

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ПЪРВО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

КОМИСИЯ ПО ЕВРОПЕЙСКИТЕ ВЪПРОСИ
И КОНТРОЛ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ

ДОКЛАД

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. No	153-18-145
Дата	06 / 12 2011 г.

Относно: Проведено изслушване по пакета от законодателни предложения за Кохезионната политика на Европейския съюз за периода 2014 – 2020 г. и рамковите позиции на Република България, № 102-00-60/16.11.2011 г., внесени от Министерския съвет 1500

На основание чл. 99, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание на Република България, на заседание на Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове (КЕВКЕФ), проведено на **30 ноември 2011 г.**, министърът по управление на средствата от Европейския съюз – г-н **Томислав Дончев**, представи информация относно пакета от законодателни предложения за Кохезионната политика на Европейския съюз за периода 2014 – 2020 г. и позицията на Република България по тях.

По-важните аспекти от представената информация и проведеното изслушване на министър Дончев могат да бъдат обобщени, както следва:

I. Обща информация

На **6 октомври 2011 г.**, Европейската комисия прие Пакет от законодателни актове в областта на политиката на сближаване за периода 2014 - 2020 г.

С Пакета се цели даването на тласък за растежа и създаването на работни места на територията на Европа чрез насочване на инвестициите в съответствие със Стратегията „Европа 2020“.

Съсредоточаването върху по-малко на брой инвестиционни приоритети, съответстващи на посочените цели, ще залегне в основата на новите договори за партньорство, които ще бъдат обект на споразумение между държавите-членки и Европейската комисия.

Въздействието на фондовете ще бъде подсилено и посредством опростяването и хармонизирането на правилата за дейността им, в т.ч. и по отношение на развитието на селските райони и морското дело и рибарството.

I. Нови моменти в законодателния пакет

Новите моменти в законодателния пакет обхващат:

- **Концентриране върху Стратегията „Европа 2020”**, посредством изготвяне на т. нар. **партньорски договори** между ЕК и страните-членки;
- **По-добра координация в действията на ниво ЕС – Общата стратегическа рамка** ще съдържа първостепенните приоритети на ЕС и ще бъде приложима към всички фондове, в т.ч. развитие на селските райони, морско дело и рибарство;
- **Стабилна макроикономическа и фискална среда** – за да се гарантира, че ефективността от действието на фондовете няма да бъде подкопана от неуместни макроикономически и фискални политики, ЕК предлага изграждането на по-солидна връзка между Кохезионната политика и Икономическото управление на ЕС;
- **Засилване на териториалното сътрудничество** – насърчаване на териториалното сътрудничество между регионите (транс-гранично, транс-национално и между-регионално), предвид свързаната с него добавена стойност на ниво ЕС;
- **Териториално сближаване** – поставяне на ясен фокус върху устойчивото градско развитие (интегрирани дейности). Специално внимание ще се обръща на области със специфични природни или демографски характеристики, с допълнително насочване на финансови ресурси към най-отдалечените или слабо заселени зони;
- **Допълнително опростяване на Кохезионната политика като водещ принцип** – въвеждане на опростени правила за възстановяване на средствата, хармонизиране на правилата за допустимост и системите за управление и контрол по различните фондове;
- Предвиждат се т. нар. **„условности”**, обвързани пряко с реализацията на политиката или с макро-икономическите условия, които могат да блокират финансирането. ЕК предлага условия, които да бъдат **пряко обвързани с изпълнението на политиката** (предварителни условия, които трябва да са налице, преди да бъде предоставена възможност за разплащане, както и последващи условия, които ще предопределят допълнителното отпускане на средства в зависимост от качеството на изпълнение) и условия, които са **обвързани с макро-икономическата ситуация**;
- **Въвеждане на бонуси за качествено изпълнение** - силни стимули за постигане целите на Стратегията „Европа 2020”;
- ЕК ще предостави на страните-членки нова възможност да изпълняват част от Програмите използвайки резултатно ориентиран инструмент, наречен **„Съвместен план за действие”** (*Joint Action Plan*). Чрез него ще се обвързват плащания с резултати, съгласувани между ЕК и страните-членки.

