

РАМКОВА ПОЗИЦИЯ

ОТНОСНО

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006

МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛЕН НОМЕР НА ДОСИЕ

2011/0276 (COD)

ТЕКСТ НА РАМКОВАТА ПОЗИЦИЯ

Общи коментари

Република България оценява ролята на Структурните фондове и Кохезионния фонд (СКФ) за постигане на икономическо, социално и териториално сближаване между регионите в ЕС. Подкрепяме усилията за постигане на по-голяма съгласуваност между фондовете чрез създаването на Обща стратегическа рамка (ОСР), която включва СКФ, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР). Подкрепяме ключовата роля, която се отнежда на фондовете от ОСР да изиграят в изпълнение на стратегията Европа 2020. Подкрепяме предложения подход, ориентиран към резултатите от Кохезионната политика, защото усилията, както на държавите членки и институциите, така и на бенефициентите, следва да бъдат насочени най-вече към постигане на очакваните резултати от проектите.

България не подкрепя предложеният таван от 2,5% от БВП за годишните алокации от СКФ. Ограничението въвежда пропорционален подход в противоречие с принципа на солидарността, според който ресурсите трябва да се концентрират в най-бедните региони. Правилото не позволява и постигането на догонващ ефект и реално сближаване между по-слабо развитите региони и останалите. Приемливо за България е таванът да бъде увеличен за по-слабо развитите региони, като се запази подходът от сегашния програмен период: да се прилага диференциран таван, който е по-висок за страните с по-нисък брутен национален доход или съответно брутен вътрешен продукт на глава от населението, измерен чрез паритета на покупателната способност.

Считаме, че при разпределението на средствата водещият критерий следва да бъде брутният национален доход/брутният вътрешен продукт като индикатор за националния просперитет. Не сме съгласни разпределението на средства да е обвързано с нивото на усвояване с оглед динамичността на този критерий.

За България е от особена важност регламентът за ОСР да съдържа ясни и изчерпателни разпоредби, което ще позволи по-лесното му последващо прилагане. Следва да бъде постигнат баланс при въвеждането на допълнителни правила, свързани с ефективното управление на средствата, без това да води до допълнителна административна тежест върху бенефициентите и управленските структури. Регламентът следва да предоставя достатъчно гъвкавост на ДЧ, тъй като Кохезионната политика може да се провежда само в съответствие с регионалните особености. България подкрепя създаването на интегрирана кохезионна политика, която отчита регионалните различия и предлага рамка,

която ефективно адресира нуждите за развитие.

Отчитаме наличието на редица хипотези за изготвяне на допълнителни актове от ЕК (делегирани актове в 16 области по правилата на комитологията и в 13 области чрез актове за изпълнение). Считаме, че това е в противоречие с тенденцията за кодифициране, опростяване и създава несигурност за рамката, в която ще се работи по програмирането за следващия програмен период. Принципната позиция на България е всички основни положения да бъдат уредени в регламента, като до прилагачи актове следва да се прибегва само при несъществени елементи от регламента в съответствие с чл. 290 от ДФЕС. Предлагаме допълнителните актове да бъдат обвързани със срок от страна на ЕК, особено тези, които имат отношение към програмирането и началото на изпълнението на програмите.

Подкрепяме приближаването на процедурите в специфичните правила за фондовете на ОСР и съответно прилагането на единен подход при доразвиването на правила в специфичните регламенти.

С оглед големината, сложността и широкия обхват на документа, България поетапно ще изготвя и представя цялостната си позиция в съответствие с водените преговори в рамките на Съвета на ЕС, организирани по тематични блокове, и предоставяните допълнителни разяснения от ЕК.

Разпоредби за фондовете от Общата стратегическа рамка (част 2)

Общи принципи

България подкрепя посочените общи принципи за подкрепа от фондовете от ОСР. От значение за нас е позоваването към мисиите на отделните фондове, както са посочени в учредителните договори, както и уточнението, че фондовете оказват подкрепа спрямо специфичния контекст във всяка държава-членка. Подкрепяме прилагането на принципа на партньорство да става в съответствие с националните правила и практики. Подкрепяме хоризонталните принципи равенство на половете и липса на дискриминация и устойчиво развитие да бъдат включени в Договора за партньорство и да се прилагат в отделните програми, когато са приложими.

