат възстановени по ОП „Околна среда 2007-2013 г.“ Ясно е, че като цяло ще възникнат значителни трудности в намирането на такива средства. Затова е все по-важно публичните средства да се използват за разрешаване на най-значимите проблеми по най-ефективния начин спрямо разходите.

Следва да бъде отчетено също така и че процесът на подготовка на проекти ще подлежи на постоянно усъвършенстване в България с набирането на все повече опит и изграждането на капацитета на институционалните структури в периода след присъединяването. Настоящото ръководство е само една стъпка в този процес на усъвършенстване и то ще бъде актуализирано в хода на времето.

## 1.3 Структура на ръководството

Ръководството е структурирано в следните раздели:

Раздел 2: Европейския фонд за регионално развитие/Структурни фондове

- Раздел 3: Правна рамка и документи относно политиките
- Раздел 4: Стъпки на подготовка на проекти
- Стъпка 1: Дефиниране на обхвата на проекта
- Под-стъпка 1.1: Кандидатстване за техническа помощ за проект (ТП), включително и Задание за техническа помощ (незадължително)
- Под-стъпка 1.2: ТП за проект - Оценка
- Под-стъпка 1.3: ТП за проект – Решение и одобрение
- Под-стъпка 1.4: Процедури за възлагане на обществени поръчки, от бенефициента за ТП
- Стъпка 2: Изготвяне на инфраструктурен проект – Преинвестиционно проучване и заявление за съфинансиране, т.н.
- Стъпка 3: Оценка на проекта
- Стъпка 4: Решение за проекта и одобрение
- Стъпка 5: Процедури за възлагане на обществени поръчки, провеждани от бенефициента
- Раздел 5: Преинвестиционно проучване и по избор – други предварителни проучвания
- Раздел 6: Изготвяне на анализ на разходите и ползите (АРП) и финансов план
- Раздел 7: Екологични и други свързани с тях въпроси
- Раздел 8: Формуляри за кандидатстване

#### Приложения

#### **ЗАБЕЛЕЖКА:**

*Проектите, кандидатстващи за финансова помощ от ЕС, трябва да бъдат добре обмислени и да се базират на ясно формулирана стратегия, даваща реалистични и икономически изпълними цели и задачи. Проектът трябва да определи дългосрочните и краткосрочните приоритети, последователността на действията и графика за постигане на поставените цели, както и критериите за оценка на напредъка. Освен това, той трябва да представя визия за екологосъобразно развитие пред обществеността и да насърчава нейното участие.*



## 2. Европейски фонд за регионално развитие/Структурни фондове

### 2.1 Структурни фондове

Структурните фондове дават своя принос за засилване на икономическото и социално сближаване в Общността в името на устойчивото развитие. Европейският фонд за регионално развитие /ЕФРР/ участва във финансирането на помощ, целяща засилването на икономическото и социалното сближаване посредством коригиране на основните регионални диспропорции, чрез подкрепа за развитието и структурното регулиране на регионалните икономики, включително преструктурирането на индустриалните райони в упадък и регионите с изоставащо развитие и чрез подкрепа за трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество. По този начин ЕФРР задейства приоритетите на Общността, и по-специално, необходимостта от засилване на конкурентоспособността и иновациите, създаването и запазването на трайна заетост и осигуряването на устойчиво развитие.

#### Централизирана структура за програмиране

Структурата за програмиране изисква налагането на един централен модел, чрез който да се гарантира, че помощта от фондовете на ЕС ще съответства на стратегическите насоки на Общността за сближаване и ще идентифицира връзката между приоритетите на Общността от една страна, и националната програма за реформи, от друга страна. Продуктът на такова програмиране е **Националната стратегическа референтна рамка (НСРР)** за периода 2007-2013 г., тясно обвързана със Стратегическите насоки в хода на продължаващия диалог с Комисията.

Националната стратегическа референтна рамка съдържа следните елементи:

- a) Анализ на несъответствията, слабостите и потенциала за развитие на икономиката на Република България, отчитащ тенденциите в европейската и световната икономика (SWOT анализ);
- b) Стратегията, избрана на базата на този анализ, включваща тематичните и териториални приоритети. Българската Национална стратегическа референтна рамка (НСРР)<sup>1</sup> съдържа четири стратегически приоритета, три тематични и един териториален (плюс хоризонталната политика):

**Приоритет 1:** Подобряване на базисната инфраструктура

**Приоритет 2:** Повишаване на качеството на човешкия капитал с акцент върху заетостта

**Приоритет 3:** Насърчаване на предприемачеството, благоприятната бизнес среда и доброто управление

**Приоритет 4:** Подкрепа на балансираното териториално развитие.

- c) Информация за координационния механизъм с оглед целесъобразно разпределение на помощта по Структурните фондове, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, Европейския фонд за рибарство, Европейската инвестиционна банка и други финансови инструменти и институции.

---

<sup>1</sup> Българската НСРР беше одобрена през юни 2007 г. от Европейската комисия (see: [www.eufunds.bg/](http://www.eufunds.bg/))



### **Оперативна програма “Околна среда 2007-2013 г.”**

Приносът на Оперативна програма «Околна среда» (ОПОС 2007-2013) към НСРР е двояк: развитие на екологичната инфраструктура в подкрепа на приоритет 1 на НСРР: «Подобряване на базисната инфраструктура» и подобряване, съхраняване и възстановяване на природната среда и биоразнообразието, с което допринася за Приоритет 4 на НСРР: «Балансирано териториално развитие».

За да се осигури допълняемостта с други политики на ЕС и на базата на анализа на сектора, ОПОС се фокусира върху 4 приоритетни оси (групи от взаимосвързани операции, които имат конкретни измерими цели), финансирани от КФ и Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР):

**Ос 1 – Подобряване и развитите на инфраструктурата за питейни и отпадъчни води,** в съответствие с Директива 2000/60/ЕС (*Рамкова директива за водите*) и с целите на Директива на Съвета 91/271/ЕЕС за пречистване на битовите отпадъчни води, насочена към опазване и подобряване на водите в страната.

**Ос 2 – Подобряване и развитие на инфраструктурата за третиране на отпадъците:** подобряване на управлението на отпадъците (превенция, оползотворяване – използване, повторно ползване, рециклиране – и окончателно третиране, включително и изгаряне) както и на състоянието на почвата и подземните води. Чрез този приоритет трябва да се постигне съответствие с изискванията на Директива 75/442/ЕЕС за отпадъците и Директива 1999/31/ЕС за депата за отпадъци. Финансиране по линия на ЕФРР. По тази приоритетна ос се предвиждат следните индикативни видове дейности:

1. Доизграждане на системи от „поносими“ регионални съоръжения/инсталации за третиране на отпадъци с достатъчен капацитет за нуждите на страната в 54-те региона за управление на отпадъците (например регионални депа и претоварни станции).
2. Изграждане на „поносими“ съоръжения за предварително третиране, включително за компостиране, сортиране и сепариране на отпадъци, едновременно с въвеждането в експлоатация на новоизграждащите се регионални депа за битови отпадъци.
3. Изграждане на центрове за рециклиране на отпадъци едновременно с въвеждането в експлоатация на новоизграждащите се регионални депа за битови отпадъци.
4. Изграждане на инсталации за оползотворяване на отделените газови емисии (метан) от депата за битови отпадъци, чрез производство на електрическа енергия
5. Изграждане на регионални съоръжения за рециклиране на строителни отпадъци и отпадъци от разрушаването на сгради.
6. Поетапно прекратяване на експлоатацията и последваща рекултивация и закриване на съществуващи депа за битови отпадъци, които не отговарят на изискванията на нормативната уредба и съвременните технически стандарти. Тяхното закриване в общините от даден регион ще бъде съобразено с въвеждането в експлоатация на съответното ново регионално съоръжение/инсталация за обезвреждане на битови отпадъци.

7. Разработване/преглед и актуализация на регионални/общински планове за управление на отпадъците.

8. Подготовка на инвестиционни проекти за последващо финансиране в рамките на приоритетна ос 2 на от Оперативна програма „Околна среда“ 2007-13.

**Ос 3 – Опазване и възстановяване на биологичното разнообразие:** включваща избрани дейности за защита на природата и спиране на унищожението на биологичното разнообразие в България, в съответствие с Директиви 79/409/ЕЕС и 92/43/ЕЕС и в рамките на Националната Екологична Мрежа, състояща се от защитени области и зоните от НАТУРА 2000.

**Ос 4 – Техническа помощ в рамките на ОПОС** ще бъде предоставяне помощ за управление, изпълнение, наблюдение, контрол и оценка на програми, както и за мерки за публичност, популяризиране на програми и обмяна на опит в МОСВ.

#### Принос от фондовете на ЕС

В съответствие с Регламент 1083/2006 (Членове 52/55 “Принос от фондовете” и анекс III), ЕС не може да финансира всички разходи по проекти чрез Структурните фондове. Затова всички проекти ще бъдат финансирани от два или повече източника: 1) фондове на ЕС – СФ/ ЕФРР и Кохезионния фонд за ОПОС; 2) Национални средства (от публичните органи чрез държавния или общинския бюджет) и 3) Могат да участват и МФИ (допълнителна финансова помощ може да бъде осигурена от ЕИБ, ЕБВР, др.) или частни лица под формата на съфинансиране.

#### Принос от фондовете на ЕС (ЕС + национално публично финансиране) по приоритетите на ОПОС 2007-2013

ОПОС	Максимален дял на финансиране от фондовете на ЕС	Минимален дял на финансиране		
		Национално публично съфинансиране	Финансиране от ЕИБ/ЕФРР	Друго финансиране от МФИ
Приоритетна ос 1 - КФ	80%	20%		
Приоритетна ос 2 – СФ/ЕФРР	85%	15%		
Приоритетна ос 3 – СФ/ ЕФРР	85%	15%		
Приоритетна ос 4 – СФ/ЕФРР	85%	15%		

Например, проект избран по ос 2 на ОПОС може да бъде финансиран от Европейския фонд за регионално развитие до максимум 85% от общите допустими разходи, а останалите 15% - от държавния бюджет. Би могло обаче да се финансира от ЕФРР и по-малък дял от разходите (50-60%), а финансирането от държавния или общинския бюджет, или от частни капитали да бъде по-голямо. Накрая, би могъл да се съфинансира от ЕИБ (максимално 50% от общите инвестиционни разходи).

## 2.2 Регламентация

Следните регламенти и директиви се отнасят до СФ/ЕФРР:

- **Регламент(ЕС) № 1080/2006 от 5 юли 2006** (СФ/ЕФРР)  
Ролята на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) е да насърчава инвестициите и спомага за намаляване на регионалните дисбаланси в Съюза. Приоритетни за финансиране са изследванията, иновациите, екологичните въпроси и превенцията на риска, като се запазва и важната роля на инфраструктурата, особено в най-неразвитите региони;
- **Регламент 1083/2006** беше одобрен през юли 2006 г. (в сила от 2007 г.), и излага основните разпоредби за **Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд**. По-конкретно, заедно с общия регламент бяха одобрени и други регламенти, като регламент 1080/2006/ЕС за Европейския фонд за регионално развитие (**ЕФРР/СФ**) за производствени и инфраструктурни инвестиции, развитие на вътрешния потенциал и техническа помощ (проучвания, свързани с изработване на стратегическите насоки на Общността за сближаването, помощта за подготовка и оценка на проекти, експертни доклади, статистика и изследвания, мерки за разпространяване на информация, др.).
- **Регламент (ЕС) № 1828/2006 от 08.12.2006**  
Определящ правилата за изпълнение на Регламент на Съвета (ЕС) № 1083/2006 и регламент № 1080/2006. Съгласно Член 54, *Регламент (ЕС) № 1386/2002* от 29 юли 2002 г. определящ основните правила за изпълнение на Регламент на Съвета (ЕС) № 1164/94; *Регламент (ЕС) № 16/2003* от 6 януари 2003 г. определящ специални подробни правила за изпълнение на Регламент на Съвета (ЕС) № 1164/94 и *регламент (ЕС) № 621/2004* от 1 април 2004 г., определящ правила за изпълнение на Регламент на Съвета (ЕС) № 1164/94 **са отменени** и отпратките към отменените регламенти да се считат като отпратки към Регламент № 1828/2006.

## 2.3 Основни организации

### Бенефициенти

Бенефициентите (Член 2 на Регламент 1083/2006) са стопански субекти, организация или предприятие, публичен или частен, който отговаря за инициирането или за инициирането и изпълнението на проекти..

За **Ос 2 – подобряване и развитие на инфраструктурата за третиране на битови отпадъци** – бенефициенти са:

- Общинските администрации;
- Регионални асоциации/сдружения на общини

### Основни задачи на бенефициентите:

Основните задачи на бенефициентите след постигането на съгласие по концепцията за проекта са изредени по-долу:

- **Дефиниране на обхвата на проекта** т.е. потенциалните бенефициенти определят обхвата на инвестиционното предложение, за което възнамеряват да кандидатстват за финансиране за техническа помощ за подготовка на инвестиционния проект, или решават да подготвят инвестиционния проект със собствени средства и да кандидатстват за финансирането му.
- **Изготвяне на проектно предложение** т.е. изготвят прединвестиционно проучване, формулярите за кандидатстване и останалите съпътстващи документи (напр. АРП, ОВОС, Комплексно разрешително); подават изготвеното проектно предложение за оценка и одобряване; след одобряването и решението на УО подписват договор за безвъзмездна финансова помощ за изпълнението на проекта.
- **Възлагане на обществени поръчки за дейности** т.е. подготвят документация за възлагане на обществени поръчки за строителство, доставки и услуги; подписват договори с изпълнителите/ доставчиците/ консултанта, избрани в резултат на процедурата за обществени поръчки.
- **Изпълнение на проекта и финансово управление** т.е. отговарят за ежедневното управление на операциите/проектите, одобрени за финансиране по ОПОС, включително и за всички административни, финансови, технически и физически аспекти.
- **Наблюдение и докладване** т.е. събират и обработват нужните данни за наблюдението и оценката на одобрените проекти.

#### **Министерство на околната среда и водите (МОСВ)**

МОСВ отговаря за околната среда и водите. В това му качество то е приело ОПОС 2007-13 (одобрена от ЕК) към НСРР, описана в раздел 2.1.

#### **Управляващ орган (УО)**

Управляващият орган, определен с Решение 965/2005 на МС, е Дирекция «Кохезионна политика за околна среда» на МОСВ. УО отговаря за цялостното изпълнение на програмата и той е делегирал някои задачи по изпълнението на дирекция «Фондове на ЕС за околна среда» (ФЕСОС) на МОСВ (виж по-долу за Междинното звено).

УО отговаря за управлението и изпълнението на Оперативната програма в съответствие с принципа на доброто финансово управление и по-специално той трябва да гарантира, че проектите са одобрени за финансиране въз основа на критериите за избор на проекти по ОПОС, както и, че се спазват приложимите общностни и национални правила, да проверява дали съфинансираните продукти и услуги се доставят и дали разходите за операциите, декларирани от бенефициентите, са наистина направени и отговарят на общностните и националните правила.

#### **Междинно звено (МЗ)**

Междинно звено за ОПОС 2007-2013 е Дирекция ФЕСОС на Министерството на околната среда и водите. Дирекцията е определена за междинно звено на ОПОС 2007-2013 в съответствие с Член 59 (2) На Регламент на Съвета 1083/2006 с Решение на МС 965/2005. В съответствие с двустранно споразумение между МОСВ и МРРБ от 23.01.2006 г. за ОПОС 2007-2013 г. е определено едно междинно звено, а именно Дирекция «Фондове на ЕС за околна среда».

Разпределението на задачите между УО и МЗ е определено със *заповед на министъра на околната среда и водите RD-811/29.10.2007.*

- Междинното звено подкрепя оперативното изпълнение на ОПОС.

- То има определени задачи, свързани с *подготовката, подбора и одобряването на дейностите* за финансиране: МЗ дава съвети и консултации на потенциалните бенефициенти; то отговаря за процеса на оценка на проектните предложения – включително оценката на административно съответствие, на допустимостта, техническата и финансовата оценка и прави оценка на капацитета на потенциалните бенефициенти.
- То има и определени задачи *свързани с провеждането на процедурите за обществени поръчки от бенефициентите* – да дава съвети, да наблюдава за спазване на националното законодателство.
- То има и определени задачи *свързани с изпълнението на ОПОС и финансовото управление* – МЗ осъществява преки плащания на бенефициентите; то проверява разходите на своето ниво на управление и контрол.
- То има и определени задачи *свързани с проверките и одита, наблюдението и докладването*.

### **Комитет за избор и координация на проекти (КИКП)<sup>2</sup>**

Създаден е Комитет за избор и координация на проекти (КИКП) по ОПОС. Създаването му е организирано от УО. Основните задачи на този орган са:

- Да разгледа проектните предложения, включени в списъка с проектите, предложени за финансиране от оценителната комисия като извърши (1) териториална и (2) секторна координация, като проверява дали всеки един проект и включените в него дейности не се финансират от оперативните програми, националните програми и/или другите финансови инструменти на Европейския съюз. Целта на тази проверка е да се гарантира, че едни и същи дейности не се финансират от повече от един източник.
- Ако се установи припокриване на финансирането на цял проект или отделни дейности от него, същият ще бъде изключван от списъка с проектите, предложени за финансиране от оперативната програма “ Околна среда 2007-2013 г.” Комитетът за избор и координация на проекти може само да изключва, като ясно обосновава причините за това, проекти от списъка, предложен от оценителната комисия и това да доведе до придвижване на други проекти напред в списъка. Комитетът няма право да размества проекти по свое усмотрение по ред, различен от указания, т.е. за проектите, за които не е установено припокриване на финансирането.

