

БУЛПРОФОР

БРАНШОВО СДРУЖЕНИЕ НА ПРАКТИКУВАЩИТЕ ЛЕСОВЪДИ И ГОРСКИ ПРЕДПРИЕМАЧИ В БЪЛГАРИЯ

ЧЛЕН НА: ЕРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ НА ЛЕСОВЪДИТЕ, ЕВРОПЕЙСКА МРЕЖА НА ГОРСКИТЕ ПРЕДПРИЕМАЧИ, ПРО СИЛВА ЕВРОПА,
БЪЛГАРСКА СТОПАНСКА КАМАРА, СЪЮЗ ПО ЛЕСОТЕХНИКА КЪМ НТС

1606 – София, ул. “Владайска” № 29; тел/факс: 952-11-35; www.bulprofor.org E-mail: office@bulprofor.org

СТАНОВИЩЕ по ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

ЗА

ПРИНЦИПИ НА ПРОЕКТО-НАРЕДБА

ЗА ВЪЗЛАГАНЕ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ДЕЙНОСТИ В ГОРСКИТЕ ТЕРИТОРИИ - ДЪРЖАВНА И ОБЩИНСКА СОБСТВЕНОСТ И ПРОДАЖБАТА НА ДЪРВЕСИНА И НЕДЪРВЕСНИ ГОРСКИ ПРОДУКТИ

- I. Предложението съдържа ДВЕ основни *дуалистични линии на противоречие и съмнения*, (така както и досегашната ни ГС практика от последните 20 години:
1. Предложението за наредба в този вид **не съдържа никакви гаранции за ясни, точни и прозрачни процедури и за недопускане на субективизъм и своеволно налагани условия/изисквания, корупция и т.н.** Нещо по-лошо: Тъй като бъдещата наредба ще е нормативен акт от по-ниска степен, при съдебни спорове е почти сигурно, че Съда вероятно ще оспорва решения взети според тази наредба, т.е. тя не съдържа никакви гаранции за двете страни в процеса на покупко-продажба (и на услуги, и на продукция/дървесна и недървесна). Защото досега сме свидетели и потърпевши на беззакония на властупражняващите директори, които утре ще прилагат тази наредба. Т.е. за нас *липсват гаранциите за честна конкуренция*, каквото е основното изискване при пазарните взаимоотношения, пък били те и в горския сектор. **Няма правила (и не може да има в една наредба) за обжалване на процедури, за протестиране** и т.н. Т.е. така замислена наредбата не ни позволява да излезем от спиралата на лошите досегашни практики. Или: “Пременил се Илия, но пак с тия...”. (Ако остане в този вид, наредбата далеч ще отстъпва на НВМОП, където нещата са казани точно и с ясни гаранции и правила.)
 2. Всички знаем, и европейския опит го показва, че **няма измислена добра алтернатива на децентрализацията**, т.е. на по-голямата гъвкавост на ръководителите по места, за да има добри икономически резултати и заинтересуваност в мениджърските екипи за това (говорим за нивото на управление – долу в ДГС и ДЛС).
- От гледна точка на този дуализъм Наредбата трябва да постулира много внимателно една свършено различна от досегашните регулация, която да предостави условия за управление и бизнес, някъде „на ръба на бръснача” или „в златната среда”.*
- II. Изхождайки от гореказаното, както и от чуждия опит на редица от най-напредналите в ГС отношение държави, ние сме раздвоени (да се радваме или да съжаляваме), че с ПЗГ избягахме от прякото действие на ЗОП/НВМОП. Горите са обществен ресурс и бягството от общественопризнатите норми за поведение ни изолират, както от обществените гаранции за прозрачност и конкурентност, така и от една добре смазана и работеща във всички останали ведомствени учреждения и държавни предприятия нормативна база за обществени поръчки. И какво правим с тази наредба – дублираме извадени от контекст текстове от НВМОП и ЗОП и др. И ги вкарваме в нея, но сами се лишаваме от защитните механизми, които законодателят е сложил там!
- Допускаме, че с предстоящите промени на ЗОП, нашата Наредба ще стане онзи ведомствен документ, който ще предостави конкретиката на нашия сектор. Тогава още по-съмнителна става нуждата да повтаряме текстове от ЗОПа. Въпроса е:
- Има ли възможност да адаптираме с тази наредба действащите ЗОП/НМОП, като правим препратки към тях, но в същото време постулираме нашата специфика.* По-добре е ако регламентираме с наредба именно тези типично/специфично горски условия (по-долу в Предложенията за АНЕКСИ), а за процедурите, когато има такива идентични в познатите ЗОП/НВМОП, да препращаме там ?
- III. След като се запознахме с редица подобни нормативни документи на силни в ГС отношение Европейски страни (Германия и Франция), установихме следното: Там се регламентирант съвсем точно всички процедурни елементи, които биха събудили спорове. Дефинират се точно общите условия за контракуване и те са ясни винаги и на всички. Ясни са начините за определяне на обеми и качества