III. Обхват на законодателния пакет

Пакетът от законодателни предложения включва следните актове:

1. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ), Кохезионния фонд (КФ), Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и

Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР), обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за ЕФРР, ЕСФ и КФ и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006, СОМ (2011) 615

Първата част съдържа общите правила за петте фонда (ЕФРР, ЕСФ, КФ, ЕЗФРСР и ЕФМДР) и очертава общите елементи на стратегическото планиране и програмиране, тематичните цели, свързани със Стратегията „Европа 2020“, както и положенията по отношение на Общата стратегическа рамка и Договорите за партньорство.

Втората част определя правилата за ЕФРР, ЕСФ и КФ, имащи отношение към мисията и целите на Кохезионната политика, финансовата рамка, специфичните изисквания в областта на програмирането, докладването и финансовото управление, големите проекти и съвместните планове за действие.

2. Три предложения за Регламенти относно ЕСФ, КФ и ЕФРР:

2.1. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно ЕСФ и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006, СОМ (2011) 607/3

С предложението Регламент се търси продължаване подобряването на възможностите за заетост, образование, обучение и борбата срещу социалната изолация и бедността през 2014 – 2020 г.

Предложението поставя по-силен акцент върху ограничен брой цели в съответствие със *Стратегията „Европа 2020“*. Засилва се борбата с младежката безработица и подпомагането на групите в най-неблагоприятно положение. Предвижда се по-голямо участие на социални партньори и неправителствени организации в изпълнението на програмите по ЕСФ.

2.2. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно КФ и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1084/2006, СОМ (2011) 612

Обхватът на КФ няма да претърпи сериозни промени спрямо предходния период и чрез него ще бъдат подпомагани страните-членки с БНД на глава от населението под 90% от средния в ЕС-27 да инвестират в транспортни мрежи (TEN-T) и опазване на околната среда. Новото в предложението е, че част от средствата по КФ ще бъдат насочени към *Инструмента за свързване на Европа*, чиято цел е конкурентна и устойчива европейска транспортна система.

2.3. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно специални разпоредби по отношение на ЕФРР и целта „Инвестиции за растеж и работни места“ и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1080/2006, СОМ (2011) 614/3

Съгласно предложението, регионите ще трябва да насочват помощта по линия на ЕФРР към ограничен брой цели, съответстващи на Стратегията „Европа 2020“. Повишен фокус се поставя върху насочването на ресурси към енергийната ефективност и

възобновяемите енергийни източници, НИРД и иновациите, помощта за МСП, устойчивото градско развитие и т.н.

3. Две предложения за Регламенти относно Цел „Европейско териториално сътрудничество (ЕТС)“ и Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС)

3.1. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1082/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. относно ЕГТС с цел по-голяма яснота, опростяване и усъвършенстване на процеса на създаване и функциониране на такива групи, СОМ (2011) 610

От 2006 г. местните и регионални партньори имат възможността да създават Европейски групи за териториално сътрудничество с обща законодателна рамка, за да им помагат при преодоляването на сериозни различия между националните правила и регламентите. ЕК предлага значителни промени по отношение на следните аспекти от настоящия Регламент за ЕГТС: по-лесно създаване на групите за териториално сътрудничество, преглед на обхвата на дейностите, отваряне на групите към региони извън ЕС, по-ясни оперативни правила за набирането на персонал и т.н.

3.2. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно специални разпоредби за подкрепа от ЕФРР по цел „ЕТС“, СОМ (2011) 611

ЕТС е сред целите на Кохезионната политика и осигурява рамката за обмяната на опит между националните, регионалните и местните заинтересовани страни от различните държави-членки, както и за съвместните действия в посока намирането на общи решения на споделени проблеми. Предизвикателствата пред страните-членки преминават националните/регионалните граници и изискват съвместни партньорски действия на подходящото териториално ниво. Отделен Регламент за ЕТС е предложен, за да се отчита по-добре мулти-държавния контекст.