Въз основа на проведената координация, Комитетът за избор и координация на проекти изготвя:

1. списък на проектните предложения, предложени за финансиране, включително наименованието на проектите и кандидатите, получената от всеки проект оценка, общия бюджет и размера на безвъзмездната финансова помощ по всеки проект и
2. списък на проектните предложения, предложени за отхвърляне и основанието за отхвърлянето им.

Окончателното решение за одобряване на проекти за финансиране се основава на доклада на КИКП и доклада на Комисията за оценка на проектите и се взема от Ръководителя на УО.

---

<sup>2</sup> Комитетът за избор и координация на проекти по ОПОС е “Комитет за приоритизиране и координация на проекти” съгласно § 2 от Допълнителните разпоредби на Постановление на МС № 121/31.05.2007..

## **Министерство на финансите**

Ролята на Министерството на финансите е да наблюдава и проверява разходите чрез избрани проекти на стойност под 25 млн. евро. За проекти над 25 млн. евро отговаря ЕК. МФ е на национално ниво и затова е официално отговорно за всички контакти с Европейската комисия.

### **2.4 Резюме за стъпките на подготовката на проекти и основните роли в нея**

Приема се, че потенциалния бенефициент - дадената регионална асоциация/сдружение на общини или община ще са идентифицирали действията или поредицата от действия, ще са ги обединили в проект, който отговаря на целите и дейностите на ОПОС 2007-13 г.

Насоките за кандидатстване дават подробни указания за процеса на кандидатстване за финансиране по ОПОС 2007-13 г.

На долната таблица са обобщени ролите на трите най-важни институции в подготовката и изпълнението на проекти – потенциалните бенефициенти, МОСВ – УО и МЗ.

Таблица 2.4: Главните роли в процеса на подготовка на проекти

	1 Дефинира не на инфраструктурен проект	2 Проект за ТП (По желание)					3 Подготовка на инфраструктурен проект	4 Оценка на инфраструктурен проект	5 Одобряване на инфраструктурен проект	6 Процедури по възлагане на обществен и поръчки	7 Изпълнение на инфраструктурен проект
		2.1. Кандидатстване за проект за ТП	2.2. Оценка на проект за ТП	2.3. Одобряване на проект за ТП	2.4. Процедури по възлагане на обществени поръчки	2.5. Изпълнение					
<b>Потенциален бенефициент</b>	Главна институция	Главна институция	-	-	Главна институция	Главна институция	Главна институция	-	-	Главна институция	Главна институция
<b>УО (МОСВ)</b>	-	Изготвяне на Насоки за кандидатстване за проект за ТП и на формуляри за кандидатстване за ТП;  Даване на разяснения по Насоките за кандидатстване за ТП	Регистрация на формулярите за кандидатстване за проект за ТП	Главна институция (Ръководител на УО)	-	-	Изготвяне на Насоки за кандидатстване и на формуляри за кандидатстване  Даване на разяснения по Насоките за кандидатстване за ТП	Регистрация на формулярите за кандидатстване	Главна институция (Ръководител на УО)	-	--
<b>МЗ (МОСВ)</b>	консултации и Сътрудничество	-	Назначаване на Комисия за оценка (Ръководител на МЗ);	-	Участва в Комисията на бенефициента за избор на изпълнител по ЗОП (ако е	Проверка  Наблюдение	Консултации, сътрудничество	Назначаване на Комисия за оценка (Ръководител на МЗ);	-	Участва в Комисията на бенефициента за избор на	Проверка  Наблюдение



			Оценка на проектите за ТП и доклад (Комисията за оценка)		записано така в договора за финансиране на проекта)  Предварителна оценка на проведената процедура, протоколите на комисията и договорите с изпълнителя Сътрудничество			Оценка на проектите и доклад (комисия за оценка)		изпълнител по ЗОП (ако е записано така в договора за финансиране на проекта)  Предварителна оценка на проведената процедура, протоколите на комисията и договорите с изпълнителя  Сътрудничество	
КИКП	-	-	Координация на проектите за ТП и доклад	-	-	-	-	Координация на проектите за ТП и доклад	-	-	-

## **3. Законодателни актове и политически документи**

### **3.1 Сектор отпадъци**

#### **Законодателство на ЕС**

**Директива 2006/12/ЕС** препоръчва прилагане в сектор „Отпадъци“ на най-добри налични техники:

**Най-добри налични техники, които не налагат прекомерни разходи** (Директива 2006/12/ЕС за отпадъците)

Принципът на най-добрите налични техники, които не налагат прекомерни разходи (НДНТКНПР) предполага процес на консултации за вземане на решение, отчитайки относителните предимства на различните алтернативи за управление на отпадъците от гледна точка на опазването на околната среда на разумна цена. Приоритизирането в управлението на отпадъците определя теоретичните рамки, които могат да се използват като насоки за оценяване на различните варианти. НДНТКНПР представлява решение (или комбинация от решения), което при определени цели и условия осигурява най-големи ползи или застрашава в по-малка степен околната среда в краткосрочен и дългосрочен план.

Макар и да е полезно приоритизирането да бъде обща цел на политиката за управление на отпадъците, неговото изпълнение трябва да бъде на базата на НДНТКНПР, като се отчитат съществуващите обстоятелства. Йерархията на управление на отпадъците не винаги е най-добрият начин за постигане на устойчиво управление на различните видове отпадъци, тъй като произвеждащите отпадъци се стремят към възстановяване или третиране на отпадъците по възможно най-ефективен начин. Следователно НДНТКНПР е различен за всеки конкретен поток отпадъци в зависимост от конкретните условия.

#### **Българско законодателство**

##### **ЗАКОНИ**

- Закон за опазване на околната среда
- Закон за управление на отпадъците
- Закон за устройство на територията

##### **ПРАВИЛНИЦИ**

- Правилник за устройството и дейността на регионалните инспекции по околната среда и водите

##### **НАРЕДБИ**

- Наредба за изискванията за третиране и транспортиране на производствени и опасни отпадъци
- Наредба № 7 за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда
- Наредба № 3 за класификация на отпадъците
- Наредба за опаковките и отпадъците от опаковки
- Наредба № 6 за условията и изискванията за изграждането и експлоатацията на инсталации за изгаряне и инсталации за съвместно изгаряне на отпадъци

- Наредба № 7 за изискванията, на които трябва да отговарят площадките за разполагане на съоръжения за третиране на отпадъци
- Наредба № 8 за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци
- Наредба за реда и начина на оползотворяване на утайки от пречистването на отпадъчните води чрез употребата им в земеделието
- Наредба за изискванията за реда и начина за инвентаризация на оборудване, съдържащо полихлорирани бифенили, маркирането и почистването, както и за третирането и транспортирането на отпадъци, съдържащи полихлорирани бифенили
- Наредба № 9/28.09. 2004 за реда и образците, по които се предоставя информация за дейностите по отпадъците, както и реда за водене на публичния регистър на издадените разрешения, регистрационните документи и на закритите обекти и дейности
- Наредба за извършването на търговска дейност с отпадъци от черни и цветни метали
- Наредба за реда и условията за издаване на комплексни разрешителни
- Наредба за условията и реда за извършване на ОВОС

**Многогодишно програмиране:** Програмира се съвместно с ЕФРР в рамките на оперативните програми за транспорта и екологичната инфраструктура.

#### **Български подкрепящи документи**

- Национална програма за управление на дейностите по отпадъците
- Национална стратегическа референтна рамка 2007-2013
- Оперативна програма „Околна среда“ 2007-2013
- „Национална стратегия за интегрирано развитие на инфраструктурата на Република България и оперативен план за изпълнение за периода 2006 - 2015 г.“
- Програма за изпълнението на Директива 1999/31

### **3.2 Законодателство на ЕС за ЕФРР**

#### **Законодателство на ЕС**

- Регламент на Съвета № 1083/11.07.2006, определящ общите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и отменящ Регламент (ЕС) № 1260/1999.
- Решение на Комисията 1828/08.12.2006, определящо правилата за изпълнение на Регламент на Съвета (ЕС) № 1083/2006 и общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и на Регламент (ЕС) № 1080/2006 на Европейския парламент и на Съвета за Европейския фонд за регионално развитие.
- Регламент на Съвета (ЕС, Euratom) № 1605/2002 от 25 юни 2002 за Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на ЕО
- Регламент (ЕО, Евратом) № 1995/2006 на Съвета от 13 декември 2006 година за изменение на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002, относно

Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности, приложим от 1 януари 2007 г. във всички държави членки

- Регламент (ЕО, Евратом) № 2343/2002 на Комисията от 23 декември 2002 година относно определяне на подробни правила за прилагане на регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002, на Съвета относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности
- Регламент (ЕО, Евратом) № 478/2007 на Комисията от 23 април 2007 година относно определяне на подробни правила за прилагане на регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002, на Съвета относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности
- Регламент (ЕС) № 1080/2006 от 5 юли 2006 г. (ЕФРР).

### 3.3 Основни дефиниции

#### Регионално управление на отпадъците

Съгласно предвидените мерки в Програмата за изпълнение на директива 1999/31/ЕС за депата за отпадъци, към 16.07.2009 г. трябва да бъде пусната в експлоатация система от 54 регионални депа за отпадъци. Тези депа ще имат достатъчно капацитет за приемане на всички количества отпадъци за депониране в страната. Това включва финансиране на експлоатацията на 3 съществуващи депа, обслужващи население над 300,000 души, които ще бъдат закрити към 2008 г. Това са депата в Суходол (София), Цалапица (Пловдив) и Въглен (Варна).

Идентифицираните 54 депа са разпределени в 6 групи както следва (НПУДО 2003-07):

<b><u>Група 1</u></b>	12 съществуващи депа, които отговарят на нормативните изисквания и ще бъдат в експлоатация за срока на валидност на програмата. Три от депата ще бъдат закрити до края на 2008 г.
<b><u>Група 2</u></b>	6 регионални депа, за които е одобрено финансиране по ИСПА и строителството е започнало през 2003 г..
<b><u>Група 3</u></b>	10 депа, които през 2003 г. са в процес на изграждане с финансиране от държавния бюджет, ПУДООС и/или други източници.
<b><u>Група 4</u></b>	8 депа, които следва да бъдат изградени възможно най-бързо поради изчерпване на свободния капацитет или наличие на голям риск за околната среда от съществуващите съоръжения.
<b><u>Група 5</u></b>	13 депа, които следва да бъдат изградени поради изчерпване на свободния капацитет или наличие на риск за околната среда от съществуващите съоръжения
<b><u>Група 6</u></b>	5 депа, които следва да бъдат изградени поради изчерпване на свободния капацитет или които обслужват относително малък брой население, без наличие на риска за околната среда от съществуващите съоръжения.

Изграждането на депа, които не са включени по-горе няма да бъде финансирано (источник Национална програма за управление на дейностите по отпадъците 2003-2007).

**Приложение А** включва карта на всички планирани регионални зони за управление на отпадъците.

### **Териториален обхват на проекта**

Териториален обхват на проекта по дефиниция представлява „външните граници на всички общини, засегнати от проекта. Той трябва да бъде определен така, че да представлява непрекъсната зона (включително общините, където не се планират действия).

За определяне на постигнатото от даден проект ниво на съответствие с директивите на ЕС оценката се извършва спрямо териториалния обхват на проекта. В съответствие с постигнатите договорености с Европейската комисия териториалният обхват на проекта при проекти за управление на отпадъци следва да бъде разположен в даден регион с цел прилагане на регионален подход към системата за управление на отпадъците.

### **Действие**

“Действие” означава определен вид инвестиция в определен регион.

Дефинираните по-горе действия обикновено се групират заедно за формиране на един регион. В съответния регионален план за изпълнение под идентификационен номер са упоменати много планирани действия, които в процеса на дефиниране на проекта се изменят и конкретизират по-нататък. Поради необходимостта от оценка на ефективността спрямо разходите, действията трябва да следват дефинираните категории различни действия, упоменати в Насоки за АРП във водния сектор и сектор отпадъци.

## 4 Стъпки в подготовката на проект

### 4.0 Неформален подготвителен етап

Обикновено преди да започне процесът на подготовката на проект потенциалните бенефициенти следва да направят начално проучване на инвестиционните потребности, което да бъде последвано от групиране на необходимите дейности, за да се *оформи концепцията за проекта*.

Инвестиционните проекти, които ще се подготвят трябва да отговарят на следните изисквания:

- да съответстват на приоритетите на Република България в областта на управление на отпадъците;
- да се отнасят за дейности включени в Националната програма за управление на отпадъците в съответствие с регионалния принцип на управление на отпадъците;
- да са посочени като приоритетни в *общинските/регионални програми за управление на отпадъците*;
- да предвиждат интегриран подход, който допринася за намаляване на количеството отпадъци предназначени за депониране и се основава на йерархията за управление на отпадъците:
  - *предотвратяване на образуването на отпадъците*;
  - *оползотворяване на отпадъците, чрез повторна употреба, рециклиране и/или вторично извличане на материали и енергия*
  - *окончателно обезвреждане на отпадъци, чието образуване не може да бъде предотвратено или не могат да бъдат оползотворени.*

Впоследствие се идентифицират нужните действия в даден регион/община (определената област на проекта) и те се групират по най-икономически съобразния начин.

По време на развитието на концепцията за проекта е важно да се предложат такива дейности (според ОПОС 2007-13 и Насоките за кандидатстване), които могат да се финансират от ЕФРР (разглеждат се само допустими дейности).

Препоръчително е също да се изготвят карти, които да показват конкретно териториалния обхват на проекта. Тези карти ще се ползват за идентифициране на проекта. Всички идентифицирани дейности трябва да бъдат отбелязани на картата.

Когато бенефициент е *сдружение на общини*, то е препоръчително преди да започне процеса на подготовка на проекта това сдружение да бъде учредено по надлежния ред, предвиден в глава VIII от Закона за местното самоуправление и местната администрация – чл. 59 - 61. Съгласно съответните насоки за кандидатстване, при подаване на апликационната форма следва да бъдат представени също и определени документи, доказващи надлежно извършеното учредяване.

В случаите, когато потенциален бенефициент е *община с партньори други общини* и инвестиционният проект е за изграждане на депо или друго съоръжение за третиране на отпадъци с *регионален характер* и до момента на подаване на проектното предложение няма учредено сдружение от общини по смисъла на чл. 59 от ЗМСМА, кандидатът следва

да представи **решения на общинските съвети** по чл. 21, ал. 1, т. 15 от ЗМСМА от всички общини, чието население ще се обслужва от регионалното съоръжение. С тези решения трябва да се дава съгласие за участието на съответните общини в сдружение, създадено с цел управление на отпадъците. В този случай кандидатът следва да представи и **прогнозна информация** относно сроковете, в които се очаква учредяването на съответното сдружение на общините.

Кандидатът може да не представя решенията по чл. 21, ал. 1, т. 15 от ЗМСМА и да не създава сдружение от общини, ако между съответните общини, които ще се обслужват от регионалното съоръжение за третиране на отпадъци има сключено **споразумение за партньорство** и в него достатъчно пълно и ясно се уреждат отношенията между общините – партньори както във връзка с изграждането на съоръжението така и по отношение на последващата му експлоатация и следексплоатационни ангажименти, включително финансовите и технически аспекти. То следва да определя подробно и точно правата и задълженията на страните, разпределението на функциите и задачите по подготовката на проектното предложение, планирането, управлението и изпълнението на дейностите по проекта, включително финансовите ангажименти на всяка една от страните. При подготовката и подписването на споразумението следва да се има предвид, че разплащанията в рамките на проекта се извършват от Договарящия орган само по сметката, посочена в договора за безвъзмездна финансова помощ.

Споразумението между кандидата и партньорите се представя при кандидатстване по процедурата за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

#### Резултати

- Първо направете списък с всички дейности, които ще се включат в проекта (от дискусиите с общините, асоциациите и , т.н.);
- Наименование на проекта;
- Географски обхват на възможния идентифициран проект;
- Учредителни документи за случаите, когато бенефициент е сдружение от общини
- Споразумение за партньорство, когато бенефициент е община с партньори други общини и не е било учредено сдружение от общини

След този неформален етап, процесът на подготовка на проекта може да се раздели на основни стъпки, в които има и по една под-стъпка, по избор, тъй като тя се отнася до кандидатстване за техническа помощ, за да може да се изготви прединвестиционно проучване или необходимата документация за кандидатстване. В много случаи веднага след като напълно дефинират проекта бенефициентите преминават директно към Стъпка 2.

#### 4.1 Стъпка 1: Дефиниране на проекта

Дефинирането на проекта включва всички стъпки, които са необходими, за да се стигне до добре определен проект, приемлив за всички засегнати общини, който да бъде представен от избрания потенциален бенефициент.



#### 4.1.1. Оценка на потребностите

Първият компонент е да се покаже **необходимостта или потребността от такъв проект**.

Оценката на потребностите трябва да съдържа като минимум следното:

- Прогноза за потребностите, направена на базата на настоящите потребности и прогнозите за демографското развитие и промишления растеж,
- Корижирани потребности, според потенциални промени в поведението на причинителите на битови отпадъци и в съответствие със сегашните или очаквани политики и законодателство.