България не подкрепя предложението специфичните препоръки на Съвета, публикувани в рамките на Европейския семестър, да служат за основа на програмирането на средствата от ЕС. Считаме, че Националните програми за реформи, и в частност, дефинираните в тях национални цели и фактори за устойчив икономически растеж, биха били много по-добра основа за формулирането на нуждите за развитие и приоритетите на оперативните програми поради значително по-постоянния им характер спрямо препоръките на Съвета. Бихме искали да подчертаем, че докато препоръките на Съвета могат да се изменят всяка година, то Националните програми за реформи се актуализират във връзка с представянето на напредъка в изпълнението за постигане на националните цели и подобряване на функционирането на факторите за устойчив икономически растеж, както и по отношение на адресиране на отправените към страната препоръки и включването на нови мерки с оглед на променените икономически реалности, но не се изменят в своята същност. Във връзка с последното, считаме, че използването на националните програми за реформи като база за програмирането на средствата от ЕС ще позволи да бъдат взети предвид промени в политиките в резултат от отправени препоръки към държавите-членки

в рамките на Европейския семестър, както и промени в политиките, които не са били изрично включени в препоръка, но се отнасят до важни финансови нужди. Изразяваме сериозни притеснения относно рисковете от промени в договора за партньорство и оперативните програми на годишна база в резултат от нови/актуализирани препоръки от Съвета, което ще доведе до нестабилност в договора за партньорство и оперативните програми, като по този начин застраши процеса на усвояване на средствата и доведе до рискове за изпълнението на целите на европейските политики за по-голяма кохезия.

Тематични цели и Обща стратегическа рамка

България подкрепя избраните 11 тематични цели за фондовете от ОСР през следващия програмен период. Необходимо е да се установи ясна връзка между посочените цели в регламента за ОСР и специфичните регламенти за отделните фондове.

Всеки от елементите на Общата стратегическа рамка следва да съдържа стратегически насоки, които да подпомагат процеса на програмиране. Важно е да се определи ясно връзката между ключовите действия, предвидени в Общата стратегическа рамка и инвестиционните приоритети в рамките на всяка тематична цел и всеки фонд, включително различия в обхвата на ЕФРР и КФ. Следва ясно да е посочена задължителността и изчерпателността на ключовите действия, описани в този документ. Това би допринесло за еднозначното определяне на допустимите за финансиране ключови действия по всяка от тематичните цели и инвестиционните приоритети към тях и би ускорило подготовката и одобрението на договора за партньорство и оперативните програми. Общата стратегическа рамка трябва да съдържа ясна информация относно адресирането на териториалните предизвикателства. Необходимо е да се изяснят конкретните ангажименти на държавите-членки при осигуряването на координация, съгласуваност и допълняемост между отделните финансови инструменти, които се управляват съвместно от Европейската комисия и държавите-членки и самостоятелно от Европейската комисия, още повече че по тях тече процес на преговори. В тази връзка например е позицията на Република България по проекта на регламент за създаване на Програма за околна среда и действия по климата (LIFE), съгласно която между интегрираните проекти в програма LIFE и интегрираните проекти, които могат да се финансират от други фондове на ЕС трябва да има ясна разграничителна линия относно допустимостта на тяхното финансиране.

Договор за партньорство

България принципно подкрепя изготвянето на Договор за партньорство между ЕК и ДЧ, който обхваща подкрепата от всички фондове от ОСР. България предлага да се запазят сроковете за НСРР от настоящия програмен период и по отношение на ДП: подаване на документа до 5 месеца след приемане на ОСР и решение на ЕК по договора в срок до 4 месеца след подаването. С цел осигуряване на максимална допълняемост между стратегическите документи България одобрява изисквания, които позволяват отделна информация да се съдържа само в ДП или в програмите. Приветстваме възможностите за прилагане на облекчен ред за изменение на ДП, включително чрез възможността ЕК да одобрява само част от елементите на договора.

България не подкрепя предложението всяко изменение на програма да става с одобрението на ЕК – предлагаме да се разграничат случаите, в които е необходимо одобрение от ЕК и тези, в които е необходимо само уведомление до ЕК. В случаите на

одобрение от страна на ЕК предлагаме да се запази досегашния срок от 3 месеца за постановяване на решение на Комисията.

Тематична концентрация

България принципно подкрепя **тематичната концентрация** на ресурсите с цел постигане на по-осезаеми резултати. Въпреки това обръщаме внимание, че поставянето на прекалено много изисквания за концентрация в регламентите намалява гъвкавостта на ДЧ и предопределя разпределението на средствата. Така не могат да бъдат взети предвид регионалните специфики и стратегията в ОП и ДП не може да се основава на анализ на нуждите, а основно на предварително заложените условия.

Преглед на изпълнението и резерв

България не подкрепя предложената процедура за отделянето на **резерв** от 5% от средствата от фондовете от ОСП и предвидения **преглед на изпълнението**. От една страна, резервът може да доведе до поставяне на по-ниски цели с цел постигане на по-добро междинно представяне. Следва да се има предвид, че разпределянето на средствата през 2019 г. ограничава сериозно периода за тяхното договаряне и плащане. Също така, с оглед поставените различни ограничения в регламентите за разпределяне на средствата, ДЧ няма да могат да разполагат и с тези 5% до 2019 г. Съгласно условията за разпределение на средствата през 2019 г. тези средства ще бъдат разпределени за най-успешните приоритетни оси и програми, което автоматично ограничава кръга инвестиции, които ще бъде възможно да бъдат подкрепени. Приемливо за България е отделянето на средства в резерв да няма задължителен характер, както е в сегашния програмен период.

