

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2015 г.  
ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ЗА ХРАНИ И/ИЛИ ОСНОВНО МАТЕРИАЛНО ПОДПОМАГАНЕ  
ФОНД ЗА ЕВРОПЕЙСКО ПОДПОМАГАНЕ  
НА НАЙ-НУЖДАЕЩИТЕ СЕ ЛИЦА В БЪЛГАРИЯ

/резюме/

Година на докладване: 2015г.

## 1. Въведение

Докладът представя описание на дейностите изпълнявани по Оперативна програма за храни и/или основно материално подпомагане /ОПХ/ от Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица в България /ФЕПНЛ/ по време на втората година на изпълнение, съгласно член 13 от Регламент (ЕС) No. 223/2014 от 11 март 2014 г. и Делегиран Регламент (ЕС) No 1255/2014 на Комисията.

## 2. Преглед на изпълнението

**2.1. Информация за изпълнението на програмата в съответствие с общите индикатори за частично или изцяло изпълнените операции.**

В документа Управляващият орган представя цялостна картина на физическия прогрес при изпълнението на ОПХ, предоставя информация за изпълнението на дейностите по отделните операции по ОПХ ФЕПНЛ през 2015 година, както и на стъпките, предприети от УО и другите заинтересовани страни, за да се осигури качеството и ефективността на дейностите. Докладът разглежда и възникналите проблеми, както и предприетите мерки за тяхното разрешаване, и допълняемостта с други инструменти.

### 2.1.1. Информация за физическия прогрес на ОПХ

Оперативната програма е одобрена с Решение за изпълнение на Комисията от 05.12.2014г. Общият бюджет по Оперативната програма през периода 2014-2020 е 123 312 076 EUR.

В рамките на Оперативната програма се реализират четири типа операции:

#### Операция тип 1 „Закупуване на хранителни продукти“

На 14.04.2015г. е обявена процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по операция тип 1 “Закупуване на хранителни продукти” 2015 г., 2014BG05FMOP001-01.01.

Първоначално срокът за изпълнение на операцията е до края на 2015 г., като е удължен до края на 2016г. и съответно това наложи удължаване на първоначалният срок за изпълнение на заповедта - 31.12.2015 г. до 30.11.2016 г.

#### Целева група<sup>1</sup>:

- ✓ лица и семейства, които са получили целеви помощи за отопление - в отоплителния период 2014/2015г. те са около **255 000 лица и семейства.**
- ✓ Лица и семейства, получили еднократни помощи във връзка с бедствия, аварии и други форсмажорни обстоятелства – около **10 000 лица и семейства.**

---

<sup>1</sup> Целевата група по операцията за 2015г. е конкретно посочена в оперативната програма. След нейното изменение целевата група се определя с Наредба на Министъра на труда и социалната политика, което е отразено в информацията за операцията през 2016г.

На 09.06.2015г. е обявена обществената поръчка, която се реализира от Агенцията за социално подпомагане за закупуване на **21 вида хранителни продукти** на обща стойност от 19 996 462,00 лв. (EUR 10 224 185.50) без ДДС и 23 995 754,40 лв. (EUR 12 269 022.60) с ДДС от 5 основни групи храни:

**От група стоки "Зърнени храни и картофи":**

пшеничено брашно, ориз, макаронени изделия- спагети, булгур.

**От група стоки "Зеленчукови консерви":**

лютеница, доматиено пюре, зелен грах, гювеч.

**От група стоки "Плодови консерви":**

нектар, компот, конфитюр.

**От група стоки "Богати на белтък храни":**

месни консерви, рибни консерви, зрял фасул, леща.

**От група стоки "Захар и захарни изделия":**

бяла захар, пчелен мед, локум, обикновени бисквити, вафли.

и

Олио.

Видовете хранителни продукти, включени в индивидуалните пакети са определени въз основа на анализираната практика по програма „Благотворителност“ и данни предоставени от Български червен кръст (БЧК) за мнението на крайните получатели на помощта по същата програма. Съдържанието на пакетите е консултирано и с Министерство на здравеопазването (МЗ), във връзка с изискването на Регламент 223/2014 г. за принос към балансираното хранене на представителите на целевата група.

- Подадени са оферти от **42-ма участници** общо по всичките 21 обособени позиции.
- На 30.09.2015 г. назначената от Възложителя комисия е изготвила протоколи от разглеждането, оценяването и класирането на офертите, на основание на които на 06.10.2015 г. е издадено решение за класиране на участниците и избор на изпълнители по всички 21 обособени позиции.
- В средата на м. октомври 2015 г. в рамките на законоустановения срок за обжалване пред Комисията за защита на конкуренцията /КЗК/ са депозирани 8 жалби от отстранени участници по общо 16 обособени позиции, вследствие на което КЗК е образувала инстанционни производства.