**Необходимостта** от един проект възниква от съществуващите проблемите в дадена община или регион. Идентифицирането на проблемите от потенциалните бенефициенти поставя началото на дефинирането на проекта. Поради това е необходимо да се събере изходна и техническа информация преди изготвянето на проектното предложение.

*Забележка: Обикновено (като водеща практика) това се прави чрез предварително прединвестиционно проучване (виж Глава 5 за обяснение), но за кандидатстване в България такова не се изисква задължително.*

Много от изходната и техническа информация ще се преповтори и доразвие по-нататък в прединвестиционното проучване. Изходната информация може да включва:

- Данни за общините, фирмите ангажирани в събирането на битови отпадъци и преработка на такива, региона и други местни данни;
- Данни за ръста или намаляването на населението, които също трябва да бъдат анализирани;
- Заявление за капацитета на бенефициента да управлява и изпълни проекта;
- Начален финансов анализ на проекта и на социалната поносимост на предвижданите съоръжения и инсталации.

На базата на събраната информация, идентифицираните проблеми и причините за тях, трябва да се направи предварителен анализ, за да се определи *необходимостта от проекта, неговия обхват и цели*. Това не е задължителна част от проектното предложение, но то е от голямо предимство с оглед на по-доброто планиране на дейностите и обосновката на исканото финансиране. Последващото прединвестиционно проучване след това идентифицира и анализира алтернативните начини за постигане на тези цели.

В резултат на гореописаните дейности трябва да се изготви *Общо техническо описание на проекта* (1 или 2 страници).

#### 4.1.2. Определяне на целите и задачите

Следващата стъпка след идентифицирането на проблемите и техните причини, е да се *формулират целите и задачите*. Целите отразяват желаното положение след разрешаване на идентифицираните проблеми и премахване на причините, които пораждаат. Целите трябва да бъдат ясни и измерими, за да може да се оценява постигнатия напредък.

### 4.1.3. Описание на дефинирания проект

Изходна точка за дефинирането на проект е резултатът от предишните две стъпки. Това е процес на анализ на събраната информация и по-прецизно определяне на начина за постигане на целите на проекта.

Всички новоидентифицирани или изменени след началната дискусия (или друга допълнителна информация) действия трябва да се проверят с оглед на това дали могат или не могат да се включат в проекта. При по-сложни случаи решението може да се вземе чак след като се посети мястото, на което е предложено да се предприеме действието. Във всички случаи фактите и аргументите, залегнали във взетите решения, трябва да бъдат протоколирани.

В резултат на този процес се доусъвършенства **списъкът на дейностите**, които могат да се включат в проекта.

Частта за дефиниране на проекта, включително и събиране на нужната документация, осигурява детайлна характеристика на проекта и информация за процеса на вземане на решения, водещ до одобряване на проектното намерение.

Целта на този раздел е да се изложат всички възможни алтернативи и след това да се идентифицира най-правилната алтернатива, която да се включи в плана за изпълнение и впоследствие да бъде пренесена в прединвестиционното проучване.

#### Подкрепящи документи

- Карта на 54 регионални депа в Република България;

#### Резултати:

- Определен обхват на проекта, одобрен от всички участници;
- Определен потенциален бенефициент;
- Изходна информация, включително и първоначален финансов анализ на проекта.

### Под-стъпка към 4.1: Кандидатстване за техническа помощ за проект (по избор)

#### 4.1 - 0.1 Кандидатстване за техническа помощ и технически спецификации за техническа помощ

По време на тази под-стъпка потенциалният бенефициент може да попълни и подаде формуляр за кандидатстване за техническа помощ за изготвяне на проект, както е споменато в следващата стъпка 2 (прединвестиционно проучване, АРП, ОВОС, КР и формуляр за кандидатстване) включително пълните технически спецификации за ТП, както и другата документацията за провеждането на процедурата за възлагане на обществена поръчка. Виж Приложение Г "Формуляр за кандидатстване за техническа помощ".

#### Подробно описание

Смята се за възможен вариант бенефициентът да се нуждае от външна експертна помощ, за да изработи правилно техническите документи за кандидатстване, напр. прединвестиционно проучване за проекта, анализ на разходите и ползите, оценка на

въздействието върху околната среда/строително разрешение (виж повече подробности по тези документи в Глави 5, 6 и 7).

От потенциалния бенефициент се изисква да попълни съответния формуляр за кандидатстване за ТП и да го представи на УО за одобрение за финансиране. Главен източник за попълване на документа ще бъде информацията, събрана по време на стъпка 1.

Към формуляра за кандидатстване за ТП трябва да се приложат и Техническите спецификации за услугата ТП. Те трябва да отговарят на разпоредбите на ЗОП.

#### **4.1 - 0.2 Оценка на ТП за проект**

УО регистрира подадения формуляр за кандидатстване за ТП. Ръководителят на МЗ определя Оценителна комисия. Тя прави оценката на базата на критерии за административно съответствие, за допустимост и техническа и финансова оценка и излиза с доклад за оценката. Докладът се предава на ръководителя на УО. Свиква се заседание на КИКП за секторна и териториална координация на проектите и изготвяне на доклад за това.

#### **4.1 - 0.3 Одобряване на ТП по проект и вземане на решение**

Ръководителят на УО одобрява докладите на Комисията за оценка и на КИКП. На основание на двете одобрения Ръководителят взема решение, с което се определят проектите, които ще бъдат финансирани. Успешните кандидати се информират, че проектите им са одобрени за финансиране. МЗ изготвя проект на договор за безвъзмездна финансова помощ. Договорът се подписва от бенефициента и Министъра на околната среда и водите.

#### **4.1 - 0.4 Процедура за възлагане на обществена поръчка от бенефициента за ТП**

Бенефициентът трябва да проведе процедура за обществена поръчка в съответствие със Закона за обществените поръчки, чрез която да определи Консултант, който да изпълни определени дейности по проекта за ТП.

##### **Подкрепящи документи**

- Насоките за кандидатстване (съответстващо на обявлението за набиране на предложения за техническа помощ)
- Формуляр за кандидатстване за ТП
- Закон за обществените поръчки

##### **Резултати:**

- Формуляр за кандидатстване за ТП – попълнен и предаден на УО
- Техническите спецификации за консултантски услуги, свързани със стъпка 2 (рединвестиционно проучване, АРП, ОВОС, КР) готови за процедурата по ЗОП и представени на УО

## **4.2 Стъпка 2: Подготовка на проект – прединвестиционно проучване и заявление за кандидатстване**

Преди да кандидатства за финансиране на инфраструктурен проект, бенефициентът следва да е извършил **прединвестиционно проучване** в обем и съдържание съгласно *Наредба № 4 от 21 май 2001 г. за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти*. Също така, следва да е изготвил „Анализ на ползите и разходите” съгласно указаната в насоките за кандидатстване методология.

Преди да кандидатства за финансиране за инфраструктурен проект, бенефициентът следва да е разработил идеен, технически или работен проект на инвестицията в обем и съдържание съгласно Наредба № 4 от 21 май 2001 г., като е препоръчително да има издадено разрешение за строеж, което ще се смята за предимство<sup>3</sup>.

Преди да кандидатства за финансиране на инфраструктурен проект, бенефициентът следва да има влязло в сила решение по ОВОС за одобряване на инвестиционното предложение (или решение, че не е необходимо извършването на ОВОС), когато такова се изисква по реда на ЗООС; решение, че проектът не оказва значително негативно въздействие върху зоните и териториите, включени в рамките на мрежата НАТУРА 2000; решение по преценка необходимостта от екологична оценка на общинските програми за управление на отпадъците / становище за екологична оценка на общинските програми за управление на отпадъците (в случаите когато има решение, че е необходимо извършване на екологична оценка); съответните разрешителни по Закона за управление на отпадъците или комплексно разрешително (когато е приложимо).

Абсолютно задължително е бенефициентът да притежава безспорно право на собственост или ограничени вещни права (право на строеж, право на преминаване и други) върху терена, върху който се предвижда строителството на съответния обект, предмет на инвестиционния проект, а също и предназначението на земята, където е предвидено да се осъществи строителството да отговаря на същността и характера на инвестиционния проект.

Всеки етап е разгледан подробно в Глави 5, 6 и 7.

### **Подробно описание**

По време на този процес вече трябва да се пази документацията за всяко действие, ако е възможно – във формата, изисквана за заявлението за кандидатстване. Изходната база данни трябва редовно да се актуализира в хода на процеса на планиране.

Важно е също на този етап да започне и подробното финансово планиране. Стандартният подход към финансовия анализ на проектите от водния сектор и сектор „отпадъци”, който в момента се изготвя от МОСВ, ще позволи бързо да се изчисли очаквания дял на помощта от ЕФРР. Това, от своя страна, ще позволи на потенциалния бенефициент да идентифицира и други източници за нужното съфинансиране. Задължително условие за финансиране на инвестиционния проект е бенефициентът да гарантира, че е осигурил източник на финансиране за разходите по проекта, които не се покриват от оперативната програма, както и че е осигурил достатъчно налични финансови средства, за да прави разплащания във връзка с изпълнението на проекта, преди те да му бъдат възстановени.

---

<sup>3</sup> Разрешителното за строеж може да се получи: 1/ на фазата на идейния проект и след това строителството може да бъде възложено от бенефициента като задание за инженеринг по силата на ЗОП. Или 2/ на фазата на работния проект и след това строителството може да бъде възложено от бенефициента като договор за строителни работи по смисъла на ЗОП.

Етапът на подготовка на проект завършва когато всички документи (включително разрешителни, експертни доклади и анализи) са готови и са в ръцете на потенциалния бенефициент. Някои от тези документи (напр. Финансовия план, инвестиционното намерение) трябва вече да са били съгласувани със съответните органи.

Очакваната времева рамка за тази стъпка е между 12 и 14 месеца.

#### Подкрепящи документи

- Насоки за кандидатстване (съответстващи на обявлението за набиране на предложения);
- Насоки за АРП във водния сектор и сектор отпадъци

#### Резултати

- Пълна проектна документация
- План за обществените поръчки
- Пред-инвестиционни проучвания (виж Глава 5), АРП (виж Глава 6) и ОВОС и комплексно разрешително (виж Глава 7)
- Друга изисквана документация, т.н.
- Попълнен формуляр за кандидатстване, нужен за съфинансирането

### 4.3 Стъпка 3: Оценка на проекта от МЗ

Процесът на оценка и конкретните критерии, които ще се използват, зависят от различните обявления за набиране на проектни предложения в съответствие с целите на ОПОС 2007-13. "Насоките за кандидатстване", свързани с всяко обявление за набиране на проектни предложения, ще дават подробно описание на процеса на оценка и критериите, които ще се използват.

Накратко, оценката обхваща следното:

УО регистрира представения формуляр за кандидатстване. Ръководителят на МЗ назначава оценителна комисия. Комисията прави оценката на базата критерии за административно съответствие, за допустимост и техническа и финансова оценка и излиза с доклад за оценката. Докладът се предава на ръководителя на УО. Свиква се заседание на КИКП за секторна и териториална координация на проектите и изготвя доклад за това.

#### Подкрепящи документи

- Насоки за кандидатстване (съответстващи на обявлението за набиране на предложения);
- Насоки за АРП.

#### Резултати

- Доклад за оценката от МЗ;
- Доклад от КИКП;

Одобрението и вземането на решение по заявлението обхваща стъпките, нужни за одобрение на заявлението за съ-финансиране и в случаите с проекти на стойност равна или по-голяма от 25 млн. евро – за окончателно одобрение от Европейската комисия.

Накратко, тя обхваща следното:

Ръководителят на УО одобрява докладите на Комисията за оценка и на КИКП. На базата на това той издава:

1) решение, с което определя проектите, които ще се финансират (когато всеки е на стойност по-малка от 25 млн. евро) или

2) решение, че проектът е одобрен за изпращане в Европейската комисия за одобрение (когато проектът е над 25 млн. евро).

Информират се успешните кандидати, че проектите им са одобрени за финансиране. МЗ изготвя проектодоговор за финансова помощ. Договорът се подписва между бенефициента и министъра на околната среда и водите.

#### Резултати

- Решение от Ръководителя на УО за определяне на проекта за финансиране или
- Решение от Ръководителя на УО, че проектът е одобрен за изпращане в Европейската комисия за одобрение
- Подписан договор с бенефициента за безвъзмездна финансова помощ

#### 4.5 Стъпка 5: Процедури за възлагане на обществени поръчки, провеждани от бенефициента

Бенефициентът подготвя, провежда и приключва процедурите за възлагане на обществени поръчки в съответствие със Закона за обществените поръчки и подзаконовите актове по прилагането му, чрез които възлага изпълнението на проектните дейности на трети страни.

Възможно е в договора за безвъзмездна финансова помощ да е записано, че МЗ може да участва в тръжните процедури като член на Комисиите по оценка.

МЗ прави предварителна оценка на документацията за възлагане на обществени поръчки, на протокола на оценителната комисия и на договорите, сключвани с изпълнителите.

#### Подкрепящи документи

- Закон за обществените поръчки и подзаконови нормативни актове

#### Резултати

- Пълен комплект на документацията за провеждането на процедурата за възлагане на обществени поръчки (за договори за строителство, доставки, услуги) включително и необходимите анекси и чертежи
- Сключен договор с изпълнител за дейностите по проекта, финансиран от ОПОС

## 5. Прединвестиционно проучване и предварителни проучвания по избор на бенефициента

Инвестиционното предложение следва да бъде съобразено на първо място с Националната програма за управление на дейностите по отпадъците, на следващо място с Общинските програми за управление на отпадъците, както и с бъдещите регионални програми за управление на отпадъците, в които са записани дейностите по управление на отпадъците. По ОПОС 2007-2013 ще се финансира изграждането на такива съоръжения, които са предвидени в цитираните документи.

За да бъде подготвено едно пълно прединвестиционно проучване, **най-добрата практика** е да се започне с предварително прединвестиционно проучване. По-долу е дадено кратко въведение към съдържанието на предварителното прединвестиционно проучване. Тези предварителни проучвания **не са задължителни в България**, но все пак силно препоръчително е да се направят като добра практика при големи инвестиционни проекти.

### 5.1. Предварително прединвестиционно проучване (незадължително)

Преди да предприемете цялостно прединвестиционно проучване, може да решите да направите предварителен анализ. Ако в такъв ранен етап установите, че предложената концепция за проекта не е изпълнима, това ще ви спести време и пари.

Но, от друга страна, ако констатациите водят до необходимостта да продължите с цялостно прединвестиционно проучване, анализът на някои основни въпроси, които вече ще сте направили, може да се използва за изготвянето на заданието за договор за прединвестиционно проучване.

В началото, при предварителното прединвестиционно проучване, може да се разгледат 10 до 20 концепции за проекта, които напълно или отчасти отговарят на краткосрочните потребности. Точността на тези начални проучвания обикновено е около +/- 35 до 40 процента; но те ще покажат видимо разликата между всичките концепции за проекта. В етапите преди прединвестиционното проучване тези концепции могат да бъдат сведени до ограничен брой алтернативи. По-малкият кръг от алтернативи ще бъде разгледан в прединвестиционното проучване.

### Съдържание на предварителното прединвестиционно проучване

Предварителното прединвестиционно проучване може да включва, наред с други неща:

- Предварително обобщаване на данните, по-точно:
  - Обща география на района (карти 1:50,000).
  - Климат (температура, ветрове, валежи, изпарения).
  - Общо социално-икономическо положение на населението.
  - Предварителни разчети на количеството на битовите отпадъци, техния състав и прогнози.
  - Съществуващи съоръжения за третиране на битови отпадъци.
  - Наличие на земя за строителство на депа за отпадъци и цена на земята.
  - Наличие на електрическо захранване и цена на електроенергията.



- Предложение за потенциалните граници на проекта (физически граници и проектен времеви хоризонт).
- Идентифициране на потенциални алтернативи за третиране на отпадъци.
- Предлагане на технологии за третиране на твърдите отпадъци, които могат да се използват.
- Предварителен разчет на разходите за проекта.
- Установяване на липсващата информация, която ще е нужна за прединвестиционното проучване.
- Идентифициране на потенциални финансови източници за проекта.
- **Изготвяне на задание за възлагане на прединвестиционно проучване (ако заключението на предварителното прединвестиционно проучване е, че проектът е изпълним).**

### Кой трябва да извърши предварителното прединвестиционно проучване?

В някои случаи организацията/институцията, която се нуждае от проучването, има технически капацитет да извърши сама предварителното прединвестиционно проучване. Ако се наема външен консултант, той трябва да е независим консултант, т.е. да не е доставчик на оборудване или да няма интерес от реализацията на един или друг метод за третиране на отпадъци.

#### Каква е разликата между предварителното и същинското прединвестиционно проучване?

Предварителното прединвестиционно проучване разглежда потребностите или проблемите за конкретен проект при редица различни варианти на концептуални решения. В резултат на него се стига до стеснен кръг от алтернативи и по-нататък до решение «да продължи или не» работата по проекта. Прединвестиционното проучване прави анализ на възможните алтернативи за решаване на проблема или задоволяване на нуждите и дава препоръка за най-добрия вариант, като очертава подробно контурите и финансовата приложимост на конкретен проект.

## 5.2 Прединвестиционно проучване

**Прединвестиционното проучване** е детайлно проучване целящо да се определи приложимостта на даден проект. То представлява анализ на възможните алтернативни решения на даден проблем и препоръка за най-доброто от тях. Прединвестиционното проучване е **задължителен** документ за кандидатстване за Структурни фондове.