Изразяваме резерва относно предложените отрицателни стимули (negative incentives) в рамките на прегледа на изпълнението на програмите. Не подкрепяме предложението на ЕК за спиране на плащанията, тъй като по този начин приоритетни оси със забавено изпълнение няма да имат възможност да наваксат своето изоставане. Резервирани сме относно възможността за последващи финансови корекции за непостигане на резултати по програмите. Не приемаме финансови корекции да се прилагат, ако целите не са постигнати в резултат от недостатъчно усвояване на средства, които са следствие от други санкции от страна на ЕК в хода на изпълнение на програмите. Забавеното изпълнение на програмите може да се дължи на обективни обстоятелства, които няма как да бъдат предвидени и/или предотвратени като продължително обжалване на обществени поръчки, необходимост от нотифициране на схеми за държавна помощ, продължително одобрение на големи проекти, изменение на оперативните програми поради промени в приоритетите и политиките на ЕС и др.

Условности

България подкрепя въвеждането на **предварителни условности**, които имат пряко отношение към изпълнението на програмите. Считаме за важно условностите да са приложими за програма само ако са пряко свързани с изпълнението на заложените в програмата дейности на ниво приоритетна ос. Държавите-членки следва да разполагат с достатъчно информация за процеса на оценка на степента на изпълнение на условностите на по-ранен етап, преди подаване на стратегическите документи за одобрение от ЕК. По този начин ще се създаде възможност оценката на национално ниво да се възложи и

финансира в рамките на настоящия програмен период. В допълнение, за да се спести време и ресурс за изпълнение на условности, които впоследствие могат да се окажат несъответстващи на изискванията на ЕК, считаме за важно да се помисли за механизъм за преглед от страна на ЕК на изпълнението на предварителните условности преди представянето на договора за партньорство и оперативните програми, при наличие на готовност за това.

С оглед спазването на принципа на пропорционалността е важно при евентуално спиране на плащанията да се осъществява на ниво приоритетна ос, а не програма. В случай че подходът на спиране на плащанията се запази, би следвало правилото за освобождаване на бюджетен ангажимент да не се прилага за периода на спиране.

България принципно подкрепя въвеждането на **макроикономически условности**, които ще имат дисциплиниращ ефект върху ДЧ. Считаме, че следва да се прилагат за всички финансови инструменти. Скептично настроени сме към предложението за ограничаване на достъпа до средства, заради макроикономически дисбаланси, но бихме подкрепили санкции в рамките на Пакта за стабилност и растеж.

С оглед принципната ни позиция относно ролята на препоръките от Съвета в процеса на програмиране изразяваме резерва към възможността от спиране на плащанията във връзка с изразени препоръки от Съвета.

България не подкрепя възможността за **увеличаване на съфинансирането** на страни, които ползват финансова подкрепа от ЕС. Такава възможност противоречи на предложените макроикономически условности и би имала демотивиращ ефект върху страните, които спазват стриктна финансова дисциплина.

Водено от общността местно развитие

България принципно подкрепя възможността за прилагане на инициативата Водено от общността местно развитие със средства от Структурните фондове.

Финансови инструменти

С финансовите инструменти се предоставя възмездно финансиране (под формата на гаранции, заеми и дялово участие), поради което подкрепяме създаването на отделни и допълнителни разпоредби регулиращи функционирането им. Дават се много възможности и значително по-голяма гъвкавост за комбинирание на видове подкрепа. Считаме, че прилагането на финансовите инструменти на практика ще бъде особено полезно и ще улесни и ускори процеса на изпълнение на програмите и усвояване на средствата. България подкрепя предоставянето на гъвкавост на държавите-членки за определяне на баланс между безвъзмездната финансова помощ и финансовите инструменти.

Един от основните въпроси, свързани с иновативните финансови инструменти, е какви форми на финансова подкрепа ще се предоставят посредством тях. Следва да се вземе под внимание различната степен на развитие на финансовите пазари в страните-членки, както и факта, че на различните пазари биха се реализирали различни финансови продукти с различни параметри. Подкрепяме възможността финансовите инструменти да могат да се комбинират с **безвъзмездни средства**, лихвени субсидии или субсидии за гаранционни такси, като комбинирането следва да може да се осъществява на ниво Финансов

инструмент. Поради тази причина ДЧ следва да имат правото да използват такива инструменти, които кореспондират най-добре на степента на развитие на пазара и риска, който е готов да поеме инвеститора в съответния инструмент. Преди прилагането на конкретни модели на финансови инструменти от ЕК трябва да се осъществят прецизни анализи, както от ЕК, така и от потенциалните ѝ партньори в лицето на МФИ и инвестиционните банки с цел избягването на грешките, довели да глобалната финансова криза от последните години, и създаването на нов „monoline model”. Следва да има възможност изискваният предварителен анализ, обосноваващ решението за финансиране на мерки за подкрепа чрез финансови инструменти, да бъде извършен в рамките на анализите/предварителната оценка, изготвяни във връзка с разработването на съответната оперативна програма.

Мониторинг и оценка

България оценява ролята на мониторинга и оценката за повишаване ефективността на програмите. Считаме, че предлаганите процедури за мониторинг и оценка не следва да увеличават административната тежест за структурите, отговорни за управление на средствата.