4. Две предложения за Регламенти относно Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ) и Програмата за социална промяна и социални иновации

4.1. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно ЕФПГ (2014—2020 г.), СОМ (2011) 608

Фондът представлява своеобразен инструмент за солидарност в рамките на ЕС (подкрепа за работниците, загубили своята работа заради глобализацията или проявление на внезапни кризи). С новия регламент се предлага разширяване обхвата на подкрепата чрез включването на временно наетите работници и собствениците-управители на микро- и МСП (включително фермери). ЕС провежда обща търговска политика от името на страните-членки, която понякога носи негативи за някои категории работници и икономически сектори. ЕС желае да демонстрира солидарност към тези

работници. ЕС следва да смекчи въздействието от големи съкращения на работници, причинени от глобализацията или внезапни кризи, когато са с мащаб, непозволяващ лесното им адресиране от страните-членки.

4.2. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за Програма на Европейския съюз за социална промяна и социални иновации, СОМ (2011) 609

По-високата степен на мобилност на европейския пазар на труда е от съществено значение за изграждането на зона без вътрешни граници и засилване на икономическата и социалната кохезия. Европейските граждани ще се възползват от еднаква степен на защита на работните си места, особено в секторите, считани за рискови. Благодарение на новата програма, страните-членки и гражданите ще се възползват от по-висока вътрешна за ЕС мобилност на пазара на труда. Това ще има положително влияние върху икономическата активност и растеж.

5. Съобщение от Комисията - Бъдещето на фонд „Солидарност“ на ЕС

Фонд „Солидарност“ на ЕС е създаден през 2002 г., за да позволи ефективно реагиране по отношение на големи бедствия, засягащи държавите-членки или държави, които водят преговори за присъединяване към ЕС. В съобщението на ЕК се посочва, че в работата на Фонда има значителни ограничения и слабости. Те са свързани главно с недостатъчната бързина, с която се предоставя помощта от Фонда, и с прозрачността на критериите за мобилизиране на Фонда.

Като се има предвид, че повечето държави-членки имат сериозни резерви по отношение на каквито и да било големи изменения на принципите и функционирането на Фонд „Солидарност“, особено ако те могат да доведат до по-високи разходи, Комисията оттегля предложението си от 2005 г. за преразглеждане и разширяване на Фонда.

От друга страна, Комисията е на мнение, че функционирането на Фонд „Солидарност“ следва да бъде подобро и че ограничени корекции в приложимия понастоящем регламент имат сериозен потенциал да доведат до опростяване, изясняване и най-вече до повишаване на способността за реагиране на Фонда, така че финансовата помощ за засегнатите от бедствия държави да бъде отпускана много по-бързо.

IV. Процедура на вземане на решение и състояние на актовете

Предстои законодателните предложения да бъдат обсъдени в Съвета и в Европейския парламент, с оглед приемането им до края на 2012 г. Паралелно продължават и преговорите по Многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2014 – 2020 г. Окончателните суми, разпределени по държави и списъците с допустимите региони за всяка категория ще бъдат определени след приемането на настоящия пакет от законодателни актове.

*След състоялата се дискусия по законодателния пакет за Кохезионната политика на Европейския съюз за периода 2014 – 2020 г. и в подкрепа на представената от страна на министър Дончев позиция на Република България по законодателните предложения, членовете на КЕВКЕФ **единодушно приеха** следното становище, което да бъде изпратено до европейските институции в рамките на неформалния политически диалог:*

V. Становище на КЕВКЕФ

На заседание, проведено на **30 ноември 2011 г.**, Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове (КЕВКЕФ) **обсъди пакета от законодателни предложения за Кохезионната политика на Европейския съюз за периода 2014 – 2020 г.** и позицията на Република България по тях.