Прединвестиционното проучване трябва да изследва като минимум три основни области:

- Правните въпроси
- Техническите изисквания
- Финансов преглед

Прединвестиционното проучване се състои от следните главни компоненти (виж **Приложение Б** за подробно прединвестиционно проучване, Съдържание):

1. Преглед на съществуващото положение и правни изисквания.
2. Необходимост от инвестицията (Анализ на търсенето, потребностите)

3. Цели на прединвестиционното проучване / анализ на алтернативите
4. Техническо описание
5. Финансово-икономически анализи
6. Анекс – План за изпълнение и План за обществените поръчки

Прединвестиционните проучвания трябва да включват цялата необходима информация и да дават здрава основа за преценка за екологичните и социалните ползи, техническото качество и въздействията върху околната среда.

Обхватът на прединвестиционните проучвания трябва да вземе предвид *Наредба № 4 от 21 май, 2001 г. за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти*. Наредбата съдържа изискванията за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти, както и за предварителните (пред-инвестиционни) проучвания, свързани с тях и заданията за бъдещо проектиране на проекти. Наредбата се прилага за всички обекти, в които за даден инвестиционен проект е нужно разрешение за строеж.

*Забележка: Информацията, дадена по-долу, цели да помогне на бенефициентите да разберат какво е съдържанието на тези документи. Тя не е насочена към специалистите, които ще изготвят тези документи, но и те могат да ползват дадената информация.*

*Препоръчително е следната информация да впишете като Приложение към заданието за техническа помощ за изготвяне на прединвестиционно проучване.*

По-долу са описани минималните изисквания по отношение на компонентите.

### 5.2.1 Преглед на съществуващото положение

Целта на прегледа е да се събере и анализира информация по екологичните проблеми и техните причини, както и наличните екологични системи и тяхната ефективност. Трябва да бъде събран и анализиран следния кръг от данни:

- **Характеристика на територията (община, регион):**
  - Местоположение на проекта; земеползване и природни ресурси;
  - Демографска и социално-икономическа характеристика;
  - Икономически дейности (промишленост, земеделие, транспорт, т.н.);
  - Чувствителност на компонентите на околната среда.
- **Характер и обхват на проблемите с околната среда:**
  - Източници на замърсяване;
  - Въздействие на замърсяването върху околната среда и нейните отделни компоненти (въздух, вода, почва);
  - Въздействие на замърсяването върху човешкото здраве;
  - Системи за защита на околната среда (технически, институционални, икономически аспекти) и тяхната ефективност;
  - Информационни източници и тяхната надеждност.
- **Правни проблеми:**
  - Изисквания и цели на европейските законодателни актове;
  - Изисквания на националното законодателство;
  - Изисквания и цели в национални планове и програми за опазване на околната среда;

- Местна нормативна уредба и нейната адекватност по отношение на съществуващото положение;
- Наблюдение и прилагане на съществуващата нормативна уредба;
- Настоящи и предложени цели и задачи за качество на околната среда.
- **Публична информация и участие на обществеността:**
  - Източници и обхват на публичната информация;
  - Обществени нагласи по отношение на защитата на околната среда и екологичните проблеми;
- **Финансови и икономически аспекти:**
  - Икономическа ефективност на системите за опазване на околната среда (събиране и третиране на отпадъците, пречистване на питейната и отпадната вода, управление на утайките, т.н.);
  - Конкуренция между доставчиците на публични услуги;
  - Социална поносимост и желание да се плаща за изпълнението на екологични мерки;
  - Източници на финансиране (потребителски такси, заеми, субсидии от държавния бюджет, общински бюджети, чуждестранни донори).

## 5.2.2 Необходимост от инвестицията

### Анализ на търсенето

Анализът на търсенето може да бъде направен преди започване на подготовката на проектното предложение чрез анализ на изходната информация, но той трябва да се актуализира и прецизира на този етап на проекта. Изчисляването на търсенето за даден проект е от жизнено значение, тъй като това ще е базата за определяне на потребностите на целевите групи и, при проектите, генериращи приходи – базата за определяне на приходите. Важен елемент тук е да се направи разграничение между настоящото и потенциалното търсене и в прогнозите трябва да се предвиди увеличаващо се търсене при реализиран проект и без проект. Особено внимание да се отдели на това залегалите в прогнозата предположения да са реалистични и устойчиви и да се базират както на миналите тенденции, така и на предвижданията за бъдеще за промени в ключови променливи. Правителствените прогнози за БВП, ръста на населението, т.н. трябва да бъдат база за тези прогнози.

Предложеният проект трябва да се базира на здрави прогнози за бъдещото търсене на услугите, които ще се предоставят след изпълнението на проекта. Прогнозите за образуването на отпадъци трябва да отчитат демографския ръст и миграционните потоци. За образуването на производствени отпадъци ключов параметър е индустриалният растеж в съответните икономически сектори.

Стъпките на оценката на търсенето са следните:

- Прогноза на търсенето, на базата на настоящото положение и прогнозите за демографския и промишления растеж,
- Коригираното търсене, според потенциалните промени в поведението на потребителите на услугите и според настоящите и очаквани политики и законодателство.

Свързан с настоящото положение, както е описано в т. 5.2.1 по-горе, задълбоченият анализ на бъдещото търсене показва разликата между съществуващото положение и бъдещото търсене. Това ще покаже и нуждата – или нуждите – от инвестиционните компоненти.

Анализът на търсенето води до ясно формулирани **общи цели** на проекта и трябва също да покаже **приоритетите в прединвестиционното проучване**.

Общите цели трябва да бъдат в количествено измерение напр. обслужвано население, качествени подобрения, намаляване на замърсяването, т.н.) и конкретните цели, които да бъдат постигнати от проекта трябва също ясно да са идентифицирани.

### **5.2.3 Цели на прединвестиционното проучване / анализ на алтернативите**

Определените цели може да бъдат постигнати по различни начини, които трябва да бъдат идентифицирани, оценени и сравнени. Оценката и сравнението трябва да включват екологичните, технически, организационни и икономически аспекти на всяка алтернатива. Въз основа на резултата от анализа се избира най-изпълнимата алтернатива (или комбинация от алтернативи), която в най-голяма степен намалява вредното въздействие върху околната среда и позволява да се постигнат планираните цели при най-ниски разходи.

Различните **алтернативи** трябва да бъдат разгледани в прединвестиционното проучване:

- Описание на алтернативата или комбинацията от алтернативи;
- Преценка на алтернативата или комбинацията от алтернативи;
- Оценка на алтернативата или комбинацията от алтернативи; (много-критериен анализ)
- Избор на оптималната алтернатива или комбинация от алтернативи;
- Обосновка на оптималната алтернатива или комбинация от алтернативи;

Оптималната алтернатива за изпълнение се избира на базата на подробна и надеждна информация, която помага да се оценят възможностите за изпълнение на всяка от алтернативите и пречките за изпълнението. Преценката на алтернативите е аналитичен процес, включващ събирането на аргументи, които обясняват и обосновават изводите и предложените решения. Изборът на алтернативи трябва да се извършва на етапи, обикновено отхвърляйки по-неподходящите или по-малко атрактивните алтернативи. В резултат на това остават малък брой алтернативи, за които е нужно да се направи подробен анализ, а това ще спести време и труд.

За да можем обосновано да отхвърлим по-неподходящите алтернативи, са ни нужни критерии за преценка. Общите критерии може да са следните:

- Техническа обоснованост и надеждност;
- Експлоатационна надеждност;
- Въздействие върху околната среда;
- Разходи и възвръщаемост на разходите;
- Приемливост за обществеността.

### **5.2.4 Техническо описание**

Техническото описание на избраната оптимална алтернатива за изпълнението на проекти в управлението на отпадъци трябва да съдържа следните компоненти, наред с други:

- **Общи аспекти:**
  - Количество и характеристики на третирания отпадък;
  - Техническо описание на прилаганата технология;
  - Описание на съществуващите инсталации и тяхното интегриране в бъдещата система;
  - Заявление на компетентните власти за съвместимостта на проекта относно националната и общинските стратегии по твърдите отпадъци;
  - Местоположение на проекта и карти, които да дават възможност за преценка на местоположението на различните съоръжения или компоненти на предлаганата система за управление на отпадъците.
  
- **Аспекти във връзка с депата за отпадъци**
  - Площ на депото; налична повърхност и обем;
  - Индикация на техническите характеристики на депото, включително описание на вида и количеството отпадъци, които ще бъдат депонирани, възможностите за разширяване; очакван жизнен цикъл; третиране на метановите емисии и възможната им употреба, както и третирането на инфилтрата.
  - Описание на мястото, включително неговите хидроложки и геоложки характеристики, както и информация, която да позволява оценка на потенциалния ефект върху околната среда.
  - Информация относно предвижданите методи за експлоатация, мониторинг и контрол на депото.
  - Информация относно предвижданите методи за закриване на части от депото или цялото депо, контрола и следексплоатационните грижи след закриването.
  
- **Съоръжения за предварително третиране, включително компостиране, сортиране и разделяне на отпадъците:**
  - Описание на мерките, които ще бъдат предприети в системата за събиране на отпадъците за гарантиране на компост с приемливо за пазара качество. Описание на процесите за разделно събиране и третиране;
  - Описание на използваните методи за компостиране, включително характеристика на получения продукт, както и крайната дестинация на различните видове биоразградими отпадъци (градински отпадъци, органични, домакински, утайки от пречиствателни станции, отпадъци от животновъдство и др. )
  
- **Претоварни станции:**
  - Брой и местоположение на претоварните станции в съответствие с проучванията за оптимизация, отчитащи разстоянията, които трябва да бъдат покрити и пътищата, които ще бъдат използвани, броят и вида на камионите и др. (с оглед свеждане до минимум на негативния ефект върху околната среда, и икономическия ефект); мерките за избягване на увреждането на околната среда и опазване на здравето и безопасността на трудещите се.
  
- **Центрове за рециклиране на отпадъци**
  - Описание на различните компоненти на централите за рециклиране на отпадъци, в съответствие с предвижданите отпадъчни потоци; вида на системата за сортиране (ръчно, механично, химическо, смесено); капацитета на предлаганата система с оглед постигане на

количествените цели на съществуващата програма за управление на отпадъците.

- **Управление:**
  - Планиране/наличност на (технически)персонал.
- **Описание на техническата помощ и институционалната рамка**
  - Проектиране, помощ при провеждане на тръжни процедури и упражняване на строителен надзор.
  - Институционално укрепване (обучение, подкрепа за публично-частно партньорство и др.); повишаване на общественото съзнание, включително реклама.
  - Институционална рамка.
- **Други важни параметри на прединвестиционното проучване:**
  - Финансова ефективност на мерките
  - Очаквана заетост по време на изпълнението на проекта;
  - Очаквана заетост по време на експлоатацията на обекта
  - Одобрения и утвърждаване
  - Общи скици
  - Приложения, при необходимост.

Техническото описание на избраната оптимална алтернатива за изпълнение трябва да включва и **разчет на разходите** за основните компоненти. Разчетът на разходите на този етап от подготовката на проекта трябва да бъде с точност от +/- 15%. Инвестиционните разходи и разходите по поддръжката и експлоатацията се изискват за финансово-икономическата оценка на целия проект.

### 5.2.5 Финансов и икономически анализ

Финансовият и икономически анализ трябва да конкретизира следните неща:

- Капитална инвестиция
- Стратегия за договаряне (**Обществени поръчки**)
- Предположения/допускания при оценката на алтернативи
- Разчет за развитието на тарифите
- Разчет за развитието на оперативните разходи
- Разчет за развитието на приходите
- Анализ на разходите и ползите (**АРП**)
- Поети рискове
- Анализ на чувствителността
- Качествени индикатори
- Количествени индикатори

В следващата Глава 6 е дадено подробно описание на съдържанието на финансово-икономическия анализ.

В прединвестиционното проучване трябва да се конкретизира финансирането на инвестицията по проекта: % от ЕФРР и % от МФИ (ако има такъв).

#### **ЗАБЕЛЕЖКА:**

*Трябва да се отбележи, че дейностите, предприети по време на прединвестиционното проучване също се влияят от процеса на ОВОС, както и от изискванията за разрешението за строеж (виж раздел 7). Смята се за добра практика дейностите по прединвестиционното проучване, ОВОС и КПКЗ да вървят паралелно.*

### **5.3 Приложение към прединвестиционно проучване: План за изпълнение и План за обществени поръчки**

#### **План за изпълнение**

Проектът трябва да съдържа следното:

- Диаграма, показваща графика за изпълнението (Линеен график)
- Разположение във времето на основните събития, свързани с изпълнението
- Схема за използването на човешките ресурси

Трябва да се внимава графикът да бъде реалистичен, постижим и да отчита потенциалните рискове, особено от забавяне. Специално внимание следва да се обърне на графика за строителство, тъй като закъсненията тук имат значително въздействие върху реализацията на проекта.

#### **План за обществени поръчки**

Обществените поръчки се осъществяват съобразно Закона за обществените поръчки (ЗОП) и подзаконовите актове по прилагането му.

Трябва да се представи ясно описание на всички договори, които ще се възлагат чрез обществена поръчка и това да бъде прозрачно и ясно представено.

Планът за обществени поръчки може да включва следното:

- Дейностите, които се предвижда да бъдат възлагани за изпълнение чрез обществени поръчки
- Видовете процедури, които могат да бъдат използвани: открита процедура, ограничена процедура, състезателен диалог и процедура на договаряне
- Кратко описание на всеки договор, включително на лотове, договори за услуги, договори за строителство (Червена книга на ФИДИК, Жълта книга на ФИДИК), договори за доставки
- Публикуване на обявлението: обявление за публично участие, покани за представяне на оферти, срокове за представяне на офертите.



## **6. Изготвяне на анализ на разходите и ползите и на финансов план**

### **6.1 Въведение**

Нормативната база за анализа на разходите и ползите се намира в Член 53 и 55 на Регламент 1083/2006/ЕС. Член 40 изисква на Комисията да се представи следната информация:

- **Анализ на разходите и ползите (АРП), включително и оценка на риска и на предвидимото въздействие върху въпросния сектор и върху социално-икономическото положение в държавата-членка и/или региона, а, там където е възможно – и в други региони на Общността;**
- **Финансовият план, показващ общите планирани финансови ресурси и планирания принос от фондовете на ЕС, ЕИБ, ЕИФ и други източници от Общността, включително и индикативен годишен план за финансовия принос на ЕФРР или на КФ за основния проект.**

Основното ръководство за подготовката на АРП за кандидатстване за финансиране от ЕФРР и КФ е издаденото от ЕК *“Ръководство за анализа на разходите и ползите на инвестиционни проекти”* (наричано по-долу „Ръководството“). Насоките, дадени в настоящия раздел, отразяват общите принципи и условия, определени в това Ръководство. Освен това, взет е предвид и *Проекта на работен документ 4: „Ръководство за методологията за осъществяване на анализ на разходите и ползите“*.

Най-широко формулирани, изискванията, изложени в Работен документ 4, са следните:

- Да се опишат целите на проекта, да се идентифицират и дадат резултатите от прединвестиционните проучвания.
- Количествен финансов анализ.
- Количествен икономически анализ.
- Анализ на чувствителността и риска, но анализът на риска може да бъде качествен.

АРП се изготвя за избрани проекти след приключване на прединвестиционното проучване. Информацията, която е необходима за АРП, се извлича основно от прединвестиционното проучване. АРП е нужен, за да се обоснове проекта, да се покаже неговата допустимост за финансиране от ЕС и да се установи размера на помощта от ЕС. Резултатите от АРП се докладват в стандартен формат във формуляра за кандидатстване. Отделен доклад за АРП трябва да бъде даден като Приложение II към формуляра.

Настоящото ръководство дава нетехнически преглед на изискванията за АРП. Конкретни насоки за АРП са дадени в *“Ръководство за анализа на разходите и ползите в сектори води и отпадъци”*.

Докладът за АРП е самостоятелен документ, съдържащ обобщена информация за всички фактори, от които зависи. Съдържанието на доклада за АРП – както е изложено в Ръководството – трябва да има следната структура.

1. Общо описание на проекта, за да се информират читателите предварително за какво става въпрос.

2. Резюме на съществуващото положение и бъдещото положение без реализация на проекта (ситуацията „без проект“): (а) базисните социално-икономически условия в областта на проекта; и (б) характеристика на съществуващата система, част от която ще стане проектът.
3. Това помага (i) да се определят ключовите променливи, нужни за финансовия и икономическия анализ; и (ii) да се дефинира проектът на базата на нарастване на предлаганите услуги<sup>4</sup>.
4. В обобщен вид – факторите, свързани конкретно с проекта (ситуация „с проект“): (i) нуждата от проекта; (ii) цели на проекта; (iii) анализ на търсенето; (iv) анализ на алтернативите; (v) техническо описание; (vi) разходи по проекта; (vii) възвръщаемост на разходите, тарифи и анализ на социалната поносимост; (viii) анализ на приходите; (ix) институционални изисквания; и (x) фази на проекта; (xi) план за изпълнение на проекта.
5. Финансов анализ, съответстващ на изискванията на ЕС. Това е базата за изчисляване на безвъзмездната помощ от ЕС. Резултатите, които трябва да се представят, са: процент на помощта и сума на гарантата от ЕС; финансовата норма на възвръщаемост (ФНВ) и финансовата нетна настояща стойност (ФННС) на проекта със и без помощта от ЕС; и допълнителните източници на инвестиционни средства, нужни за финансиране на тази част от проекта, която не се покрива от помощта от ЕС. Той завършва с обобщен финансов план.
6. Икономически анализ, отговарящ на изискванията на ЕС. Допустимостта на проекта за финансиране от ЕС трябва да бъде обоснована като се покаже, че ползите от него за обществото надхвърлят разходите му. Правят се корекции на финансовия анализ, така че да се гарантира, че: (i) в анализа са използвани само разходите за ресурсите; и (ii) че са взети под внимание всички външни разходи и ползи, които не са отразени във финансовия анализ (например – екологичните ползи). Резултатите, които трябва да се представят, са: икономическата нетна настояща стойност (ИННС) и икономическото съотношение полза-разходи (ИСПР).
7. Анализ на чувствителността и риска във формата, която се изисква във формуляра за кандидатстване.