Процедурата по обжалване по дефиниция е двуинстанционна и е процесуално зависима от действията на съответните жалбоподатели, както и от действията на ответната страна в този процес, а именно Възложителя.

За периода 16.11.2015 – 15.01.2016г. всички продукти по сключени договори за закупуване на 5 хранителни продукта на стойност с ДДС 4 773 180 лв.: брашно, спагети, компот, леща и конфитюр бяха доставени в складовете на БЧК – Партньорска организация по операция тип 2 „Предоставяне на индивидуални пакети с хранителни продукти“

Управляващият орган извърши 129 бр. проверки „на мястото“ в 28-те областни центъра, в складовете на ПО-БЧК, обхващащи процеса на доставка, приемане и съхранението на хранителните продукти и констатираха, че няма нарушения.

**Операция тип 2 „Предоставяне на индивидуални пакети с хранителни продукти“**

На 17.04.2015г. е обявена процедура за подбор по операция тип 2: „Предоставяне на индивидуални пакети с хранителни продукти“ 2015, 2014BG05FMOP001-02.01.

Първоначално срокът за изпълнение на операцията е до края на 2015г., като срокът за изпълнение на операция тип 2 се удължен до 30.11.2016г.

На 07.07.2015г. е сключен договор с избраната партньорска организация – Български червен кръст /БЧК/, който е удължен до 30.11.2016г.

Организацията е с доказан многогодишен опит в мащабни операции, свързани с раздаване на храна на населението.

Стойността на сключения договор е в размер на 5 на сто от разходите за закупените и разпределени хранителни продукти, но не повече от 1 200 000 лв. (EUR 613 559.67) По силата на сключения договор, сдружение „Български червен кръст“ се ангажира да раздаде индивидуални пакети с хранителни продукти на 265 000 представители на целевите групи, финансирани по програмата:

- лица и семейства, подпомагани по реда на Наредба № РД-07-5 от 2008 г. за условията и реда за отпускане на целеви помощи за отопление, които за отоплителен сезон 2014-2015г. са 255 000;
- лица и семейства, инцидентно пострадали от бедствия и аварии при форсмажорни обстоятелства, подпомогнати с еднократна помощ по реда на Закона за социално подпомагане, въз основа на установеното индивидуално ниво на материално лишение. Предвиденото подпомагане е за 10 000 лица и семейства.

БЧК осигури координационния механизъм и регионално разпределение на доставените хранителни продукти в общо 313 раздавателни пункта във всички 265 общини на територията на страната. Ангажирани са доброволци, които участват в процеса по раздаване на индивидуалните пакети с хранителни продукти.

От 06.01.2016 г. в разкритите пунктове на територията на цялата страна стартира раздаването на доставените 5 хранителни продукти - общо 13,600 кг. Правоимащите лица получиха хранителен пакет със съдържание: брашно – 5 кг, спагети – 3 кг, компот – 1,6 кг, конфитюр – 1 кг и леца – 3 кг.

В хода на изпълнение на дейностите се реализират и съпътстващи мерки, изразени в информиране и консултиране на представителите на целевите групи за възможностите им за социално включване, получаване на обратна връзка от крайните потребители, както и механизми за информиране и публичност за подкрепата, получена от Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещи се лица. Правоимащите лица са получили и информация за възможностите, които предоставя ОП „РЧР“ 2014-2020. Във връзка с предоставянето на съпътстващите мерки са разработени и раздавани 4 вида листовки.

### **Операция тип 3 „Осигуряване на топъл обяд“**

Операцията допълва и надгражда националната програма за подкрепа на обществени трапезарии със средства от държавния бюджет чрез фонд „Социална закрила“/СЗ/, като се дава възможност да функционират в период от годината, за който не е осигурено национално финансиране и същевременно да се създадат нови трапезарии за целогодишно обслужване, в общините, които не са финансирани от фонд „СЗ“.

На 16.03.2015г. АСП обяви процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Операция тип 3 „Осигуряване на топъл обяд“ 2015, 2014BG05FMOP001-03.01.

Първоначалната продължителност на операцията е до края на 2015г., като впоследствие срокът се удължи до 30.04.2016 г.

Общ бюджет за 2015г. – EUR 3065486,78.

Договорени средства: EUR 1 425 464.28.