Като Комисия, позоваваща се винаги в дейността си на принципа за осъществяване на двоен демократичен контрол (от парламента и Съвета за обществени консултации към КЕВКЕФ) и на активно участие в европейския дневен ред, КЕВКЕФ изразява следното **становище** по предложения Пакет от законодателни предложения за Кохезионната политика на ЕС за периода 2014 – 2020 г., което да бъде изпратено до европейските институции:

1. Предложенията за регламенти, включени в законодателния пакет за бъдещето на Кохезионната политика на ЕС, **съответстват на принципа на субсидиарност**, установен в чл. 5, параграф 3 от Договора за Европейския съюз, тъй като целите на предложенията могат да бъдат постигнати по-добре на равнище Европейски съюз. Въпреки това, следва да се отбележи, че в основанията на ЕК за спазването на принципа за субсидиарност, не са представени достатъчно количествени и качествени елементи в подкрепа на предложенията.
2. КЕВКЕФ подкрепя принципната идея за въвеждането на общи правила за петте фонда, с оглед **опростяване на процедурите и дебюрокрактизирането на процесите**, както и **подобряване координацията между отделните инструменти**. Прилагането на **по-интегриран подход** ще спомогне за засилване въздействието на интервенциите по линия на отделните финансови източници.

С оглед препоръката на страните-членки да слоят и намалят броя на органите, отговарящи за усвояването на средствата по Кохезионната политика, българският парламент е изразил своята готовност, съвместно с изпълнителната власт, за създаване на **Закон за еврофондовете** за 2014-2020, с оглед трансформацията, която предстои в управленския модел на европейските фондове в България;

3. За да бъде реализуема, идеята за **Общата стратегическа рамка (ОСР)**, която да съдържа първостепенните приоритети на ЕС и да бъде приложима към всички фондове, тя трябва да отчита спецификата на таргетиране при фондовете на

Кохезионната политика и Европейския фонд за развитие на селските райони и Европейски фонд за рибарство, така че да не се усложни процеса на управление.

За да може ОСР да бъде **ефективна, отчитайки спецификите и националния контекст** на Стратегията „Европа 2020“, следва да се преразгледа възможността ЕК да бъде оправомощена да приема делегиран акт относно ОСР и да се обмисли прилагането на обикновената законодателна процедура.

4. КЕВКЕФ приветства стремежа за интегрирано развитие чрез т.нар **многофондови програми**, даващи възможност в рамките на една оперативна програма да се използват възможностите за целево финансиране по трите фонда (КФ, ЕФРР и ЕСФ) в зависимост от приоритетите им;
5. КЕВКЕФ приветства предложението за „**е-кохезия**“ – т.е. информацията да се представя по електронен път. Българският парламент, със своите препоръки към управляващите органи по отделните програми в настоящия програмен период, винаги е отправял препоръки за максимално улеснение на бенефициентите да се въвежда както електронно подаване, така и отчитане на проекти;
6. КЕВКЕФ подкрепя **увеличаването на средствата за политиката на сближаване**, като счита, че предоставянето на по-голяма финансова подкрепа за по-слабо развитите региони и страни ще допринесе за **икономическото, социално и териториално сближаване в рамките на ЕС**;
7. КЕВКЕФ счита, че разходването на европейския бюджет за реализация на приоритетите на **Стратегията „Европа 2020“**, следва да бъде адаптирано и да отчита специфичните приоритети на държавите-членки и степента на тяхното развитие;
8. КЕВКЕФ приветства Кохезионната политика с **по-сериозен фокус върху резултатите** и максимизиране ефектите от европейското финансиране. Обвързването на плащанията с резултати е добра мярка, но предполага **изработването на точни и конкретни индикатори за отчитане директната връзка между интервенциите и ефектите**.
9. КЕВКЕФ приветства въвеждането на възможност за по-бързо, базирано на резултатите финансиране чрез „**Плановите за съвместни действия с ЕС**“, но се подчертава необходимостта **в обхвата на инструмента да се включат инфраструктурните проекти**, с оглед необходимостта от тях за страните от Централна и Източна Европа и респективно цялостната териториална и икономическа кохезия на ЕС;
10. КЕВКЕФ приветства идеята за **Партньорските договори между ЕК и страните-членки** със строго дефиниране на целите, очакваните резултати и условията за получаване на средствата. Въпреки това обаче не трябва със стриктното фиксиране