Оценяваме ролята на комитетите за наблюдение, като считаме, че ДЧ следва да определят техния състав, както и правото на гласуване на отделните членове. Относно предвидените препоръки от ЕК при прегледа на докладите считаме, че корективни действия следва да се предприемат от УО само при необходимост.

Подкрепяме възможността за извършване на оценки от вътрешни за администрацията експерти, при спазване на условията за функционална независимост от органите, отговорни за изпълнението на програмата.

Проекти, генериращи приходи

Подкрепяме предложеното опростяване за проектите, генериращи приходи, чрез въвеждането на плоски ставки за изчисляване на нетния приход по проектите без да отпада възможността за прилагане на подходите от текущия период.

Допустимост на разходите

Приветстваме въвеждането на опростени и еднакви правила за допустимост и поставяне на акцент върху постигане на пропорционални административни разходи и намаляване на административния товар, както и въвеждането на опростени възможности за разходи като плоски проценти и общи суми (flat rates и lump sums) с цел управление, ориентирано към резултатите. Считаме, че следва да има ясни правила, за да могат ДЧ в максимална степен да се възползват от тези възможности и да облекчат административната тежест за УО и МЗ, като и за бенефициентите. Подкрепяме разширяване на възможностите за прилагане на опростено отчитане на разходите в случаите на изпълнение на проекти с обществени поръчки.

България не подкрепя предложението **данъкът добавена стойност (ДДС)** да бъде недопустим разход през следващия програмен период, както и предвидените изключения в чл. 59.3.с. Предлагаме да се запазят сегашните изисквания за допустимост, съгласно които невъзстановимият ДДС е допустим за съфинансиране от СКФ.

Управление и контрол

По отношение на предвидената система за жалби от бенефициенти на национално ниво считаме, че обхватът на жалбите трябва да се определя от ДЧ в зависимост от националните специфики. Не подкрепяме възможността за подаване на жалби по отношение на системата за управление и контрол, тъй като системите подлежат на проверка от компетентните органи.

Разпоредби за Структурните фондове и Кохезионния фонд (част 3)

Ресурси за Кохезионна политика

България подкрепя обособяването на 2 цели за подкрепа от Структурните фондове и Кохезионния фонд (СКФ). Бихме подкрепили създаването на т. нар. „региони в преход”, но не и за сметка на намаление на средствата за по-слабо развитите региони.

България не подкрепя прехвърлянето на средства от Кохезионния фонд за Механизма за свързване на Европа. Националните алокации няма да се съблюдават при одобрението на проекти от новия инструмент и това може да доведе до загуба на средства за страната. В тази връзка предлагаме съответните средства да послужат за изпълнението на транснационални транспортни проекти в рамките на националните оперативни програми.

На този етап България изразява резерва относно разпределянето на средства от ЕСФ за инструмента „**Храна за нуждаещото се население**”, доколкото на този етап няма яснота как и по какви правила ще бъде организирано предоставянето на тази помощ. Такива правила не присъстват в проекта за ЕСФ регламент.

Оперативни програми

По отношение на тематичните цели следва да се има предвид, че ограничението **1 приоритетна ос да съдържа инвестиционни приоритети само от 1 тематична цел** ще затрудни териториалното насочване в програмите. Така например инвестициите за градските райони не могат да бъдат включени в 1 приоритетна ос, защото мерките са разпръснати като инвестиционни приоритети в различни тематични цели. Това може да наложи изготвянето на по-голям брой програми (секторни и териториално насочени), което ще усложни процеса на изпълнение. В тази връзка подкрепяме възможността инвестиционни приоритети от различни тематични цели да се включват в рамките на 1 приоритетна ос.

По отношение на програмите текстовете следва да бъдат прецизирани с цел част от полетата да се прилагат само за програмите, за които е възможно или подходящо (напр. списък с градове, ВОМР, транснационално сътрудничество и др.). България не подкрепя предложението всяко изменение на ОП да става с одобрението на ЕК – предлагаме текстът на чл. 87 да се ревизира с цел разграничение на случаите, в които е необходимо одобрение от ЕК и тези, в които е необходимо само уведомление до ЕК. В случаите на одобрение от страна на ЕК предлагаме да се запази досегашният срок от 3 месеца за решение.

Прави впечатление ограничаването на процента **кръстосано финансиране** между ЕФРР

и ЕСФ. Смятаме, че това ограничение може да създаде трудности при изпълнението на проекти, включително проекти за социално включване, където понастоящем кръстосаното съфинансиране в размер от 15%. В тази връзка предлагаме да се запазят сегашните нива на кръстосано съфинансиране, в т.ч. до 10% на ниво приоритетна ос, а за проектите в областта на социалното включване – до 15%. Предложението е удачно независимо от факта, че разходите за закупуване на оборудване ще бъдат допустими по правилата за ЕСФ.

Многофондови програми

България приветства предоставената възможност за създаване на **многофондови програми**.