Допустими кандидати са общини или райони на общини. Сключени са 86 договора за 111 трапезарии, като се изпълняваха 84 договора. Допустимо е да се финансира една или няколко трапезарии на територията на съответната община/район, при недопускане дублиране на финансирането от други източници.

Целева група по операцията са лица и семейства на месечно подпомагане, с доход по-нисък от диференцирания минимален доход; неосигурени, самотно живеещи лица с децата си, които получават помощ по Закона за семейни помощи за деца; самотно живеещи лица с минимални пенсии; скитащи и бездомни деца и лица и семейства, както и пострадали при бедствия и аварии.

По отношение на показателя за резултатите — разпределени хранителни продукти за подпомагане, за 2015г. от трапезариите са се възползвали **6536** лица от целевата група, като от тях близо 55% са жени, 1/3 са възрастни хора над 65 г., а 8.6% са деца до 15 години включително. Хората с увреждания са близо 24%, а мигрантите, участници от други държави и от малцинствени общности, в т.ч. роми са 35 %, като само ромите са 15 %.

Общ брой разпределени ястия, отчасти или изцяло финансирани по ОПХ е **466 609**, като съгласно изискванията на операция тип 3 се касае за предоставяне на общ брой „топъл обяд“ – супа, основно ястие и хляб, като при реализиране на икономии партньорската организация може да включи и десерт.

Общото количество разпределени хранителни продукти е **441,891г.**, като от тях количеството: плодове и зеленчуци е 22%; месо, яйца, риба и рибни продукти е 19%; брашно, хляб, картофи, ориз и др. съдържащи скорбяла продукти е 43%; захар е 0,3 %; млечни продукти е 7%; мазнини, масла е 3%; готови храни, други храни/които не попадат в предходните категории/ е 5% /23,063 т/, като от тях готовите храни са 0,074 т.

На партньорските организации - общини за 2015 г. са изплатени **EUR 717 147.56**.

В хода на изпълнение на дейностите се предлагат и съпътстващи мерки, изразени в консултиране за възможностите за ползване на други социални услуги, предоставяни на територията на общината, включително и такива, финансирани по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 г. Оказва се съдействие за ползването на административни общински услуги и за осигуряване на временен подслон на бездомните лица, за подпомагане на достъпа до здравни и образователни услуги.

За проследяване спазването на изискванията за правилното функциониране на обществените трапезарии са направени 83 проверки „на място“, включително и с участието на консултант в областта на балансираното хранене и безопасност на храните ангажиран за целта от Управляващия орган, като обект на проверките са: материална база и оборудване, хигиена, съхранение на хранителни продукти, готвене, осигурено ли е балансирано и качествено хранене, недопускане разхищение на храна.

#### **Операция тип 4 „Техническа помощ“**

На 11.05.2015г. е открита процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ чрез бюджетна линия за реализиране на операция „Техническа помощ“. На 10.07.2015г. са издадени Заповеди за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и за утвърждаване на финансови планове по операцията.

В рамките на финансовия план по бюджетна линия 2014BG05FMOP001-04.01-2 „Подкрепа на Агенция за социално подпомагане за управление и изпълнение на Оперативна програма за храни и/или основно материално подпомагане от Фонда за европейско подпомагане на

най-нуждаещите се лица 2014-2020“ са реализирани дейности с оглед гарантиране качествено управление и изпълнение на Оперативната програма.

### **2.1.2. Установени проблеми при реализацията на операциите по ОПХ и предприети действия за разрешаването им.**

- ***Липса на гъвкавост по отношение на целевите групи по Оперативната програма.***

В оперативната програма са изброени конкретните целеви групи, към които да бъде насочена помощта от фонда. В хода на изпълнение установихме, че този подход налага определени ограничения при предоставянето на индивидуални пакети хранителни продукти и при предоставянето на топъл обяд.

Това предполагат голям брой непотърсени и нераздадени храни /както пакети храни, така и приготвен топъл обяд/. Същевременно се установи, че има и не малък брой лица и семейства, които не попадат в обхвата на така дефинираните целевите групи, но живеят в крайна бедност и лишения.

- ***Разходите за съпътстващи мерки не бяха определени като допустими по оперативната програма.***

Разходите за реализиране на съпътстващи мерки от партньорските организации, отговорни за изпълнение на договорите по програмата – за предоставяне на топъл обяд и за предоставяне на индивидуални пакети хранителни продукти са допустими в съответствие с разпоредбата на чл.26, пар.2, „д“ от Регламент /ЕС/ № 223/2014г. В първоначалния вариант на българската програма този разход не е предвиден, тъй като предоставянето на съпътстващи мерки е предвидено да се реализира по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020. Независимо, че разходът не беше определен като допустим, партньорските организации бяха задължени за предоставят съпътстващи мерки на лицата от целевата група.