(маркиране, измерване и т.н.), дименсии, коефициенти за трансформация, таблици за пресмятане, дори минимални цени и т.н... (във Франция напр. има 3 вида документи освен ЗГ: Национален Регламент за горска експлоатация, Генерални Клаузи за продажба при търг (3 вида, вкл. за продажба на корен и на сортименти) и Основни правила за продажба на дървесина от горите държавна и общиска (публична) собственост. Ето напр. съдържанието на специалната наредбата за продажби в Алзац/ Франция/ и в Бавария:

1 Продажби на дървен материал в рамките на търг .. 3

- 1.1 Общи положения
- 1.1.1 Видове насаждения....3
- 1.1.2 Естество на сечите 4
- 1.1.3 Ограничения на лотовете ... 5
- 1.1.4 Определения на дървета, стълбове и съчки ..5
- 1.1.5 Допустими обеми с кора ... 5
- 1.1.6 Допустими/предполагаеми обеми без кората за softwoods 6
- 1.1.7 Метод за маркиране на сечите .. 6
- 1.1.8 Елементи за/на преобразуване 7
- 1.2 Приемане на продукти, продавани след измерване .. 7
- 1.3 Срокове на сечите /работа 0.9
- 1.4 Удължаване на времето 0.10
- 1.5 Местонахождение на местата за депозирание 10 ..

2 Продажби на (дървен материал) сортименти на фигури чрез изискване на оферти .10

- 2.1 Продължителност .. 10
- 2.2 Произход на стоките, предлагани за продажба 11 ..
- 2.3 Вид и спецификация на продукта 11
- 2.4 Мащабиране на доставките 0.14
- 2.5 Процедура по онагледяване и процедура за доставка на дървен материал14
- 2.6 Санитарно третиране /Лечение/ на дърво с пестициди .. 16
- 2.7 Срок за вдигане (прехвърлянето). .16
- 2.8 Възможност за ревизиране на договора ... 16

3 Продажба на сортименти чрез търг с намаление ...17

- 3.1 Качество на дървесината .. 17 ..
- 3.2 Количество от дървесината .. 17
- 3.3 Разчистване /вдигане 0.17
- 3.4 Краен срок за изчистване и регламентация .. 17 ..
- 3.5 Лечение на дървесината с пестициди ... 18
- 3.6 Таблица за офертиране/наддаване с отстъпки ... 18

Допълнителни условия и условията на Баварската AOR ДЛ за ползване от предприемачите в Баварската гора / (ACR) възлагане на обществени поръчки

Съдържание

- 1. Общи - Обхват 3
- 2. Заключение 3
- 3. Представителство на страните 4
- 4. Наети работници 4
- 5. Използвано оборудване 5
- 6. Професионална безопасност и безопасността на движението 5
- 7. Шофиране по пътищата, пожар разрешителни, изграждане на опазването на горите работници автомобили Изхвърляне на отпадъци 6
- 8. Използване на подизпълнители 6
- 9. Изпълнение на работа / обхвата на работата 6
- 10. Преглед на изпълнението; орган за контрол 7
- 11. Загуба; Запознайте се с услугите, предоставени 7
- 12. Възнаграждения 8
- 13. Санкции 8
- 14. Отговорност / застраховка обиколка 9

15. Извънредни Прекратяване 9
16. Издателска / рекламна 10
17. Други разпоредби / юрисдикцията 10

Т.е. подзаконовата нормативна уредба и в двете страни съдържа съвсем прагматични правила, (вкл. условия, които се включват в контрактите) които по-нататък предотвратяват случаите „не чул, не разбрал“. Не директора 7 дни предварително да си измисли едни правила според ситуацията. Нещата се познават изначално от всички участници с едни такива „обща правила“. Санкциите са жестоки за всички. За представителите на държавата са еднакво строги, защото са ги допуснали да се случат!