Големи проекти

България не подкрепя редакцията на разпоредбите за **големите проекти**, която не позволява сертифициране на разходи по големи проекти преди тяхното одобрение от ЕК. С оглед анти-кризисния характер на мярката и прилагането ѝ в настоящия програмен период, предлагаме тя да остане валидна и за следващия. България подкрепя въвеждане на опростени процедури за оценка на големите проекти, както и вдигане на прага за голям проект. В допълнение, считаме за необходимо да се създаде механизъм за облекчено одобрение на проекти, чието изпълнение е започнало през програмен период 2007 – 2013 г. и продължава през програмен период 2014 – 2020 г. Това би облекчило и процеса на вземане на решения от страна на ЕК.

Съвместни планове за действие

Принципно подкрепяме възможността за изготвяне на **Съвместните планове за действие** (СПД). Отчитаме възможностите за опростено отчитане при прилагане на СПД. Следва да се има предвид, че информацията в плановете не следва да преповтаря информация, която вече е включена в оперативните програми, за да не се създава допълнителна административна тежест. Следва да се има предвид, че изключването на инфраструктурни проекти ограничава обхвата на този нов инструмент.

Териториално развитие

България подкрепя въвеждането за интегрирани териториални инвестиции като инструмент за насърчаване на териториалното развитие. България подкрепя възможността ИТИ да бъдат управлявани пряко от Управляващия орган. Регламентът следва да съдържа ясни разпоредби по прилагането на този инструмент.

Мониторинг и оценка

България подкрепя засилване ролята на Комитетите за наблюдение при изменение на оперативните програми. Съдържанието на докладите за изпълнение следва да се допълва с това в докладите по напредъка, като ДЧ разполагат с достатъчно време за изготвяне на документите. Считаме, че задължението за предоставяне на финансови данни следва да взема предвид необходимостта да не се увеличава административната тежест. Предлагаме да бъде вменено на ДЧ, а не както е сегашната редакция на текста на управляващия орган. Това ще позволи по-високо ниво на обобщаване на предоставяната информация, както и

ще повиши надеждността на самата информация.

Информация и публичност

Предлагаме чл. 105 Информация и публичност да бъде преместен в част 2 от регламента, за да е възможно ЕЗФРСР и ЕФМДФ да попаднат в обхвата му. Това ще е предпоставка за създаването на информационен портал с изчерпателна информация за възможностите за финансиране, предоставяни от всички фондове от ОСР.

Съфинансиране

България подкрепя предложените **нива на съфинансиране** от 85% за СКФ за по-слабо развитите региони. Същевременно България не подкрепя предвиденото максимално равнище за съфинансиране от 75% по **програмите за териториално сътрудничество** в проекта на регламент за фондовете от Общата стратегическа рамка. Намалването на процента на съфинансиране ще предизвика необходимостта от мобилизиране на допълнителни средства от държавния бюджет и ще намали относително ефекта от кохезионната политика. Предложението е неприемливо от гледна точка на усилията на страните-членки да ограничават публичните разходи и да спазват стриктна финансова дисциплина в съответствие с Пакта за стабилност и растеж. Приемливо за България е за програмите за териториално сътрудничество да се запазят нивата на съфинансиране от този програмен период, като по-слабо развити региони се ползват с по-високи нива на съфинансиране. Подобно разграничение се предвижда в чл. 110 т. 3 за програмите от цел „Растеж и работни места” и предлагаме да се прилага и за програмите от цел „Европейско териториално сътрудничество”.

България желае да получи допълнителна информация относно възможностите за **модуляция на ставките за съфинансиране** (чл. 111) относно критериите за оценка на значението на дадена приоритетна ос за изпълнението на стратегията Европа 2020, като се имат предвид специфичните пропуски, които трябва да бъдат коригирани и какъв ефект ще има това върху ставката за съфинансиране.

Управление и контрол

България като цяло подкрепя въвеждането на институционална рамка, която позволява намаляване на нивото на контрол.

Необходима е допълнителна информация за **Акредитирация орган** относно процедурата в чл. 117.4 за ролята на ЕК в акредитацията на програми над 250 млн. евро, като е необходимо прецизиране на функциите на звеното по наблюдение на акредитираните структури. Възниква въпросът за координацията между акредитирация орган, одитиращите и контролни органи и ЕК. В регламента е описан механизмът за координация между ЕК и одитиращите органи, но не става ясно какви ще са последиците в случай че при проверка от страна на ЕК се установи, че УО не отговаря на изискванията за акредитация и не е следвало да бъде акредитиран.

България не подкрепя допълнителните прагове за междинни плащания в чл. 120, т. 1, както по отношение на залагане на праг на ниво приоритетна ос, така и на предложението праг от 90%. Считаме, че нивото от 90% е ненужно в светлината на чл. 70, където се определя максималната помощ от 95% по програма от авансови и междинни плащания.

Подобни ограничения в плащанията биха имали отрицателен ефект върху ликвидността на ДЧ и биха създали рискове за навременното достигане на средствата до бенефициентите.