### **2.1.3. Предприети действия за разрешаването на констатираните проблеми при реализацията на операциите по ОПХ.**

Въз основа на мониторинга върху изпълнението на операциите установихме, че са необходими някои промени в Оперативна програма за храни и/или основно материално подпомагане, които биха довели до по-голяма гъвкавост при нейната реализация и по-висока ефективност на предвижданите мерки. На 01.02.2016г. е депозирано искането за изменение на Програмата, а с Решение за изпълнение на Комисията от 14.04.2016г., предлаганите изменения са утвърдени, както следва:

- ***Промяна в описанието на механизма за идентифициране на най-нуждаещите се лица.***

С оглед недопускане на разхищаване на вече закупени храни, постигане на по-добра насоченост и своевременност на подпомагането по фонда, в оперативната програма е посочен механизмът, по който ще се определят целевите групи, за да бъде постигната по-голяма гъвкавост. Подходът целева група да бъдат лица и семейства, които отговарят на критериите за социално подпомагане, съгласно националното законодателство се запазва. Основавайки се на тази база, целевата група по оперативната програма да се определя с Наредба на министъра на труда и социалната политика, след анализ на степента на уязвимост и установеното ниво на материални лишения на групите подпомаганите лица и семейства в страната. Наредбата е разработена и след съгласуването ѝ със заинтересованите страни е утвърдена от Министъра на труда и социалната политика.

- **Определяне за допустим разходът за реализиране на съпътстващи мерки в размер на 5 на сто от разходите за закупуване на хранителни продукти.**

От позиция на вече натрупания опит по ОПХ се налага изводът, че на практика не съществува риск от дублиране на финансирането от Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица и Европейския социален фонд, тъй като мерките по ОПРЧР, които се изпълняват в момента и се предвиждат в бъдеще, са насочени към различна целева група. С оглед гарантиране на допълняемост между двата финансови инструмента и недопускане на дублиране на мерките и финансирането за тях, УО ще проследява на ниво индивидуален потребител предлагането на съпътстващи мерки по програмата. Определянето на такъв разход като допустим по ОПХ повиши ефективността на мерките и ще бъде допълнителен стимул за партньорските организации.

- **Засилване на мерките за обучения за партньорските организации, свързани с управление на договори по оперативната програма, мерките за информиране и публичност на подкрепата от Фонда.**

Фокусът на Управляващия орган на оперативната програма през 2016г. ще бъде поставен върху повишаване на капацитета на партньорските организации и бенефициентите за управление на договори, съфинансирани от Фонда.

Ще се работи и активно за разясняване на новите моменти в оперативната програма.

Ще се реализира и мащабна информационна кампания през месец май 2016г, насочена към общините за мотивирането им да кандидатстват по Операция тип 3, което бе комуникирано и с Националното сдружение на общините в Република България.

## **2.2. Финансов напредък**

- Програмирани средства съгласно Годишен план за разпределение на финансовия ресурс на Оперативната програма за 2015г., утвърден от Заместник министър-председателят по демографската и социалната политика и Министър на труда и социалната - обща стойност **16 072 752.23 евро**. (без ресурса за ОПХ)
- Програмиран ресурс по Техническа помощ на Оперативната програма за целия период - **6 165 698.95 евро**.
- Договорени средства до 31.12.2015г. по всички операции са на обща стойност **16 645 920.72 евро**, в т.ч. **2 335 703.55 евро** договорен ресурс по бюджетна линия „Техническа помощ“ на Оперативната програма
- Верифицираните средства към 31.12.2015г. са в размер на **678 752.43 евро**, а реално изплатени средства по програмата под формата на авансови, междинни и окончателни плащания към 31.12.2015г. са **1 756 863.18 евро**.

**3. Информация и оценка за действията, като се отчитат принципите, определени в член 5, параграфи 6 и 11 и — когато е целесъобразно — параграф 13 от Регламент (ЕС) № 223/2014.**

**3.1. В съответствие с член 5(6) от Регламент 223/2014 УО следва да координира помощта от ФЕПНЛ с помощта от Оперативни програми, финансирани от ЕСФ, както и други програми, включително с национално финансиране, в частност в обхвата на общественото здраве и избягване на разхищението на храни.**

### **3.1.1. Допълняемост с ЕСФ**

Интервенциите, съфинансирани от Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се, както и тези, съфинансирани от Европейския социален фонд (ЕСФ) пряко допринасят

за постигането на целта на Стратегия Европа 2020 за намаляване на броя на застрашените от бедност и социално изключване в ЕС с 20 млн. души.