Коментари по текстовете:

1. Представените текстове (принципи.....) на проектонаредбата са една трудно (не)приложима смесица от текстове по Наредбата за възлагане на малки ОП, дори от ЗОП и др., с вмъкнати нови текстове...
2. Личи си че „наредбата“ /предложенията са в съвсем насипен вид. Описания обхват се базира на цитираните членове на ЗГ, но фактически в по-голямата си част **не казват нищо ново** в сравнение на прилаганите и сега процедури съгласно НВМОП и ЗОП. Понеже това е станало ясно, в т.3 се предлага „детайлизиране на обхвата...“, което е съществено важно, но! Липсват още много важни за практиката регламентации (вж.по-горе...)
3. Участието на Националните браншови организации (НБО) в процеса е добре замислено и е задължително, макар и недостатъчно. Тъй като изобщо липсват текстове за осигуряване на прозрачност (т.4 сама по себе си не гарантира това! След като не се казва по-нататък, тези НБО какви стъпки, задължения и права могат да прилагат. Напр. защо не се предвижда /осигури участие на техни представители (при гарантирана липса на конфликт на интереси!) и в самите процедури.
4. Някои от представените „**видове процедури**“ не са процедури по смисъла на ЗОП, а **са описани там изключения, при които ЗОП не се прилага** (3 оферти и пряко договаряне).
 - 4.1. Не може /НЕ ТРЯБВА!/ директорът субективно да решава кога поръчката да бъде до 50000 и кога до 15000, защото така той ще продължава да разбива сам и субективно обектите на малки лотове, когато му изнася... и няма да има яснота и прозрачност. Значи - *водеща не трябва да е цената, а големината на обектите (кубатурата)*. Цената е резултат.
 - 4.2. А **как се ценообразува?** Липсват обективни критерии - количествени и качествени параметри според които по зададени коефициенти и/или единични (минимални) цени да се прави ценообразуването. Напр. липсват ясни правила как се правят измерванията и пресмятат цените. Това трябва да се фиксира веднъж завинаги, както и конверсионни коефициенти, напр. за плътни.куб.м-пространствени куб.м. Това е много важно за определяне на цените; таблиците по които се пресмятат запасите по дървесни видове и т.н.
5. Т. нар. **ПРИНЦИПИ**, (т. II, III, IV, V, V I) фактически представят предимно условия/пра-вила, които са предназначени основно да защитят възложителя - ДГП (и клонове – ДГС/ДЛС). Процеса обаче има 2 страни. Не може винаги да се очаква врагът в отсрещната страна. Един национален документ (наредба) – търси винаги **публичния / обществен интерес**, но той не задължително и не винаги съвпада с този на държавното предприятие! Когато има наказателни/ ограничителни клаузи, те трябва да са обективни и еднакво да санкционират всички страни в процедурите. Хайде да не повтаряме старата песен на нов глас (както сега РДГ, които уж по Закон еднакво трябва да следят за нарушения и в частните, и в държавните структури, но го правят избирателно и почти винаги само спрямо частните (дори и там - съвсем избирателно, липсват ясни критерии!). Сега преименувани на „инспектори“ дали ще бъдат по-различни?, когато има и финансов аргумент (ДГП са финансово обезпечени!, а инспекторатът е на бюджет, т.е. има предпоставка за корупция и затова наредбата трябва да е съвършено ясна и категорична към всички!
 - 5.1. Общите принципи (т. II) – открития конкурс: правилата са ясни и са съгласно ЗОП. Правилата за конкурса трябва не да са различни за всички подобни конкурси – **Общите принципи затова са общи – за да са непроменяеми, т.е. те да са валидни винаги и при всички подобни процедури**. Не 7 или 10 дни предварително, а още **тук в наредбата трябва да се кажат !!!** От тази гл.т. е противоречие, че от една страна наредбата трябва да повтаря неща известни априори, съгласно ЗОП/НВМОП, а от друга, че също така тя трябва да съдържа и много специфични правила и регламенти (виж по-долу в предложенията!).