Не подкрепяме текста на чл. 126, тъй като така заложените изискванията в настоящия им вид дават много кратък период на структурите на национално ниво за изготвяне на заявление за плащане към Комисията. Считаме, че този период следва да се удължи.

Предварително финансиране

България подкрепя предложението за осъществяване на **авансови плащания** от страна на ЕК до ДЧ, но смятаме, че предложените суми за предварителни авансови плащания в началото на програмния период са недостатъчни с оглед необходимостта от осигуряване на ликвидност на УО. В тази връзка предлагаме предвидените суми да бъдат увеличени до нивата от сегашния програмен период. Предлагаме и да се обмисли възможността нивото на предварително финансиране да бъде различно за различните региони, като за най-ниско развитите региони то бъде по-високо както като %, така и като начин на предоставяне – по-голямата част от средствата да се предоставят в началото.

С оглед на факта, че в началото на програмния период усилията на ДЧ са свързани основно с процеса на договаряне, смятаме, че съществуват рискове от прилагането на правилото N+2. Поради това предлагаме да се прилага правилото N+3 като минимум за 2015 г., като България подкрепя прилагането му до 2018 г. включително.

България не подкрепя предвидената възможност за нетни финансови корекции от Европейската комисия, тъй като това ще доведе до намаляване на финансовия ресурс по програмите. Предлагаме ДЧ да има възможност сами да налагат предложената финансова корекция, като само в случай на несъгласие от страна на ДЧ, ЕК намалява финансовия ресурс.

Пропорционален контрол на ОП

Приветстваме правилото честотата на одитите на операциите да бъде пропорционална на степента на подкрепа от фондовете. Изискването за малките проекти (под 100 хил. евро) е един одит **или** от национален **или** от одитен орган на ЕС преди закриване на всички разходи. За останалите проекти правилото е не повече от един одит за счетоводна година – от национален одитен орган **и** одитен орган на ЕС.

Считаме, че би било добре прагът да се увеличи, още повече че подобни проекти подлежат само на един одит. Също така предлагаме да се изясни максималният брой проверки за втората група проекти - една (национално ниво или ниво ЕК) или две (национално ниво + ниво ЕК).

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

чл. 177 от ДФЕС

НАЧИН НА ГЛАСУВАНЕ

квалифицирано мнозинство

ПРОЦЕДУРА НА ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЕ

Обикновената законодателна процедура

ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ:

Предварителна кратка информация по въпроса

В рамките на Кохезионната политика на ЕС Структурните фондове (Европейския фонд за регионално развитие и Европейския социален фонд) и Кохезионния фонд предоставят средства за постигане на икономическо, социално и териториално сближаване на регионите в Съюза. Помощта се управлява чрез многогодишни програми, които съвпадат по времетраене с финансовата рамка на ЕС. За всеки нов период се приемат нови законодателни документи за изпълнението на кохезионната политика на европейско ниво, които включват общ регламент с разпоредби, отнасящи се до трите фонда, както и регламенти със специфични разпоредби за всеки фонд.

През настоящия програмен период 2007-2013 г. България разполага с 6 673 млн. евро по линия на кохезионната политика, които са разпределени в 7 оперативни програми: ОП „Транспорт”, ОП „Околна среда”, ОП „Регионално развитие”, ОП „Развитие на човешките ресурси”, ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика”, ОП „Административен капацитет” и ОП „Техническа помощ”. Средствата по фондове са разпределени както следва: ЕФРР – 3 205 млн. евро, ЕСФ – 1 185 млн. евро и КФ – 2 283.

Проектът на регламент предлага въвеждането на редица новости през следващия програмен период: обединяването на ЕФРР, ЕСФ, КФ, ЕЗФРСР и ЕФМДР в Обща стратегическа рамка, изготвяне на Договор за партньорство, въвеждане на предварителни и макроикономически условия, резерв и преглед на изпълнението, Съвместни планове за действие, Водено от общността местно развитие, Интегрирани териториални инвестиции. Предвижда се акредитация на управленските структури на управленско ниво. Ще бъде възможно създаването на многофондови оперативни програми. Регламентът изцяло насочва подкрепата от фондовете към изпълнение на целите на стратегията „Европа 2020”.

Становища на другите държави-членки на Европейския съюз по въпроса

Становища, дадени по време на заседание на КОРЕПЕР 2 на 04.04.2012 г.:

Германия, Франция, Австрия, Финландия, Швеция, Великобритания и Нидерландия припомниха, че МФР следва да бъде намалена с поне 100 млрд. евро и да бъде ограничена до 1 % от БНД на ЕС.

Франция и Германия настояват за значително намаление на средствата за Кохезионната политика.

Видове региони и предпазни мрежи

Чехия, Унгария, България, Великобритания, Нидерландия, Финландия, Швеция считат, че средствата от кохезионната политика следва да се насочат към по-слабо развитите региони.

Швеция е скептично настроена по отношение на регионите в преход. Предвидената предпазна мрежа за регионите, които надвишават 75% от средния БВП на ЕС и губят 55% от финансовите си пакети, следва да бъде ограничена във времето.