Отбележете, че АПР се извършва на базата на *увеличението на услугите*, т.е. проектът се оценява като разлика между разходите и ползите от сценария със проект и сценария без проект<sup>5</sup>. Отбележете също така, че проектът се дефинира като инвестиция, за която се търси съфинансиране от ЕС. Проектният компонент в сектор отпадъци обикновено се състои от първоначална фаза на разработване на депо (първоначално разработване на обекта и изграждане на първа клетка). Последващото изграждане на нови клетки не формира част от самата инвестиция по проекта, но е от решаващо значение за неговия

---

<sup>5</sup> Отбележете, че финансовият (и икономическият анализ) на проектите за ЕФРР финансиране трябва да бъдат направени на базата на нарастването на услугите, т.е. да се сравни сценария „без проект“ със сценария „с проект“, за да се анализират финансовите характеристики на проекта като се разграничи той от финансовото положение в цялата система.

<sup>5</sup> Обърнете се към отделното ръководство за АРП и Работен документ 4 за подробности за това кога това изискване може да не се прилага.

дългосрочен успех. Последствията от това за методиката за калкулиране на гранта са обсъдени в отделното Ръководство по АПР в сектор отпадъци.

Този раздел на ръководството за АРП се фокусира върху:

- Финансовия анализ (Формуляр за кандидатстване Д.І)
- Икономическия анализ (Формуляр за кандидатстване Д.ІІ)
- Анализ на чувствителността и риска (Формуляр за кандидатстване Д.ІІІ)

## 6.2 Защо правим АПР?

Има две основни причини поради които се изисква АПР за големи проекти<sup>6</sup>:

- (1) *За да оценим дали даден проект си струва да бъде съ-финансиран.* Дали допринася за целите на регионалната политика на ЕС? Подсилва ли растежа и заетостта? За да проверим това е нужно да направим *икономически анализ* и да видим какъв *ефект* ще има проектът върху икономическите показатели, изчислявани с АПР. Просто казано, ако нетните ползи (ползите минус разходите) на проекта са положителни. Тогава обществото ще бъде по-добре с проекта, защото ползите от него ще надхвърлят разходите. Затова проектът може да получи помощ от ЕС и да бъде съ-финансиран. Ако не – той ще бъде отхвърлен.
- (2) *За да оценим дали даден проект се нуждае от съ-финансиране.* Фактът, че проектът допринася за целите на европейската регионална политика не означава непременно, че той трябва да бъде съ-финансиран от ЕС. Освен че е желан от *икономическа* гледна точка, проектът може да бъде и финансово рентабилен и без помощта на ЕС и в този случай няма да бъде съ-финансиран от фондовете. За да се провери дали даден проект *би трябвало* да бъде съ-финансиран е нужен *финансов анализ*: ако финансовата стойност на инвестицията (приходи от проекта минус разходи за проекта) без принос от фондовете на ЕС е отрицателна, тогава проектът може да бъде съ-финансиран. В този случай безвъзмездната помощ от ЕС няма да надхвърля сумата, нужна за изравняване на приходите и разходите, така че да не се получава свръх-финансиране.

Така, АПР е нужен, за да се получи доказателство, че в рамките на целите на регионалната политика на ЕС проектът е както желателен от икономическа гледна точка, така и се нуждае от приноса на фондовете на ЕС, за да бъде финансово изпълним. Нужно е също да се покаже, чрез анализа на риска и чувствителността, че изводите от финансовия и икономическия анализи са стабилни когато се подложат на анализ на риска и чувствителността.

Голяма част от продукта на АПР се състои в изчисления, при които се използва интегриран финансов и икономически модел. Завършената версия на модела, съдържаща всички данни, използвани за анализа, съставлява неразделна част от доклада за АПР и трябва да бъде прикачена в електронна форма към представения формуляр за кандидатстване. Сценариите, представени в модела трябва да бъдат тези, на които са базирани изложените в заявлението за кандидатстване и АПР резултати.

---

<sup>6</sup> Източник: Работен документ 4: Ръководство за методологията за извършване на анализ на разходите и ползите.

## 6.3 Финансов анализ на проекта

### 6.3.1 Уводни бележки

Финансовият анализ изчислява финансовите показатели за проекта и осигурява обосновка на сумата на помощта от ЕС, която се иска. Методологията, която се използва е анализ на дисконтираните парични потоци (ДПП). Методът на ДПП има две основни характеристики:

- Разглеждат се само *паричните потоци*; т.е. действителната сума пари, платена или получена по проекта. Непаричните счетоводни статии, като *амортизационни отчисления и резерви за непредвидени разходи* не трябва да се включват. Паричните потоци трябва да се разглеждат в годината, през която възникват и след определен референтен период: прието е това да са 30 години за сектор отпадъци.
- Когато събираме или изваждаме паричните потоци, възникнали в различни години, трябва да се разгледа и стойността им във времето, като се използва предварително определен коефициент на дисконтиране.

За проекти в сектор отпадъци се приема, че:

- Приходите от проекта се определят в рамките на цялата система, част от която става проекта и се калкулират на база нарастване.
- Спазват се европейските и националните стандарти за допустими и недопустими разходи.
- Подходът, представен в «Ръководство за анализа на разходите и ползите на инвестиционните проекти», доразвит в РД4, се използва за определяне на «недостига във финансирането» и «сумата от решението», нужни за да се изчисли процента на помощта от Фонда.
- Времевата рамка на анализа е 30 години, с коефициент на дисконтиране 5% и социален коефициент на дисконтиране 5,5%.

Финансовият анализ цели:

- Да се направи оценка на *финансовата рентабилност* на (i) цялата инвестиция и (ii) на *собствения* капитал на бенефициента, инвестиран в проекта (т.е. нетната стойност на гранта от ЕС).
- Да се определи максималния *принос от Фонда*.
- Да се потвърди *финансовата устойчивост* на проекта с течение на времето.

*Финансовата рентабилност на инвестицията* се измерва с финансовата нетна настояща стойност (ФННС/С и финансовата норма на възвръщаемост (ФНВ/С) на инвестицията. Тези показатели показват капацитета на *нетните приходи*<sup>7</sup> от проекта (приходите минус оперативните разходи) да покрият *инвестиционните разходи*, независимо как се финансират те. За да бъде допустим за финансиране от ЕС даден проект, неговата ФННС/С трябва да е отрицателна (т.е. налице е недостиг във финансирането) и, по дефиниция – ФНВ/С да е по-ниска от коефициента на дисконтиране (т.е. нормата на възвръщаемост от цялата инвестиция за проекта е по-ниска от средната стойност на капитала, представена чрез коефициента за дисконтиране).

---

<sup>7</sup> Отнесете се към отделните насоки на АПР за проекти в сектор отпадъци относно включването на изискванията за реинвестиране в методиката за калкулиране на гранта.

*Финансовата рентабилност на собствения капитал на кандидата* (ФННС/К и ФНВ/К) се изчислява за финансовите ресурси, инвестирани в проекта минус гранта от ЕС. При тези обстоятелства ФННС/К трябва да е положителна, а ФНВ/К – равна или малко по-голяма от коефициента на дискотиране. Тогава нивото на помощта от ЕС е точно достатъчно, за да бъде рентабилен проектът, когато се измерва по отношение на инвестираните средства от кандидата (независимо дали са от кредити или субсидии), но без помощта от ЕС.

*Помощта от ЕС се определя* в съответствие с Член 55 на Регламент 1083/2006. Приходите по проекта<sup>8</sup> трябва да се вземат предвид, за да се гарантира че (1) приносът от ЕС отразява капацитета за самофинансиране на проекта и (2) че няма свръх-финансиране.

*Финансовата устойчивост на проекта* се оценява като се провери дали кумулативният нетен паричен поток за всяка година е положителен. За тази цел нетните парични потоци се състоят от инвестиционните разходи, всички финансови ресурси и нетните приходи (приходите без разходите за дейността).

### 6.3.2 Методология на финансовия анализ

Финансовият анализ използва прогнозите за паричните потоци на проекта, за да се изчисли нормата на възвръщаемост, по-специално финансовата вътрешна норма на възвръщаемост (ФВНВ/С) на инвестицията и на собствения капитал (ФВНВ/К) и съответните нетни настоящи стойности (ФННС/С и ФННС/К). Прави се анализ за двете ситуации – с и без инвестиционна безвъзмездна помощ, като се показва капацитетът на помощта да направи проекта финансово устойчив.

Главната цел е да се изчисли „максимума на гранта от страна на ЕС“ приложим към предложената инвестиция. Процедурата, определена от Комисията в Работен документ 4, изисква да се изчислят „недостига във финансирането“ и „сумата от решението“, чрез които се определя и максимума на процента на съ-финансиране за приоритетната ос.

Финансовият анализ обикновено се състои от поредица таблици, в които са събрани финансовите потоци на инвестицията, разбити на: обща инвестиция, оперативни разходи и приходи, източниците на финансиране и анализа на паричните потоци с оглед на финансовата устойчивост.

Главните условия за извършване на финансов анализ са:

- Да се определят нарастващите приходи<sup>9</sup> и нарастващите разходи, свързани с проектната инвестиция, за която се търси финансиране от ЕС.
- Да се определят допустимите и недопустимите разходи и разноси.

*Размерът на помощта от ЕС* се базира на ‘процента на финансовия недостиг’ (*R*) на проекта. Тоест, делът на дискотираните разходи на началната инвестиция, който не се покрива от дискотираните нетни приходи от проекта. *R* се изчислява като *максималните*

---

<sup>8</sup> Отнесете се към отделните насоки на АПР за проекти в сектор отпадъци относно калкулирането на проектните приходи за целите на калкулиране на гранта

<sup>9</sup> Проектите в сектор отпадъци са такива, които генерират приходи в контекста на Регламент 1083, Член 55. Тоест, те са ‘операции, включващи инвестиции в инфраструктура, при ползването на която таксите се поемат директно от потребителите’.

допустими разходи<sup>10</sup> се разделят на *дисконтираните инвестиционни разходи*<sup>11</sup>, и се изрази в процент.

Максималните допустими разходи представляват разликата между *настоящата стойност (НС) на инвестиционните разходи за проекта и НС на нетните приходи от проекта*. Нетните приходи представляват разликата между *НС на приходите от проекта и НС на оперативните разходи на проекта*. Дефиницията на допустимите разходи според Член 55/2 на Регламент 1083 е замислена така, че да гарантира, че проектът ще има достатъчно финансови ресурси за изпълнението, но ще се избегне предоставянето на неправомерно предимство на бенефициента на помощта, т.е. ще се избегне всякакво свръх-финансиране на проекта.

Процентът на финансовия недостиг R се прилага към *НС на допустимите разходи*<sup>12</sup>, за да се изчисли *сумата по решение (СР)*. Сумата по решение, това е *“сумата за която се прилага процента за съ-финансиране за приоритетната ос ”* (Член 41.2). Сумата на помощта от ЕС се изчислява като се умножи СР на *максималния процент на съ-финансиране за приоритетната ос*, даден в решението на Комисията за приемане на Оперативната програма.

Тези стъпки, които трябва да се следват при определяне на помощта от ЕС в съответствие с Регламент 1083, Член 55, са изложени по-долу в алгебрична форма. Повече подробности могат да се намерят в Ръководството за АРП.

Стъпка 1: Намиране на “процента на недостига във финансирането” (R):

$$R = \text{Max ДР/ДИР}$$

където:

Max ДР	е максимални допустими разходи = ДИР – ДНП (Член 54.2)
ДИР	е дисконтираните инвестиционни разходи. Тук се вземат предвид (i) общите инвестиционни разходи по проекта (без непредвидени разходи) плюс (ii) реинвестирането в активи за проекта, ставащо по време на неговия жизнен цикъл.
ДНП	е дисконтирани нетни приходи = ДП - ДОР - ДОС
ДП	е дисконтирани нарастващи приходи от проекта
ДОР	е дисконтирани нарастващи оперативни разходи по проекта
ДОС	е дисконтирана остатъчна стойност на проекта

Стъпка 2: Намиране на сумата по решение (СР):

$$DA = \text{ДР} * R$$

където:

ЕС е допустими разходи

Стъпка 3: Намиране на сумата на максималната помощ от ЕС:

$$\text{Помощ от EU} = \text{СР} * \text{Max ПСф}$$

<sup>10</sup> Обърнете се към Ръководство за АРП за повече подробности за допустими разходи и разноски.

<sup>11</sup> Отбележете също предния коментар под черта във връзка с разходите за реинвестиране

<sup>12</sup> Отбележете, че допустими разходи и допустими разноски са различни неща – термините се отнасят за различни мерки



където:

МахПСф е максималният процент на съ-финансиране за приоритетната ос.  
Максималният процент на съ-финансиране за Приоритетна ос 1 е 85%.

### 6.3.3. Резултати от финансовия анализ

Резултати от финансовия анализ (евро/лв., освен ако не е определено в друга валута)	
<b>Процент на недостига на финансиране (R) (%):</b>	
Максимални допустими разходи - Мах ДР	
Дисконтирани инвестиционни разходи - ДИР	
Дисконтирани нетни приходи - ДНП	
Дисконтирани приходи – ДП	
Дисконтирани оперативни разходи - ДОР	
Дисконтирана остатъчна стойност – ДОС	
<b>Сума по решение (СР)</b>	
Допустими разходи – ДР	
<b>(Максимална) помощ от ЕС</b>	
Максимален процент на съ-финансиране – МахПСф (%)	
<b>Финансова вътрешна норма на възвръщаемост</b>	
- Преди помощта от ЕС (ФВНВ/С)	
- След помощта от ЕС (ФВНВ/К)	
<b>Финансова нетна настояща стойност</b>	
- Преди помощта от ЕС (ФННС/С)	
- След помощта от ЕС (ФННС/К)	

Интерпретиране на индикаторите:

- ФННС /С трябва да бъде отрицателна за инфраструктурни (т.е. неизползващи държавна помощ) проекти.
- ФВНВ /С трябва да бъде по-ниска от коефициента на дисконтиране (по дефиниция) (РД4 препоръчва 5% реален коефициент на дисконтиране).
- ФННС /К трябва да бъде по-висока от ФННС/С (по дефиниция) но все пак може да бъде отрицателна.
- ФВНВ /К трябва да бъде по-висока от ФНВ/С (по дефиниция) но не прекомерно. Ръководството прилага лимит от 6% в реално изражение, същия като тогава препоръчания реален финансов процент на дисконтиране.

### 6.3.4 Допълнителни източници на инвестиционни финанси

Финансовите източници, които се използват за финансиране на инвестиции в допълнение към помощта от ЕС, трябва да бъдат конкретизирани. Те могат да включват:

- Собствени средства на кандидата
- Дялово участие на регионалните или национални власти
- Заеми от търговски банки



Тези източници на допълнително финансиране и тяхното постъпление по време на изпълнението на проекта се обобщават в предварителен финансов план.

Предварителен финансов план							
	Единица	Общо	2007	2008	2009	2010	2011
Инвестиция непокрити от помощта от ЕС	EUR						
Собствени средства	EUR						
Правителствено дялово участие	EUR						
Търговски кредит	EUR						

От критично значение е да се даде точно определение на правния статус на кандидата. Той определя възможността му да влиза в правно обвързващи го договорни отношения или да ползва дългово финансиране. При големи проекти кредитополучателят, собственик на активи, изпълнителят на договор за строителство и доставчикът на оборудване често са различни юридически лица. Затова е важно да се изясни с кое лице ще се подпише финансовото споразумение и точните взаимоотношения на това лице с другите лица, участващи в процеса на изпълнение. Ако за съ-финансиране ще се използва заем, трябва да се потвърди начинът по който ще се поеме и ще се изплати този дълг.

### 6.3.5 Финансов план

По-долу е даден пример за консолидиран финансов план, включващ и финансирането от ЕС.

### 6.3.6 Финансова устойчивост

От кандидата не се изисква пряко да докладва за цялостната финансова устойчивост във формуляра за кандидатстване. Но в Работен документ 4 се изисква да се разгледа финансовата устойчивост на проекта. Кандидатът трябва да представи адекватна информация на правителството за своя капацитет да спази всички законови задължения и да осигури финансова устойчивост на проекта по времето на целия му жизнен цикъл.

Капацитетът на кандидата да управлява процеса на изпълнение и анализът на неговото финансово положение и цялостно изпълнение са необходими, за да се идентифицират възможните рискове, свързани с кандидата, които да попречат на успешното изпълнение на проекта.

Най-общо казано, финансова устойчивост означава да има достатъчно парични средства налице, за да покрива всички необходими финансови трансакции по време на целия жизнен цикъл на обекта (референтния период). Затова е нужно да се оцени финансовата устойчивост на проекта в контекста на капацитета на кандидата – което означава да се моделира финансовото положение на кандидата.