- 5.2. Трябва да се отчита и досегашната съдебна практика, според която едни правила постановени **с наредба винаги падат в СЪДА**. Нима може да се измисли по-различна **процедура за обжалване** от тази в ЗОП/НВМОП. И да се измисли или да се препише, сложена в наредбата тя няма да има тази сила, както е в закона, а без такава гаранция.... е немислимо!!!
- 5.3. Неприложими са „принципите“ за формиране на стойности на възлагане при дългосрочните договори.... Така определени те предразполагат към множество нарушения и ... кражби, заобикаляне на „закона“, генериране на сива икономика и в крайна степен ще бъдат отречени. Това ли е целта? Чуждия опит (вкл. тук цитирания) показва как се прави годишна ревизия на цените... Как са определени коефициенти 10, 30, 45 или 60% за актуализация на цените? (т.2 и 3)
- 5.4. „Принципи“-те за продажба на дървесина... (т.IV) – направен е опит да се включат всички досега известни условия, не само в горския сектор, но изобщо и в голяма степен е изчерпателен. В този контекст обаче трябва да се направи паралел с добрите практики от Европейските страни и да се „вмъкнат“ още редица изисквания, условия, правила и др.п., както предлагаме тук по-долу.
6. Предложението за **електронни търгове** е авангардно и задължително решение, със силен антикорупционен заряд и ще постигне по-голяма прозрачност за процедурите. Подкрепяме идеята в Наредбата да се кажат основните ОБЩИ правила, а в АНЕКС-и да се изнесат подробности. Всичко обаче трябва да излезе едновременно (както и за останалите Анекси/приложения/.
7. Има **опасност с тази наредба секторът съвсем да се капсулова**. Ние вместо да го отваряме и правим обществено приемлив и открит (защото горите са обществено богатство, а не такова на МЗХ или ИАГ или ДГП), понеже излизаме от националната нормативна рамка на ЗОП / НВМОП, го обричаме на още по-голяма изолация, като запазваме, вместо да преодолеем прекаления консерватизъм на сектора. Страни като Франция и Германия и др. точно от това са гледали да избягат.
8. Административно-наказателните разпоредби липсват /в по-стар вариант имаше поне препратка към ЗАНН (чл.32). Ние от опит знаем, че това е по-ефективна и добра практика. **За нас е положително, че проверяващ и санкциониращ орган**, който съставя актовете, там се предлага да бъде **Агенцията за държавна финансова инспекция**. По наше мнение, това обезателно трябва да се запази, но по-възможност диапазона в размера на санкциите, особено горният им размер, по възможност трябва да се увеличи. Също така, трябва да се инкорпорират и препратки към ЗГ (за конкретните дейности до чието нарушение съгласно ЗГ може да се налагат наказания....
9. **Липсва процедура за обжалване**, но такава и да има, извадена от контекста на ЗОП, няма да действа! (вж.т.5.2, по-горе). Липсата на такъв предпазен регламент прави цялата наредба неприемлива.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ:

1. **Към наредбата да има специален/ни АНЕКСИ / ПРИЛОЖЕНИЯ**, с примерно наименование „Общи/Специфични? условия на договорите за възлагане на дейности....“ (може общите неща да останат в наредбата, а в Анекси – по-специфичните) и „Общи/Специфични? условия на договорите за продажба на сортименти (за различните видове процедури)“. Тук може да намерят място общи условия – същите и/или подобни на цитираните по-горе от чуждестранните наредби.
2. Пример за **съдържанието на тези АНЕКСИ** (общи/специфични условия / регламентации):
 - Точни критерии за начина на маркиране на дърветата за сеч, с каква марка, на каква височина, от коя страна при различните видове основни сечи (за да няма разминаване, когато изпълнителят е отсякъл нещо което трябва/не трябва... Закона това го казва, но тук е пречупено през регламента за възлагане (контрактуване)...
 - Определяне на обемите ... няколко таблици за сортименти /категории дървесина и техните характеристики (в една от баварските наредби – директно са указани изискванията на EN-ISO със съответните надметки и качествени показатели. Да се укажат корекционни / конверсионни коефициенти за различни асортименти дървесина (напр. от плътни куб.м в пространствени и обратно и то по дължини на сортиментите. Да се установи че количествата продадени на тон се установяват по фактурираните от купувача количества (!).... това ако може да се приложи и за другите случаи. Добре е да се приложат много от процедурите валидни за сертификация на контролната верига на доставките (CoC) по FSC или PEFC, както са направили в някои европ.страни. Да се посочат за главните дървесни видове таблиците по които се изчислява запасът им.