Полша посочи, че предпазната мрежа е много важна за гарантиране на необходимото финансиране на регионите. Изрази съгласие с предложеното постепенно намаляване на средствата.

Малта отбеляза, че ще бъде единственият регион, която ще надвиши 75% от средния БВП за ЕС поради статистическия ефект от присъединяването на България и Румъния през

2007 г. В тази връзка настоя да се предвиди разпоредба според която, регионите, които са били избираеми по цел „Сближаване” само 1 програмен период, и не отговарят на тези критерии поради статистическия ефект от присъединяването, да продължат да бъдат със статут на слаборазвит регион. Малта подчерта, че това би могло да бъде постигнато и чрез увеличаване на предпазната мрежа.

Белгия, Словения и Испания подкрепят създаването на предпазна мрежа (финансовият пакет за регионите, които за първи път надвишават 75% от средния за ЕС да е минимум 2/3 от настоящият им финансов пакет) за регионите в преход, скептично са настроени по отношение на разпоредбите за прогресивно намаляване на средствата за тези региони. Нидерландия подкрепя разпоредбите за прогресивно намаляване на средствата за регионите с БВП над 75% от средния за ЕС.

Италия, Чехия, Португалия, Швеция, Финландия, Германия, Великобритания и Нидерландия не подкрепят създаването на категорията региони в преход.

Чехия, Латвия и Германия биха предпочели запазването на настоящата система с региони “phasing in” и “phasing out”, както и предпазна мрежа за тяхното финансиране. Австрия подкрепя създаването на регионите в преход, но не подкрепя предпазните мрежи.

Испания, Гърция, Хърватия посочиха необходимостта от използването на най-актуалните данни на Евростат, с цел отчитане на ефекта на икономическата криза.

Франция, Италия и Португалия настояха за запазване на размера на финансирането за отдалечените региони. Франция би подкрепила създаването на региони в преход, само при намален бюджет за Кохезионната политика и при отпадане на предпазната мрежа. Малта и Кипър предложиха да се предвиди специална разпоредба, отразяваща спецификата на малките островни държави.

Таван на средствата

Швеция и Испания са положително настроени по отношение на предложението таван на средствата. Подкрепят поставянето на горна граница върху увеличението на финансовите пакети спрямо настоящия програмен период.

Полша отбеляза, че предложението таван от 2.5 % е много ограничаващ за държавите – членки с висок икономически растеж.

Предложението двоен таван на средствата или негативна предпазна мрежа е неприемлив за Полша. Страната счита, че по този начин критерий за финансовите пакети за държавите-членки са икономическите прогнози на ЕК за 2005 г., които за някои държави-членки са били преувеличени, но за Полша са били подценени. Финландия изрази готовност да обсъди предложението на Естония, Латвия и Литва.

Естония представи съвместно предложение с Латвия и Литва по отношение на тавана на средствата за държави, които въпреки икономическата криза са осигурявали необходимите ресурси за изпълнението на програмите, съфинансирани със средства от ЕС и са постигнали високо ниво на усвояване на средствата. Държавите предлагат при определянето на таван на средствата да се вземе предвид и нивото на усвояване в настоящия програмен период.

Латвия би подкрепила диференциран таван на средствата. Предложението на ЕК не е приемливо за страната. Литва е резервирана по отношение на предложението на ЕК за 2.5%. Отбеляза, че следва да се отчита, факта, че някои държави-членки, в т.ч. и Литва са били силно засегнати от икономическата криза и въпреки това са успели да заделят

значителни ресурси от националните бюджети за изпълнението на програмите, съфинансирани от Структурните фондове.

Ирландия е положително настроена по отношение на предложението на Естония, Латвия и Литва. Отбелязва, че икономическата криза е оказала значително негативно въздействие. Посочи, че в различните секции на преговорната позиция се посочват БВП и БНД. Препоръча да се реферира само към един от двата показатели.

Франция подкрепя предложението от ЕК таван на средствата. В същото време счита, че този таван може да е несправедлив за някои държави-членки. Регионите не следва да получават значително по-малко средства, както и значително повече средства спрямо настоящия програмен период. В тази връзка предложеният текст за двоен таван е в правилната посока.

Германия, Нидерландия и Великобритания подчертаха, че таванът на средствата е много важен елемент от преговорната позиция. Подкрепят предложението на ЕК за 2.5% . Разпоредбите за двоен таван са много важни с цел постигане на общ баланс.

Австрия подкрепя предложението на ЕК за 2.5%. Страната би подкрепила малко увеличение на финансовите пакети на държавите-членки, като подкрепя заложените разпоредби за двоен таван.

Унгария отбелязва, че диференцираният таван на средствата би могъл да бъде решение на проблема на някои държави-членки с намаляването на финансовите им пакети.

Италия посочи, че разбира притесненията на някои държави-членки, че така предложеният таван би намалил значително техните пакети. Изрази резерви по отношение на предложения принцип за двоен таван.

Румъния отбелязва, че предложението таван от 2.5% е минимумът, която страната може да приеме. Резервирана е по отношение на двойния таван.