Финансова устойчивост означава да има кумулативни положителни потоци всяка година от живота на обекта. Временния недостиг може да се покрива с кредити дотолкова доколкото (i) има налични такива, и (ii) съществуват законови правомощия за ползване на кредит.

Когато във финансовата структура на проекта се включва дългосрочен заем, който ще се обслужва от приходите, ще се изисква съотношението покритие обслужването на дълга<sup>13</sup> да бъде най-малко 1.2 за всяка година от амортизационния период на дълга<sup>14</sup>.

Оценката на финансовото изпълнение е нужна, за да се гарантира, че кандидатът може постоянно да изпълнява всичките си финансови задължения по време на референтния период, включително и че има капацитет да обслужва дълг.<sup>15</sup>

По време на процеса на оценка на проекта може да се оценят следните фактори:

- **Рентабилност** – проверка на финансовите документи, включително за приходите и разходите, баланса, паричните потоци и други подобни документи (например одиторски доклади).
- **Ликвидност** – проверка на капацитета на кандидата да се посрещат текущите задължения и на способността да се обслужва и изплаща дълг от оперативните парични потоци.
- **Сравнение** на капиталовата структура и финансово положение на кандидата със съпоставими други кандидати.
- **Кредитоспособност и кредитен рейтинг.**

Кандидатите с проекти, които ще бъдат частично финансирани със заем, ще бъдат подложени на оценка на кредитоспособността. Обикновено кредитната институция (вероятно ЕИБ или ЕБВР) прави такава оценка сама, но степента в която това е действително направено и заемният договор, подписан преди оценката, ще бъдат внимателно проверявани при оценката на проекта.

## 6.4 Икономическа оценка на проекта

### 6.4.1 Уводни бележки

Подготовката на икономически анализ е специфично изискване, резултатите от което се вписват във формуляра за кандидатстване. Икономическият анализ трябва да се съдържа в отделния доклад за АРП, прилаган като Приложение II към формуляра за участие. Икономическият анализ обикновено се извършва след финансовия анализ, най-вече защото много от количествата и разходите, от които зависи, вече са идентифицирани на етапа на финансовия анализ.

Икономическият анализ се извършва, за да се прецени *икономическата рентабилност* на проекта. Един проект е икономически рентабилен само, ако неговите *ползи за обществото* надвишават *разходите на обществото* за него, разгледан в контекста на целия му жизнен цикъл. Даден проект създава стойност за обществото, ако ползите от него надвишават разходите и затова той трябва да бъде приет (при равни други условия). Проект, на който разходите надвишават ползите *унищожава* стойност и затова трябва да бъде отхвърлен. Икономическите разходи за проекта (за разлика от

---

<sup>13</sup> Измерен като обслужване на дълга по ППЛДОА, където ППЛДОА са приходите преди лихви, данъци, обезценка и амортизация

<sup>14</sup> Или по-висок ако се изисква от международната финансова институция съ-финансираща проекта, когато е приложимо

<sup>15</sup> Отбележете направените по-рано коментари относно естеството на проектите в сектор отпадъци и необходимостта за гарантиране на устойчивостта на инвестициите през референтния период при създаване на последващи клетки.

финансовите) се измерват като „поети ресурси“ или „пропуснати ползи“; т.е. ползите, които е било предвидено да извлече обществото от това, че е използвало оскъдните си финансови ресурси в проекта, а не за алтернативно предназначение.

Например, пропуснатите ползи за обществото от използването на *безработни* в дейностите по проекта са малки и са по-малки от финансовите разходи за наемането на тези работници. И тъй като *‘пропуснатите ползи’* са по-малки от финансовите разходи, разчетите за разходите при използването на трудова сила в проекта, която иначе щеше да бъде в редиците на безработните, трябва да се *коригират надолу* в *икономическия анализ* и така ще *подобрят* икономическата рентабилност. С други думи икономическият разход тук е по-малък от финансовия. Намалването на *реалните разходи* за труд увеличава нетните ползи от проекта (ползите минус разходите) и увеличава неговата икономическа рентабилност.

Макар че подобряването на качеството на околната среда и човешкото здраве са често сред очакваните резултати от проекта, те не фигурират – не се признават – във финансовия анализ; те са *външни* (външни ефекти, или *външни фактори*) по отношение на него. Затова друга цел на АРП е да прецени характера и степента на подобрения в качеството на здравето и околната среда и да направи разчет на *стойността* на такива подобрения за обществото. Тази стойност след това се включва в икономическия анализ като полза от проекта и подобрява неговата икономическа рентабилност.

Стойността може да възникне от много фактори, включително от: (i) подобряване на човешкото здраве (обикновено това излиза извън обхвата на границите на проекта); (ii) подобряване на атрактивността на даден регион за туристи; (iii) подобряване на стойността му като място за отдих; (iv) повишаване на стойността на имота; (v) и намаляване на емисиите замърсители (при които се забелязват емисии на парникови газове). Всички такива стойности могат повече или по-малко да бъдат дадени в паричен израз и да се използват в икономическия анализ, за да се определи размера на цялостната полза от проекта за обществото и това да помогне за неговата *икономическа обосновка*.

Най-важните изисквания на този анализ е да изчисли (i) *ангажираните* количества (напр. броят на безработните, които ще се използват за проектът, бройката имоти, чиято стойност ще бъде засегната, нетното изменение на емисиите на парникови газове, броят на засегнатите; и (ii) *стойностите*, които ще бъдат придадени за тези количества и въздействия. Въпреки че не е просто начинание, извършването на този анализ е задължение на тези, които изготвят икономическия анализ.

Така, предназначението на икономическия анализ е да се гарантира, че проектът носи допълнителна икономическа стойност за обществото и че неговото съ-финансиране от ЕС е оправдано; че ползите от проекта надхвърлят разходите по него, ако се измерват в рамките на целия му живот. Анализът на разходите и ползите, базиран на техниките на дисконтираните парични потоци, е инструмент, който се използва за съпоставяне на ползите с разходите. Казано с икономически понятия – настоящата стойност (НС) на икономическите ползи от проекта трябва да превишава НС на икономическите му разходи при изчисляването им със съответния коефициент на дисконтиране за целия референтен период. Този резултат може да бъде представен по три начина: (i) нетната настояща стойност на проекта е по-голяма от нула (ИННС); (ii) съотношението ползи-разходи е по-голямо от 1; и (iii) вътрешната норма на възвръщаемост на проекта (ИВНВ) е по-голяма от коефициента на дисконтиране<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Виж Ръководство за АРП за коментари по коефициентите за дисконтиране.

За отбелязване е, че икономическият анализ се предприема на базата на пълните инвестиционни разходи (възможно коригирани с икономическите отклонения от видовете, упоменати по-долу); източниците на инвестиционно финансиране не са от значение за този анализ.

Финансовият анализ е изходният пункт за икономическия анализ. Правят се корекции, за да се коригира финансовия анализ за всякакви икономически изкривявания на финансовите цени, използвани за проектните разходи (напр. да се коригират надолу разходите за иначе безработната трудова сила) и да се инкорпорират тези видове ресурси и ползи за околната среда, които се пораждат от проекта – както беше описано по-горе – но които не са хванати във финансовите парични потоци.

Останалата част от раздела описва в повече подробности някои от основните икономически корекции на финансовите цени, които обикновено се правят:

- Фискални корекции
- Корекции към външни фактори
- Корекции на пазарните до счетоводни цени (фактори на преобразуване)
- Цялостни корекции от финансовия анализ в икономическия анализ
- Изчисления на икономическата рентабилност

#### 6.4.2 Фискални корекции

*Фискалните корекции* се правят в икономическия анализ, за да се отстранят елементите на цени на стоки, несвързани с ресурсната стойност на стоката. Такива са отчисленията за косвените данъци, субсидии и чисто трансферни плащания (като плащания на социални осигуровки). Но цените трябва да включват преките данъци. Корекции трябва да се правят специално по отношение на ДДС, като най-важен косвен данък, засягащ финансовия анализ на проектите. По-специално, инвестиционните разходи на бенефициенти, които не са регистрирани по ДДС (и затова не могат да си възстановят сумите по него), трябва да включват ДДС във *финансовия анализ*. От икономическия анализ обаче това трябва да се изключи. В България не са установени никакви други големи фискални изкривявания, особено сега когато има безмитна търговия с ЕС.

При положение, че се начислява *такса* депониране за приети в депото отпадъци, този косвен данък следва да се третира като трансферно плащане и да се изключи от икономическия анализ. Би могло да се твърди, че поне част от тази такса представлява компенсация за причинените от депото и неговата експлоатация вреди на околната среда и следователно следва да се третира като законен разход за ресурс и да се включи в икономическия анализ. Доколкото обаче методиката зависи от натрупаните разлики в екологичните разходи и ползи при сценарии „с” и „без” проект, да се поддържа такса „депониране” като де факто разход за ресурс би довело до двойно отчитане. Следователно такса депониране следва да бъде включена във финансовия анализ и изключена от икономическия анализ.

### 6.4.3 Корекция за външните фактори

Външните ползи, които могат да възникнат от инвестиционен проект в сектор отпадъци са многобройни<sup>17</sup>. Те могат да бъдат категоризирани както следва:

- Въздействия върху здравето: те могат да обхванат ускоряване на настъпването на смъртта; хоспитализиране при белодробни и сърдечносъдови заболявания; различни видове рак и увреждания по рождение. Не се очаква анализът да може да стигне до това ниво на детайлност.
- Въздействия от замърсяване на въздуха: те могат да произтичат от промени в количеството емисии и замърсяване, включително PM10, SO2, NOx, VOC, CH4 и CO2. Особено важни са емисиите на CH4 и CO2, тъй като за тези парникови газове се смята, че допринасят за глобалното затопляне.
- Въздействия на инфилтратата върху подземните и повърхностни води.
- Въздействия от липсата на услуги: особено важни са въздействията на депата спрямо цените на жилищата. Нетният ефект от подобряването на услугите по управление на отпадъците води до подобряване на екологичните условия и повишаване на цените на имотите. От друга страна, новият обект – депо сам по себе си се отразява негативно върху цените на съседните имоти.

За отбелязване е, че целта е да се установи натрупващото се въздействие на предлаганото развитие. С други думи, разликите в положението при липсата на проект и при реализиране на проекта. Това предполага изчисляване на вероятните основни екологични ефекти и при двата сценария. При положение, че една от значителните ползи на проекта е намаляването на емисиите на парникови газове ще се наложи те да бъдат пресметнати както за положението „без“ проект (и предимно нерегламентирани сметища) така и „при наличие“ проект (предвиждащ контролирано депониране, рециклиране и компостиране на отпадъците).

Идентифицирането, количественото измерване и остойносттаване на ползите за околната среда от проекти за управление на отпадъците са сложни и несигурни задачи. Независимо от това, с оглед на факта, че подобряването на качеството на околната среда е основна цел на законодателството на ЕС и България за сектор отпадъци, както е и основна цел на самия проект, бенефициентът трябва да осигури задълбочен анализ, базиран на международната практика и информация.

### 6.4.4 Корекции на пазарни в икономически цени

Нужно е да се гарантира, че цените, използвани в икономическия анализ, ще отразяват правилно икономическата стойност на ресурсите. Обръщането на проектните разходи от пазарни в икономически цени означава да се направи разбивка на разходите на проекта в различните категории, дадени по-долу, с нужната трактовка, конкретизирана за всеки случай:

- Търгувани на международния пазар артикули: Тази категория се състои от стоки и услуги, включени в разходите за проекта, които могат да бъдат

---

<sup>17</sup> Отбележете, че засилената икономическа активност в региона в резултат на даден проект не представлява полза от проекта сама по себе си. Икономическото въздействие от увеличаването на заетостта се улавя когато коригираме финансовите разходи за неквалифицирана работна сила.

оценени по световните им цени. За една отворена икономика с международни търгове за доставка на оборудване, материали и услуги, тази категория обикновено покрива повечето от проектните разходи. Тук не се налага специална корекция на цените, тъй като се приема, че пазарните цени отразяват икономическите.

- **Нетъргувани на международния пазар:** Тази категория се състои от всички стоки и услуги, които се доставят на вътрешния пазар. Такива примери са транспорта и строителството, някои суровини, енергията и водата. Обръщането на тези цени от финансови в икономически обикновено се прави като се използва стандартен конверсионен коефициент (СКК). Но тъй като разходите от тази категория са обикновено много малък дял от общите разходи за проекта, предлага се СКК да бъде 1, освен ако не е оправдано да има друга стойност.
- **Квалифициран труд:** Тази категория се състои от компонента за трудово възнаграждение в разходите за проекта, който се смята за дефицитен и затова е използван с адекватна цена. Не се налага корекция, тъй като се приема, че пазарните цени отразяват икономическите цени.
- **Неквалифициран труд:** Тази категория се състои от компонента за трудово възнаграждение от проектните разходи, който се смята, че е в излишък (в контекста на безработицата) и който затова не е правилно оценен от икономическа гледна точка (както пояснихме по-горе). Той се коригира като се умножи финансовия разход за неквалифицирани работници по коефициент за работната заплата в сивата икономика. Още обяснения са дадени в Ръководството за АПР.
- **Придобиване на земя:** Тази категория се състои от земята, която се използва в проекта, дори и да не са включени разходи по нея във финансовите разходи. Корекцията на разходите за земя се прави, за да отчете продуктът, който би се получил от тази земя, ако не беше използвана за проекта. В случаите когато земята е придобита по пазарната ѝ стойност, приложимият конверсионен коефициент е 1, тъй като се приема, че пазарната стойност отразява настоящата стойност на бъдещия продукт. Иначе, корекцията, с която да се отразят икономическите разходи трябва да се изчислява за всеки отделен случай.

Ръководството не е изчерпателно и не дава стойността на всички възможни ефекти от проекта. В някои случаи кандидатът ще трябва да определи количествено повече аспекти на проекта, за да може да покаже, че този проект наистина носи цялостна икономическа полза.

#### **6.4.5 Изчисляване на икономическата рентабилност**

За да бъде икономически обоснован, проектът трябва да покаже, че икономическата вътрешна норма на възвръщаемост е по-голяма от социалния коефициент за дисконтиране, използван за анализа на дисконтираните парични потоци и че съотношението между ползите и разходите е по-голямо от 1.



### Главни резултати от икономическия анализ

	Единици	Стойност
Нетна настояща стойност (ИННС)	Евро	
Икономическа норма на възвръщаемост (ИНВ)	%	
Съотношение Ползи / Разходи (СПР)	-	

Ако това не е възможно, ще бъде необходимо да се документират и обосноват ползите от проекта за обществото като цяло по друг начин – виж Глава 2.5.5 от *Ръководство за анализ на разходите и ползите на инвестиционните проекти* (Генерална Дирекция „Регионална политика“ на ЕК) и отделното Ръководство за АРП.

### 6.5 Анализи на риска и чувствителността

Целта на анализа на чувствителността и оценката на риска е да се оцени доколко жизнени са показателите за рентабилността на проекта. Анализът на чувствителността идентифицира чрез количествен анализ тези входящи променливи, които имат най-голямо въздействие върху основните резултати. Анализът на риска трябва да оцени вероятността за промени в ключовите входящи променливи и тяхното въздействие върху основните показатели. Анализът на риска и чувствителността трябва да се приложат както към финансовите, така и към икономическите резултати.

Ролята на оценката на проекта ще бъде да потвърди, че е обърнато нужното внимание във финансовия и икономическия анализ на чувствителността на резултатите от проекта към промените в ключовите променливи; вероятността резултатите от проекта да бъдат по-малко благоприятни от прогнозираните и последиците от това за дългосрочната финансова жизнестойност на проекта. Всичко това са съществени аспекти на оценката.



## 7. Екологични и други свързани с тях въпроси

### 7.0 Изходна информация

Бенефициентите на ОП „Околна среда 2007-2013 г.“ са длъжни да спазват всички принципи и изисквания на националното законодателство за опазване на околната среда и да следят за евентуални негови изменения, с които се създават допълнителни задължения и изисквания, имащи отношение към подготовката на проектните предложения и изпълнението на одобрените за финансиране проекти.

Бенефициентите са тези, които трябва да предприемат необходимите стъпки за привеждане на проектите в съответствие с екологичното законодателство. В процеса на изпълнение на одобрените за финансиране проекти, бенефициентите носят отговорност за спазване на условията, съдържащи се в решенията, разрешителните и/или становищата по Закона за опазване на околната среда (ЗООС), Закона за управление на отпадъците (ЗУО) и Закона за биологичното разнообразие (ЗБР), както и за изпълнението на всички други изисквания, произтичащи от законодателството за опазване на околната среда.

Спазването на политиката по опазване на околната среда при подготовката на проекти се гарантира посредством представяне заедно с проектното предложение на необходимите съгласно екологичното законодателство решения, разрешителни и становища. Непредставянето на тези документи ще доведе до отказ от страна на УО за финансиране на конкретния проект.