- Използване на подизпълнители (субконтрактори) – те трябва да отговарят на същите условия, които се изискват за контрактора.
 - Изисквания за опазване на околната среда (биоразнообразие, почва, води, газове и отпадни материали при сечта) и на насажденията (опазване на оставащите на корен дървета и на възобновяването, опазване от вредители и болести, изисквания за опазване от пожари, за ползване на пътищата и др.п.
 - Изисквания за спазване интересите на други ползватели в горите.
 - Опазване на културни ценности, правни въпроси и т.н.
 - Основни професионални отговорности на ангажираните лесовъди на фирмите;
 - Спазване на изисквания за безопасни и здравословни условия на труд, работно време, екипировка, инструменти и оборудване...
 - Складиране на продукцията, почистване на сечището, грижа за материалите, отговорности на купувача/продавача, прехвърляне на собствеността....
 - Доказателства за благонадеждност/платежоспособност, рискове, застраховки – отговорност на изпълнителя (?)...
 - Съдържание и видове оферти (електронните /има и устни, но не сме дорасли! / се потвърждават писмено до 3 дни....
 - Условия за кандидатите – по примера на Бавария:.....
 - Приемане и контрол ...
 - Начини на разплащане, срокове, етапи...актуализации на цените (кога, как, с колко ...)
3. **Публичност се гарантира, когато условията са добре познати (неразделна част от наредбата – за да имат сила и да са непроменяеми – (1).** А не със 7 или 10 дни предварително оповестяване не гарантират публичност. Ако има нужда от специфика, то е казано предварително кога и в какви рамки. Никакви свободни съчинения... Т.е. Директорът да не може субективно да въвежда някакви условия/изисквания, както се прави сега... и (2) **Регистър на всички конкурси и търгове** в ДГП и в ИАГ, който не постфактум само да ги регистрира, а предварително да дава информацията + после да се въведат условията при които е спечелна процедурата, кой я е спечелил, сроковете и т.н.!
4. Процедурата за конкретното ДГС/ДЛС трябва да бъде една или максимум две – за цялото количество дървесина на корен и отделно на склад, като единствено може да се приеме, че има в т.ч. „ЛОТ-ОВЕ” – т.е. това са отделните партиди (насаждения) – групирани за малки или големи ползватели.... по насаждения /комплекс от насаждения, за една година или за повече и т.н. Т.е. Целия ЛесФонд за година „X” е предмет на процедура, като са разделя „на насаждения на корен” и „продажба на склад”. Отделно лотовете се диференцират – за местни ползватели (Лот-1....5напр.), на общо основание (лот-6-12), за дългосрочно ползване (лот 13-15, ако има такива новообявени) и т.н... Всичко това до м.ноември(?) на предходната година трябва да е ясно! И самия конкурс /търгове да са веднага след това
5. **Да се въведе длъжност / функционер** (може и привлечен специалист от друго ведомство! (само в краен случай – от системата на ИАГ) „отговорник на конкурса/търга”. Това лице се назначава винаги (за всяка отделна процедура) от Изп.директор /на ДГП след жребий /на лотариен принцип. Той (изготвя) отговаря за документацията и провеждане на процедурата! Всеки път може да е различен, може да обикаля в различните ДГС/ДЛС, но **никога да не се знае предварително кой ще бъде** / на лотариен принцип **да се избира измежду специално упълномощени от Министъра лица!**
6. Да се обмисли и въведе инструмента на „застраховане” като „гражданска отговорност” / „проектантска отговорност” което е широка световна практика, вкл. и в горите. Предмет на застраховане ще бъдат евентуалните вреди нанесени от изпълнителя на дейности върху (насажденията) околната среда, както и за злополуки на работници и на трети лица в обсега на обекта в който се работи.

11.01.2011 г, София
 Председател на УС на БУЛПРОФОР
 Инж. Антоний Стефанов