на условията да се ограничават възможностите за **прилагане на гъвкав подход при промени** в международната конюнктура, възникване на икономически и финансови кризи и влияние на непредвидени негативни икономически фактори в световен, европейски и национален план върху отделните региони. Предвидените възможности за ревизиране на националната стратегия и на оперативните програми при икономически затруднения е продължителен процес и неминуемо ще доведе до неспазването на предварително заложените в Партньорските договори графици за усвояването на средствата.

11. КЕВКЕФ приветства т.нар „условности” (conditionalities), с акцент върху **макроикономическите условия, тъй като счита, че те ще имат дисциплиниращ ефект върху страните членки**. България е от страните с най-нисък бюджетен дефицит и дълг и в тази връзка КЕВКЕФ счита, че трябва да се предвидят допълнителни стимули за страните, спазващи стриктна финансова дисциплина. Същевременно, КЕВКЕФ изразява убеждението си, че макроикономическите условия следва изцяло да спазват принципите на субсидиарност и пропорционалност;
12. КЕВКЕФ приветства изграждането на **по-солидна връзка между Кохезионната политика и Икономическото управление на ЕС**;
13. КЕВКЕФ приветства системата на **„опростени разходи”**, т.е. да се използват плоски ставки („flat rates”), както и стандартните форми на калкулиране на разходите на базата на единична цена и чрез фиксирани суми („lump sum”), тъй като това ще намали административната тежест при отчитането и фокусът ще бъде върху реалните резултати. За целта трябва да има единни и ясни правила;
14. КЕВКЕФ приветства подхода за насърчаване **използването на иновативни финансови инструменти**, като същевременно счита, че Република България трябва да има възможност за по-голям дял на финансиране по линия на **традиционните „грантове”**, с оглед на реалните потребности и сравнително краткото ѝ участие в Кохезионната политика на ЕС (както и попадането в групата на най-слабо развитите региони);
15. КЕВКЕФ подкрепя идеята за постигане целите на **Стратегията „Европа 2020”** като счита за необходимо да бъде запазен балансът между базисните приоритети, отразяващи националните реалности и тези на европейско ниво. **Базисната инфраструктура остава сред водещите приоритети за страната и през 2014 – 2020 г., тъй като е от ключово значение за икономическото и социално сближаване на регионите в процес на конвергенция**;
16. КЕВКЕФ приветства мерките за **териториално сближаване с фокус върху устойчивото градско развитие**. В България има налице предпоставки за реализацията на интервенции в области със специфични природни или демографски

характеристики, с допълнително насочване на финансови ресурси към най-отдалечените или слабо заселени зони;

17. Отчитайки дефицита в инфраструктурата в държавите от Централна и Източна Европа, КЕВКЕФ приветства идеята за създаване на Механизъм за свързване на Европа (Connecting Europe Facility), но не за сметка на средствата по Кохезионната политика;
18. КЕВКЕФ приветства предвиденото по-активно участие на социалните партньори, неправителствения сектор и гражданското общество в разработването на механизмите за по-добро усвояване на средствата по ЕСФ;
19. КЕВКЕФ подкрепя промените в областта на ЕСФ, с оглед търсенето на иновативни решения на социални проблеми и потребности и поставянето на по-сериозен акцент върху борбата с младежката безработица, подкрепата за възрастните, хората в неравностойно положение и маргинализираните общности;
20. КЕВКЕФ приветства предвиденото укрепване на системата на EURES за подкрепа на мобилността, в рамките на Програмата за социални промени и иновация /PSCI/, тъй като този инструмент е важен за България, особено при премахване на ограниченията от някои страни членки за работа на българи в страните от ЕС.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО
ЕВРОПЕЙСКИТЕ ВЪПРОСИ И
КОНТРОЛ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ
ФОНДОВЕ:**

МОНИКА ПАНАЙОТОВА