Когато кандидатства за финансиране, бенефициентът трябва да представи заедно с формуляра за кандидатстване и следните документи:

- Влязло в сила Решение по **оценката на въздействието върху околната среда (ОВОС)** за одобряване на инвестиционното предложение или решение, с което е преценено да не се извършва ОВОС, в случаите, когато това се изисква от ЗООС, или писмо от РИОСВ, че инвестиционното предложение не е предмет на процедура по глава шеста от ЗООС.
- **Комплексно разрешително** (когато се изисква от ЗООС)
- Становище по **екологичната оценка (ЕО)** или решение, с което е преценено да не се извършва **ЕО** по отношение на имащите отношение планове и програми, в случаите, когато това се изисква от ЗООС
- **Оценка на съвместимостта** с целите за опазване на защитените зони, включени в мрежата НАТУРА 2000
- Разрешения за извършване на **дейности по управление на отпадъците**
- Разрешително за строеж (то не е изискване, но дава предимство на кандидата)

### 7.1 Процедура за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС)

**Оценката на въздействието върху околната среда** се извършва за инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии или техни изменения, при чието осъществяване са възможни значителни въздействия върху околната среда, по-

конкретно всякакво строителство свързано със сектор отпадъци, т.е. инсталации и депа обезвреждане на отпадъци, т.н.<sup>18</sup>.

**Целта на извършването на ОВОС** е да бъдат определени, описани и оценени по подходящ за всеки конкретен случай начин преките и непреките въздействия от инвестиционните предложения за строителство, дейности и технологии върху човека, биологичното разнообразие и неговите елементи, включително флора и фауна, почвата, водата, въздуха, климата и ландшафта, земните недра, материалното и културно-историческото наследство и взаимодействието между тях.

За някои видове инвестиционни предложения извършването на ОВОС е задължително, а за други се изисква преценяване на необходимостта от извършването на ОВОС. В случай че планираният проект включва инвестиционно предложение, попадащо в обхвата на Приложения № 1 и № 2 от ЗООС, бенефициентът е длъжен да предприеме необходимите действия за извършването на съответната процедура – по ОВОС/или по преценяване на необходимостта от ОВОС. Бенефициентите са длъжни да информират компетентния орган по околна среда (министърът на околната среда и водите или директорът на съответната РИОСВ) за своето инвестиционно намерение.

В рамките на приоритетни оси 1, 2 и 3 на ОП „Околна среда 2007-2013 г.” са идентифицирани дейности, които включват инвестиционни компоненти, много от които попадат в обхвата на Приложения № 1 и № 2 от ЗООС. В този смисъл, предвидените в ОП „Околна среда 2007-2013 г.” дейности очертават рамката за бъдещото развитие на следните инвестиционни предложения:

№	Инвестиционно предложение	Приложение от ЗООС	Компетентен орган	Вид процедура
1.	Инсталация с капацитет над 100 т на денонощие за обезвреждане на неопасни отпадъци чрез изгаряне или химично третиране по смисъла на § 1, т. 8, б. и от допълнителните разпоредби на ЗУО	Приложение № 1 от ЗООС	Министър на околната среда и водите	Задължително извършване на ОВОС
2.	Депо за неопасни отпадъци, приемачи над 10 тона отпадъци на денонощие или с общ капацитет над 25 000 тона, с изключение на депа за инертни отпадъци	Приложение № 1 от ЗООС	Директор на съответната РИОСВ	Задължително извършване на ОВОС
3.	Пречиствателна станция за отпадъчни води с капацитет над 150 000 еквивалентни жители	Приложение № 1 от ЗООС	Министър на околната среда и водите	Задължително извършване на ОВОС

<sup>18</sup> Процедурата по ОВОС се регламентира в глава 6, раздели 1 и 3 на ЗООС и Наредбата за условията и процедурите за извършване на ОВОС

4.	Инфраструктурно инвестиционно предложение: обекти с обществено предназначение (определени в т. 29в от § 1 на ДР на ЗООС)	Приложение № 2 от ЗООС	Директор на съответната РИОСВ	Преценяване на необходимостта от ОВОС
5.	Инсталация/депо за обезвреждане на отпадъци (невключени в приложение № 1 на Закона за опазване на околната среда)	Приложение № 2 от ЗООС	Директор на съответната РИОСВ	Преценяване на необходимостта от ОВОС
6.	Пречиствателна станция за отпадъчни води (невключени в приложение № 1 на Закона за опазване на околната среда)	Приложение № 2 от ЗООС	Директор на съответната РИОСВ	Преценяване на необходимостта от ОВОС

Съгласно ЗООС, възложителите на инвестиционното предложение (бенефициентите на ОП "Околна среда 2007-2013 г.") са длъжни да предприемат действия за подаване на уведомление за инвестиционното си намерение във връзка с изисквания за преценяване на необходимостта от ОВОС и в следните случаи:

- когато инвестиционното предложение е за ново строителство, дейности и технологии в защитени територии съгласно Приложение № 2 от ЗООС и за инвестиционни предложения за разширение и/или промяна на производствената дейност в защитени територии;
- когато инвестиционното предложение е за разширение и/или промяна на производствена дейност по Приложение № 1 от ЗООС;
- когато инвестиционното предложение е за разширение и/или промяна на производствената дейност съгласно Приложение № 2 от ЗООС.

ЗООС и Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда на инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии (Наредбата за ОВОС) могат да се ползват от Интернет страницата на МОСВ. Виж: <http://www2.moew.government.bg/legislation/>

Образци на уведомление за инвестиционно намерение и за оценка на необходимостта от ОВОС също са публикувани на Интернет страницата. Виж: <http://www2.moew.government.bg/admin/applications.html>

На следващата страница е дадено **кратко описание на процедурата**:

**Процедурата по ОВОС се стартира от лицата, предлагащи действието, които удовлетворяват изискването за възложители по смисъла на т. 20 § 1 на ДР на ЗООС (бенефициентите).** Те са длъжни да информират компетентния орган за инвестиционното си намерение в най-ранния етап (чл. 4, ал. 1 от Наредбата за ОВОС). Информират се и други заинтересовани лица – чл.4, ал. 2 от Наредбата за ОВОС.

Компетентен орган за издаване на решение по ОВОС е или министърът на околната среда и водите или директорът на РИОСВ.

За инвестиционно предложение за "Депо за неопасни отпадъци, приемачи над 10 тона отпадъци на денонощие или с общ капацитет над 25 000 тона, с изключение на депа за инертни отпадъци." Компетентният орган е Директорът на съответната РИОСВ.

При инвестиционните предложения, изброени в Приложение 2, решението за преценяване за необходимостта от ОВОС се издава от директора на съответния РИОСВ, освен ако въпросната дейност няма да се осъществява в защитена територия или на територията, контролирана от две РИОСВ - тогава министърът на околната среда и водите е компетентен да издава решение (чл.93, ал. 2 и 3 на ЗООС).

**Процедурата по преценяване на необходимостта от ОВОС се състои от следните стъпки,** описани подробно в чл. 4-8 от Наредбата за ОВОС:

- Изготвяне и представяне на уведомление за инвестиционно намерение на компетентния орган по околна среда;
- Преглед на уведомлението за инвестиционно намерение от компетентния орган и установяване на приложимата процедура;
- Осигуряване на информация на заинтересованите лица;
- Подготовка и представяне на заявлението за издаване на решение за преценяване на необходимостта от ОВОС;
- Визити на място и провеждане на консултации;
- Издаване на решение за преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС;
- Обявяване на решението.

Критериите за преценяване на необходимостта от ОВОС са регламентирани подробно в Член 93, ал. 4 на ЗООС.

**Процедурата за извършване на задължителна ОВОС се състои от следните стъпки,** описани в чл. 95-99 на ЗООС и в Наредбата за ОВОС:

- Изготвяне и представяне на уведомление за инвестиционно намерение (чл.95, ал. 1 от ЗООС) на компетентния орган по околна среда;
- Преглед на уведомлението за инвестиционно намерение; (чл.5 на Наредбата за ОВОС) от компетентния орган и установяване на приложимата процедура;
- Консултации със специализираните органи и обществеността (чл.95, ал. 3 на ЗООС и чл.9 на Наредбата за ОВОС);
- Консултации по Заданието за обхвата на ОВОС (чл.10 на Наредбата за ОВОС);
- Изготвяне на доклад за ОВОС (чл.96 на ЗООС и чл. 11-12 на Наредбата за ОВОС);
- Оценка на качеството на доклада за ОВОС от компетентния орган (чл.96, ал. 6 от ЗООС и чл.13-15 на Наредбата за ОВОС);
- Обществено обсъждане на доклада за ОВОС (чл. 97-98 от ЗООС и чл.16-17 на Наредбата за ОВОС);
- Издаване на решение по ОВОС (чл. 99 от ЗООС и чл.18-19 на Наредбата за ОВОС);
- Оповестяване на решението по ОВОС (чл.99, ал. 4 от ЗООС).

Процедурата по ОВОС в трансграничен контекст е регламентирана в чл.23-26 на Наредбата за ОВОС. Компетентен орган е Министерът на околната среда и водите.

Трябва да отбележим, че в някои случаи, когато инвестиционното предложение подлежи на ОВОС, и се изготвя отделен устройствен план за същото инвестиционно предложение, който пък е предмет на екологична оценка, компетентният орган, по искане на възложител или по своя преценка, може да реши да се извърши само процедурата за екологична оценка (чл.91, ал. 2 от ЗООС).

## 7.2 Комплексно разрешително

Друг документ, който трябва да бъде представен от бенефициента на ОПОС е **комплексното разрешително** (когато такова се изисква съгласно ЗООС). Изискването за издаване на Комплексното разрешително транспонира механизма, определен с Директивата за **КПКЗ** (Комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването).

Както беше споменато по – горе този документ се изисква за някои от проектните предложения по приоритетна ос 1 и 2 на ОПОС.

Комплексни разрешителни задължително се издават за изграждането и експлоатацията на нови/експлоатацията на действащи инсталации и съоръжения за категориите промишлени дейности, определени в Приложение № 4 към ЗООС.

Компетентен орган за издаването на КР за попадащите в обхвата на Приложение № 4 от ЗООС инсталации и съоръжения е министърът на околната среда и водите, а процедурата по издаването се провежда от Изпълнителната агенция по околна среда.

Издаването на КР отменя изискванията за издаване на отделни разрешителни за заустване на отпадъчни води и разрешение за извършване на дейности, включващи събиране, транспортиране, временно съхраняване, предварително третиране, разкомплектоване, оползотворяване и/или обезвреждане на отпадъци, когато тези дейности се извършват на площадката, в обхвата на КР.

Комплексните разрешителни се издават след приключване на процедурата по ОВОС и отразяват резултатите от нея, включително и заключенията от доклада и условията от решението по ОВОС.

Бенефициентите по ОПОС предприемат необходимите стъпки за издаване на КР в случай, че проектите включват изграждане на следното:

- Инсталации за изгаряне на битови отпадъци по смисъла на § 1, т. 2 на Допълнителните разпоредби на Закона за управление на отпадъците с капацитет над 3 тона на час;
- Инсталации за обезвреждане на неопасни отпадъци, включително производствени и битови с капацитет над 50 тона на денонощие, извършващи дейностите: (1) биологично третиране при което се образуват крайни съединения или смеси, които подлежат на обезвреждане; (2) физико-химично третиране (напр. изпарение, сушене, калциниране и др.), при което се образуват крайни съединения или смеси, които подлежат на обезвреждане;
- Депа приемачи над 10 тона отпадъци на денонощие или с общ капацитет над 25 000 тона, с изключение на депата за инертни отпадъци.

Горепосочените видове проекти не са изчерпателен списък на дейностите по Приложение 4 на ЗООС, поради което бенефициентът е длъжен да провери за всяко инвестиционно предложение дали е необходимо издаването на комплексно разрешително.

**Процедурата за издаване на комплексни разрешителни се състои от следните стъпки:**

- Подаване на заявление за издаване на КР;
- Разглеждане на постъпилото заявление за издаване на КР;
- Проверка на място, за установяване съответствие с изложените в заявлението данни и информация;
- Допълване на заявлението при необходимост;
- Представяне отново на допълненото заявление;
- Представяне на копия от одобреното от ИАОС заявление за издаване на КР;
- Обществен достъп до заявлението за издаване на КР;
- Изготвяне на техническа оценка;
- Уведомление за изготвен проект за КР;
- Обществен достъп до проекта за КР;
- Разглеждане от ИАОС на получените бележки, разяснения и възражения;
- Издаване на КР;
- Оповестяване на КР.

За всяко инвестиционно предложение бенефициентът по ОПОС трябва сам да провери дали следва да получи комплексно разрешително.

Процедурните стъпки, които трябва да бъдат предприети за издаване на КР, са детайлно описани в *Наредбата за условията и реда за издаване на комплексни разрешителни* (Наредбата за КР). Иницирирането на процедурата се извършва от бенефициента, чрез подаване на заявление за издаване на КР в ИАОС. Образец на заявлението се съдържа в Приложение № 3 от Наредбата за КР. При подготовката на заявлението се използва утвърдената от министъра на околната среда и водите Методика за попълване на заявление за издаване на комплексно разрешително.

### **7.3 Екологична оценка (ЕО) или решение за преценка на необходимостта от ЕО на някои планове и програми<sup>19</sup>**

**Екологичната оценка** се извършва на планове и програми, които са в процес на изготвяне и/или одобряване от централни и териториални органи на изпълнителната власт, органи на местно самоуправление и Народното събрание, когато са в областите, посочени в чл. 85, ал. 1 от ЗООС и когато очертават рамката за развитие на инвестиционни предложения по Приложения № 1 и № 2 на ЗООС. **Основната цел** на екологичната оценка на планове и програми е да се подложат на оценка плановете и програмите, които е вероятно да окажат негативно въздействие върху околната среда.

При ЕО на планове и програми се вземат предвид техните цели, териториалният обхват и степента на подробност, така че да се идентифицират, опишат и оценят по подходящ начин възможните въздействия от прилагането на инвестиционните предложения, които тези планове и програми включват.

ЕО се извършва едновременно с изготвянето на плана или програма и становището по нея се издава преди одобряването на плана или програмата чрез становище на Министъра на околната среда и водите или директорът на съответната РИОСВ.

---

<sup>19</sup> Процедурата за екологичната оценка на планове и програми е регламентирана в чл. 81-91 на ЗООС и в Наредбата за условията и реда за екологична оценка на планове и програми (Наредба за ЕО)



Становището и резултатите от ЕО трябва да се вземат предвид при одобряването на въпросния план или програма

За някои видове планове и програми извършването на ЕО е задължително, а за други се изисква преценяване на необходимостта от извършването на ЕО.

Извършването на ЕО е задължително за плановете и програмите по чл. 85, ал. 1 от ЗООС, които са посочени в Приложение № 1 на Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми (Наредба за ЕО).

Необходимостта от ЕО се преценява за:

- планове и програми и техни изменения съгласно Приложение № 2 към Наредбата за ЕО, които очертават рамката за бъдещо развитие на инвестиционните предложения по Приложения № 1 и № 2 към чл. 81, ал. 1, т. 2 от ЗООС;
- планове и програми по Приложение № 1 на Наредбата за ЕО на местно равнище за малки територии;
- измененията на планове и програми по Приложение № 1 на Наредбата за ЕО;
- планове и програми извън Приложения № 1 и № 2 на Наредбата за ЕО, когато се предполага значително въздействие върху околната среда при прилагането им.

Министърът на околната среда и водите или директорът на съответната РИОСВ преценява с решение необходимостта от ЕО за предложен план и програма или за тяхното изменение.

Екологичната оценка на планове и програми завършва със становище на министъра на околната среда и водите или на директора на съответната РИОСВ.

В рамките на приоритетна ос 2 на ОПОС са идентифицирани дейности, които включват инвестиционни компоненти, попадащи в приложното поле на Приложение № 1 към чл. 92, т. 1 и Приложение № 2 към чл. 93, ал. 1, т. 1 и 2 на ЗООС. Както е известно, рамката за бъдещото развитие на инвестиционните предложения във връзка с управление на отпадъците, е очертана в общинските програми за управление на дейностите по отпадъците, които са част от общинските програми за околна среда (чл. 79 от ЗООС). Тези програми са включени в т. 5.1 на Приложение № 2 на Наредбата за ЕО и съгласно чл. 2, ал. 2, т. 1 от тази наредба подлежат на преценяване на необходимостта от извършване на ЕО. Компетентен орган по ЕО е директорът на съответната РИОСВ.

Горепосочените планове и програми не са изчерпателни и за всеки конкретен случай бенефициентът по ОПОС следва да уведоми компетентния орган по околна среда и да поиска становище относно необходимостта от провеждане на процедура по ЕО.

За преценяване на необходимостта от ЕО възложителят на програмата внася писмено искане с информация по чл. 8 от Наредбата за ЕО.

Процедурните стъпки, които трябва да бъдат следвани от бенефициента, са детайлно описани в ЗООС и Наредбата за ЕО.

ЗООС и Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми са налични на интернет страницата на МОСВ. На страницата са достъпни и образци на искане за преценяване на необходимостта от извършване на ЕО и на искане за издаване на становище по ЕО.

**Кратко изложение на процедурата за ЕО на планове и програми, която се състои от следните стъпки/етапи:**



- Преценяване на необходимостта от ЕО;
- Изготвяне на доклад за ЕО;
- Извършване на консултации със заинтересованите лица и лицата, които могат да бъдат засегнати от плана или програмата, в т.ч. с компетентния орган по околна среда. Организиране на обществено обсъждане когато такова се изисква;
- Отразяване на резултатите от консултациите и общественото обсъждане в доклада за ЕО;
- Конкретизиране на мерките за мониторинг и контрол на изпълнението на плана/програмата;
- Издаване на становище по ЕО от компетентния орган;

#### **7.4 Оценка за съвместимост с целите за опазване на защитените зони, включени в мрежата НАТУРА 2000<sup>20</sup>**

**Оценка за съвместимост** (ОС) се прилага както за планове, програми, проекти и инвестиционни предложения, които попадат изцяло или отчасти в границата на защитените зони, така и за инвестиционни предложения извън границите на защитените зони, които попадат в обхвата на Приложения № 1 и № 2 на ЗООС.