Подкрепата, предоставена от ФЕПНЛ, подпомага уязвимите групи да направят първите стъпки за преодоляване на бедността и социалното изключване, след което се насочват да се възползват от мерките за активиране, реализирани с подкрепата на ЕСФ.

Допълващият ефект от дейността на Фонда по отношение на ЕСФ се изразява в предоставяне на съпътстващи мерки на целевата група по ОПХ по изпълняващите се операции през 2015 г. „Предоставяне на индивидуални пакети хранителни продукти“ и „Осигуряване на топъл обяд“. Чрез тях се създават условия за подобряване на взаимната адаптация на крайните потребители на помощта и средата, в която те живеят, като в този смисъл подкрепата по ФЕПНЛ ще подготвя най-нуждаещите се лица, за да могат на следващ етап да се възползват от реалните мерки за активен и пълноценен живот, реализирани чрез ЕСФ.

### *3.1.2. ФЕПНЛ и националните схеми*

По отношение на дейността на обществените трапезарии, които допълват националните мерки, финансирани от Фонд „Социална закрила“ и с оглед недопускане на двойно финансиране, по оперативната програма се осигуряват средства за осигуряване на топъл обяд във времето, в което няма национално финансиране, т.е. през летния период. Обществените трапезарии, които не се финансират от фонд „Социална закрила“ получават средства от програмата за целогодишно обслужване на лицата от целевата група.

### *3.1.3. Обществено здраве и избягване разхищението на храни*

Съгласно ОПХ, видът на хранителните продукти, които ще бъдат включени в индивидуалните пакети хранителни продукти се определя от Управляващия орган. През първата година от реализиране на програмата видовете храни, които да бъдат включени в индивидуалните пакети бяха определени въз основа на практиката по програма „Благотворителност“ и анализите на Български червен кръст за мнението на крайните получатели на помощта по същата програма. За формиране на крайния вариант на индивидуалните пакети храни беше направена и консултация с Министерство на здравеопазването, с оглед изискването да бъде гарантиран балансиран хранителен режим на хранене.

Всяка партньорска организация, която предоставя „топъл обяд“ сама определя вида хранителни продукти, при спазване на изискванията за безопасност на храните, за балансирано хранене и при отчитане на възможното влияние на климата при закупуването на храни, с цел намаляване на разхищението им.

Също така с цел недопускане разхищение на храна всяка партньорска организация - бенефициент по Операция тип 3 е разработила вътрешни контролни механизми за избягване разхищението на хранителни продукти, както и какъв подход се прилага при наличие на нераздадена храна, за да се гарантира, че „топлия обяд“ ще достигне до най-нуждаещите се лица.

В обществената поръчка по реда на ЗОП с предмет: „Закупуване на хранителни продукти по процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ 2014BG05FMOP001-01.01 „Закупуване на хранителни продукти“ - 2015 по ОПХ 2014-2020 по 21 обособени позиции“ са заложили технически спецификации на продуктите, които съответстват на утвърдени стандарти или техни еквиваленти, регламентирани в националното и европейско законодателство.

При реализиране на операция тип 2 „Предоставяне на индивидуални пакети с хранителни продукти“ ПО/БЧК е задължен да предвиди механизми за избягване разхищението на хранителни продукти, като ПО прави следното :

- идентификация на хората с увреждания, които не могат да отидат до раздавателния пункт и следва хранителните пакети да се доставят до дома им.

- след приключване на раздавателния транш се прави рекапитулация на неполучените хранителни пакети и в съответствие с изготвена от УО Наредба се пристъпва към повторно раздаване на лица от допълнителните целеви групи.

#### ***3.1.4. Равни възможности***

Във всички етапи от подготовката, планирането, управлението и изпълнението на операциите се вземат предвид принципите за насърчаване равенството между мъжете и жените и се предприемат съответните стъпки за предотвратяване на всякаква дискриминация, основана на пол, расова принадлежност или етнически произход, религия или вероизповедание, увреждане, възраст или сексуална ориентация.

В документацията за обществената поръчка по реда на ЗОП с предмет: „Закупуване на хранителни продукти по процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ 2014BG05FMOP001-01.01 „Закупуване на хранителни продукти“ - 2015 по ОПХ 2014-2020 по 21 обособени позиции“ не са заложили критерии и изисквания, които ограничават равенството между мъжете и жените и допускат дискриминация на основата на пол, расов или етнически произход, религия или вероизповедание, увреждане, възраст или сексуална ориентация, политически или други мнения, като се имат предвид потребностите на различните целеви групи.