Всяка инвестиционна дейност, която ще се изпълнява в защитена територия и в зоните, включени в НАТУРА 2000, трябва да отговаря на специфичните цели и на мерките, определени в плановете за управлението им. Инвестиционните дейности не могат да бъдат финансирани и изпълнявани в разрез с целите за опазване на природната среда и плановете за управление на защитените зони. Трябва също да се отбележи, че в процеса на изготвяне на ОС, по време на сканирането на ситуацията, трябва да се осигури и механизъм, който да показва дали предложено застрояване (или част от него) попада в рамките на НАТУРА 2000. След това процесът на изготвяне на ОС трябва да очертае основните екологични въпроси, които могат да възникнат от разположение на застрояването вътре в зоната и съответно да оцени неговото въздействие. Потенциалният бенефициент трябва да получи декларация от съответния орган, управляващ съответния район, включен в НАТУРА 2000. Тази декларация става част от документите за кандидатстване за финансиране.

*ОС на плановете, програмите и инвестиционните предложения, попадащи в обхвата на ЗООС, се извършва чрез процедурата по ЕО, съответно чрез процедурата по ОВОС, по реда на ЗООС и при спазване на специалните разпоредби на Закона за биологичното разнообразие и на глава трета от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони (Наредбата за ОС).*

*За планове, програми и инвестиционни предложения извън обхвата на ЗООС ОС се извършва по реда на Наредбата за ОС.*

---

<sup>20</sup> Виж чл.31-34а от Закона за биологичното разнообразие и Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимост на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на защитените територии

Министърът на околната среда и водите е компетентен орган по ОС за планове, програми, проекти или инвестиционни предложения, които попадат в обхвата на две или повече РИОСВ, за инвестиционни предложения, които попадат изцяло или отчасти в защитена територия по ЗЗТ, за планове, програми и проекти, които се одобряват от централните органи на изпълнителната власт и от Народното събрание. Във всички останали случаи компетентен орган е директорът на съответната РИОСВ.

Когато компетентният орган по Наредбата за ОС прецени, че няма вероятност плановете, програмите, проектите или инвестиционните предложения да окажат значително отрицателно въздействие върху защитените зони, той издава **решение за одобрение**.

Когато прецени, че има вероятност плановете, програмите и проектите/инвестиционните предложения да окажат значително отрицателно въздействие върху съответната защитена зона, компетентният орган издава **решение да се извърши оценка за степента на въздействието им върху защитената зона**.

Компетентният орган съгласува или не съгласува плановете, програмите, проектите или инвестиционните предложения с решение по оценката за съвместимостта на план, програма, проект или инвестиционно предложение с предмета и целите на опазване на съответната защитена зона. В решението, с което съгласува се посочват и компенсациите мерки по чл. 34 от ЗБР.

В случай, че планираният проект включва инвестиционно предложение, попадащо в обхвата на Приложения № 1 и № 2 от ЗООС, бенефициентът е длъжен да предприеме необходимите действия за извършването на ОВОС/извършването на преценка за необходимостта от ОВОС. В тези случаи ОС на инвестиционните предложения, подлежащи и на ОВОС, се извършва чрез процедурата по ОВОС по реда на ЗООС и Наредбата за ОВОС.

Когато инвестиционното предложение подлежи на задължителна ОВОС, възложителят уведомява компетентния орган по Наредбата за ОС едновременно с уведомяването по Наредбата за ОВОС. В тези случаи възложителят може да подаде едно общо уведомление.

Когато инвестиционно предложение подлежи на преценяване на необходимостта от ОВОС, възложителят уведомява компетентния орган съгласно Наредбата за ОС едновременно с уведомяването по Наредбата за ОВОС. В тези случаи възложителят може да подаде едно общо уведомление.

Както вече беше посочено по-горе за всяко инвестиционно предложение бенефициентът по ОПОС следва да уведоми компетентния орган по околна среда и да провери дали следва да се извърши преценка за необходимостта от ОВОС или ОВОС, като ще му бъдат дадени указания и по отношение на ОС.

*В случаите, когато дейностите са извън обхвата на ЗООС, бенефициентът трябва да следва процедурите по Наредбата за ОС.*

Процедурните стъпки, които трябва да бъдат следвани от бенефициента, в случаите когато дейностите, са извън обхвата на ЗООС, са детайлно описани в Наредбата за ОС.

ЗООС, ЗБР, Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда, Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми и Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони са налични на интернет страницата на МОСВ.

**Етапите на процедурата за оценка за съвместимост с целите за опазване на защитените зони, включени в мрежата НАТУРА 2000 са много сходни с етапите на процедурите по ОВОС и ЕО (чл.7 на Наредбата, чл.31а ЗБР):**

- Информирание на компетентните органи с уведомление за намерение (чл.10 на Наредбата за ОС, чл.31а ЗБР) ;
- Преглед на уведомлението за намерение (чл.11-14 на Наредбата за ОС, чл.31а ЗБР);
- Оценка на възможното негативно въздействие от план/програма/инвестиционно намерение върху защитената зона (чл.15-20 на Наредбата за ОС, чл.31а ЗБР);
- Оценка на степента на въздействие върху защитената зона (чл.21-23 на Наредбата за ОС, чл.31а ЗБР);
- Оценка на качеството на доклада за оценка на въздействието (чл.24 на Наредбата за ОС, чл.31а ЗБР);
- Консултации с обществеността (чл.25-27 на Наредбата за ОС, чл.31а ЗБР);
- Издаване на решение за оценка на съвместимостта и контрол над изпълнението на решението (чл.28-29 на Наредбата за ОС, чл.31а ЗБР);
- Оповестяване на решението (чл.30-31 на Наредбата за ОС, чл.31а ЗБР)

Компетентни органи са същите, които са компетентни и по процедурите за ОВОС и ЕО – министъра на околната среда и водите, директора на РИОСВ.

## **7.5 Издаване на разрешения за извършване на дейности по управление на отпадъците**

Законът за управление на отпадъците (накратко ЗУО) постановява, че за извършване на всяка една дейност по управление на отпадъците се изисква или разрешително по силата на Закона за опазване на околната среда, или разрешение, издадено съгласно установената процедурата в чл. 37 от ЗУО (накратко РЗУО) (чл. 12, алинея 1 на ЗУО). Само някои дейности по управление на отпадъците с минимален ефект върху околната среда са освободени от процедурата за разрешаване на дейности по УО (чл.12, алинея 2 на ЗУО). Определен вид дейности – събиране , транспортиране и временно съхраняване на неопасни отпадъци могат да бъдат разрешени след прилагане на по-опростена процедура, приключваща с издаване на „регистрационен документ” (чл. 12, алинея 4 на ЗУО).

### **ЗУО предвижда следните стъпки за издаване на РЗУО:**

- Подаване на заявление от кандидата за издаване на разрешение (чл.38-39 на ЗУО);
- Преглед на заявлението за издаване на разрешение (чл.40 на ЗУО);
- Издаване на разрешение (чл.42 на ЗУО);

### **Компетентният орган за издаване на РЗУО е:**

- Министърът на околната среда и водите, когато дейностите по управление на отпадъците засягат територията на повече от една РИОСВ (чл. 37, алинея 1, т.2 на ЗУО);
- Директорът на РИОСВ – в други случаи, посочени в чл. 37, алинея 1, т. 1 на ЗУО
- Директорът на РИОСВ е компетентния орган за издаване на регистрационен документ (чл.52 на ЗУО);

**РЗУО** се издава при строго определени условия и въз основа на предоставените от кандидата данни. В случай на несъответствие на условията за издаване на разрешение или предоставяне на неверни сведения компетентният орган може да отнеме издаденото разрешение (чл. 47 на ЗУО).

## **7.6. Процедура за издаване на разрешение за строеж**

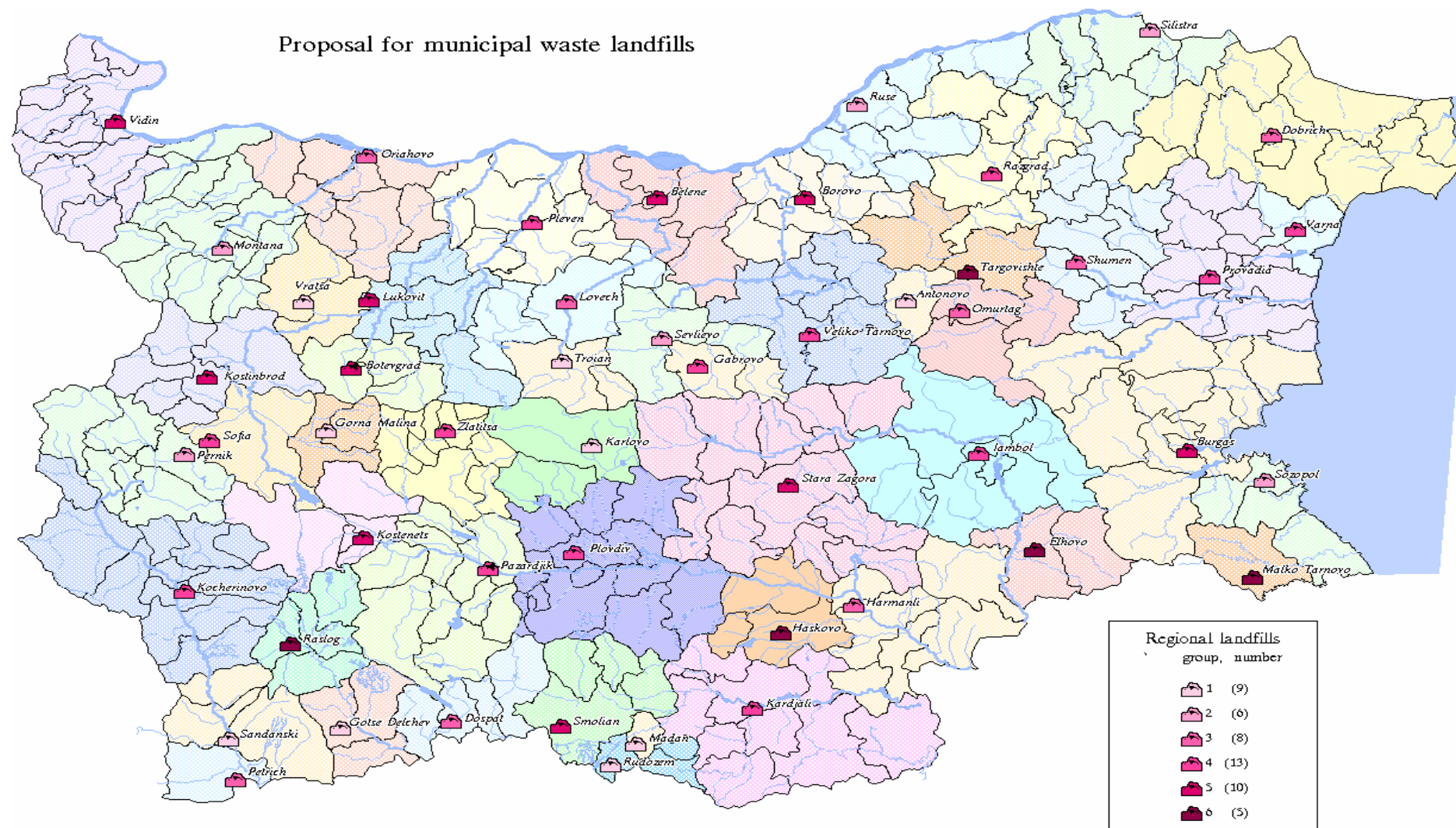
Тази процедура се регламентира в Глава 8 на Закона за устройство на територията. Прилагането на разрешително за строеж към формуляра за кандидатстване не е задължително изискване, но ще даде предимство на кандидата, ако го има.

Следва да се има предвид, че за издаването на разрешително за строеж задължително условие е наличието на издадено комплексно разрешително за тези съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци, за които то се изисква съгласно ЗООС (чл.118 от ЗООС).

# ПРИЛОЖЕНИЯ

## **Приложение А: Карта на България с 54 регионални системи за управление на отпадъците**







## **Приложение Б: Примерно съдържанието на прединвестиционното проучване**

## **РЕЗЮМЕ**

### **1. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ**

#### **1А НАИМЕНОВАНИЕ НА ИНВЕСТИЦИЯТА**

#### **1Б АВТОР**

#### **1В ГЛАВЕН РЪКОВОДИТЕЛ**

#### **1Г ВЪЗЛОЖИТЕЛ**

#### **1Д МЕСТОПОЛОЖЕНИЕ НА ПРОЕКТА**

- 1Д.1** Географско местоположение
- 1Д.2** Бенефициент на проекта
- 1Д.3** Конкретни места на разположение на проекта
- 1Д.4** Демографско положение в региона

#### **1Е НЕОБХОДИМОСТ ОТ ИНВЕСТИЦИЯТА**

- 1Е.1** Общи цели
- 1Е.2** Настоящи услуги
- 1Е.3** Бъдещо търсене

#### **1Ж ОПИСАНИЕ НА ИНВЕСТИЦИЯТА**

### **2. ТЕХНИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ ЗА ИНВЕСТИЦИЯТА**

#### **2А ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ**

- 2А.1** Местоположение на обектите на инвестицията
- 2А.2** Правен анализ на терените за инвестицията
- 2А.3** Функционално и технологично описание
- 2А.4** Обща характеристика на обектите за изграждане на проекта

#### **2Б СЪЩЕСТВУВАЩО ПОЛОЖЕНИЕ С КОМУНАЛНИТЕ УСЛУГИ**

#### **2В ЦЕЛИ И ПРИОРИТЕТИ НА ПРЕДИНВЕСТИЦИОННОТО ПРОУЧВАНЕ**

- 2В.1** Актуализиран анализ на мерките, включени в Генералния план
- 2В.2** Предмет на прединвестиционното проучване
- 2В.3** Приоритети на прединвестиционното проучване

#### **2Г ИЗБОР НА ОПТИМАЛНАТА АЛТЕРНАТИВА**

- 2Г.1** Въведение
- 2Г.2** Описание на алтернативите
- 2Г.3** Преценка на алтернативите
- 2Г.4** Оценка на алтернативите

#### **2Г.5 Избор на оптималната алтернатива**

## **2Д ОПТИМАЛНА АЛТЕРНАТИВА**

- 2Д.1** Заключение на оптималната алтернатива
- 2Д.2** Техническо описание на оптималната алтернатива
  - 2Д.2.1** Технически детайли А
  - 2Д.2.2** Технически детайли Б
  - 2Д.2.3** Технически детайли ...

## **2Е ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ, ИНСТИТУЦИОНАЛНО УКРЕПВАНЕ И ОСВЕДОМЕНОСТ НА ОБЩЕСТВЕННОСТТА**

- 2Е.1** Проверка и супервизия на проекта
- 2Е.2** Обучение
- 2Е.3** Помощ за тръжните процедури за ПЧП

## **3. ПРОДЪЛЖИТЕЛНОСТ И ОСНОВНИ ЕТАПИ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО**

### **4. РАЗЧЕТ ЗА РАЗХОДИТЕ НА ИНВЕСТИЦИЯТА**

**4А ОСНОВНИ КОМПОНЕНТИ**

**4Б ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ И НАДЗОР**

**4В РЕКЛАМА**

### **5. ФИНАНСОВ И ИКОНОМИЧЕСКИ АНАЛИЗ**

**5А КАПИТАЛНА ИНВЕСТИЦИЯ**

**5Б СТРАТЕГИЯ ЗА ДОГОВОРИРАНЕ**

**5В ПРЕДПОЛОЖЕНИЯ ПРИ ПРЕЦЕНКАТА НА АЛТЕРНАТИВИТЕ**

**5Г РАЗЧЕТ ЗА РАЗВИТИЕТО НА ТАРИФИТЕ**

**5Д РАЗЧЕТ ЗА РАЗВИТИЕТО НА ОПЕРАТИВНИТЕ РАЗХОДИ**

**5Е РАЗЧЕТ ЗА РАЗВИТИЕТО НА ПРИХОДИТЕ**

**5Ж АНАЛИЗ НА РАЗХОДИТЕ И ПОЛЗИТЕ**

**5З ПОЕТИ РИСКОВЕ**

**5И АНАЛИЗ НА ЧУВСТВИТЕЛНОСТТА**

**5Й ПОКАЗАТЕЛИ ЗА КАЧЕСТВОТО**

**5К ПОКАЗАТЕЛИ ЗА КОЛИЧЕСТВОТО**

### **6. ФИНАНСИРАНЕ НА ИНВЕСТИЦИЯТА**

#### **7. ТРУДОВА СИЛА**

**7А ПЕРСОНАЛ ПО ВРЕМЕ НА ПЕРИОДА НА ИЗПЪЛНЕНИЕ**

**7Б ПЕРСОНАЛ ПО ВРЕМЕ НА ЕКСПЛОАТАЦИЯТА**

## **8. ОДОБРЕНИЯ И УТВЪРЖДАВАНЕ**

### **ПРИЛОЖЕНИЯ**

#### **II. ЧЕРТЕЖИ**

---

---