Словакия посочи, че би подкрепила предложението на ЕК за 2.5%, но има сериозни резерви по отношение на предложения двоен таван. Счита, че държавите-членки не следва да бъдат наказвани за високия си икономически растеж. Разпределянето на средства от Структурните инструменти следва да се основава на ясни и обективни критерии.

Португалия отбелязва, че предложеният двоен таван на финансовите пакети не е в съответствие с принципите за определяне на финансовите пакети. Страната изрази сериозни резерви по тази разпоредба.

Макроикономически условности

Словакия и Франция поискаха Съветът да има по-голяма роля при взимането на решения в рамките на процедурата по макроикономическите условности. Страната счита, че условностите следва да бъдат свързани със спиране на поети ангажименти, а не плащания.

Полша отбелязва, че тази условности не следва да се прилагат само за Кохезионната политика, а за всички политики, включително и върху приходната част на бюджета.

Италия посочи, че подкрепя макроикономическите условности, но те следва да се прилагат по справедлив начин.

Словения, Португалия и Гърция изразиха силни резерви по отношение на прилагането на

макроикономически условности.

Австрия и Финландия подкрепят макроикономическите условности, както и подробното разписване на условията в преговорната позиция. Ирландия посочи, че разширяването на обхвата на условностите е стъпка в правилната посока.

Испания не подкрепя разширяването на макроикономическите условности. Изрази скептичност по отношение на обвързването на фондовете от Общата стратегическа рамка със специфичните препоръки на страните в рамките на Европейския семестър за координация на икономическите политики.

Нидерландия отбеляза, че макроикономическите условности са много важна част от преговорната позиция. Предложи да се засили предложението на ЕК, включително чрез предвиждане на автоматизъм при тяхното прилагане. Ако държавите-членки продължават да не изпълняват препоръките, средствата за страната да бъдат анулирани.

Великобритания посочи, че предложението на ЕК за макроикономически условности е прекалено и припомни за изключителния режим спрямо страната в съответствие с Протокол 15 от Договора..

Резерв за изпълнение

Латвия, Австрия, Швеция, Финландия, Словакия, България, Естония, Чехия, Великобритания, Румъния, Португалия, Италия, Гърция, Кипър и Испания предпочитат резерва за изпълнение да бъде пожелателен и на национално ниво.

Италия, Португалия и Кипър изразиха резерви по отношение на предложените отрицателни стимули (negative incentives) в рамките на прегледа на изпълнението на програмите, както и относно възможността за последващи финансови корекции за непостигане на резултати по програмите. Предпочитат стимулите да бъдат положителни.

Съ-финансиране

Швеция, Нидерландия, Финландия и Австрия биха подкрепили максимално ниво на съ-финансиране от 75%

Швеция посочи, че по-високият процент на национално съ-финансиране би допринесло за по-отговорното отношение на държавите-членки.

Австрия подкрепя по принцип временното увеличаване на съ-финансирането на държави, изпитващи временни затруднения, но отбеляза, че тази разпоредба следва да се разглежда в условията на прилагане на макроикономически условности.

Франция подкрепи предложения от председателството диапазон на съ-финансирането.

Испания поиска увеличение на размера на съ-финансиране на най-отдалечените региони.

Унгария, Словения, Литва, Латвия, България, Румъния, Естония, Италия и Португалия подкрепят предложените нива на съ-финансиране от ЕК, т.е. 85%, включително и за програмите по цел „Европейско териториално сътрудничество”

Португалия и Гърция подкрепят увеличаването на съ-финансирането на държави, изпитващи временни затруднения.

Пре-финансиране и годишно префинансиране

Унгария, Латвия, Словакия и България предпочитат по-високи нива на префинансиране, като в настоящия програмен период. Франция отбеляза, че пре-финансирането има

голямо значение за RAL. Страната би подкрепила годишното префинансиране. Германия предпочита по-ниски нива на префинансиране. Австрия посочи, че този въпрос следва да се обсъжда в посока намаляване на RAL. Нидерландия и Великобритания предпочитат да няма префинансиране.

Допустимост на ДДС

Естония предложи да се добави допустимостта на ДДС в елементите на преговорната позиция. Беше подкрепена от Латвия, Литва, Чехия, България и Словакия.

Инструмент „Свързаност на Европа”

Унгария, Полша, Кипър, Литва, Чехия, България, Португалия и Гърция се изказаха против прехвърлянето на средства от Кохезионния фонд към Инструмента „Свързаност на Европа”. Румъния, Словения, Словакия и Хърватия имат резерви по отношение на прехвърлянето на средства от Кохезионния фонд към Инструмента „Свързаност на Европа”.

Латвия предложи средствата от Кохезионния фонд към Инструмента да се приложат над тавана на средствата по Кохезионната политика.

Италия, Франция, Германия, Финландия, Белгия, Австрия, Естония и Нидерландия не възразяват по отношение на прехвърлянето на средства от Кохезионния фонд към Инструмента.

ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО/ЗНАЧЕНИЕ ЗА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Съществуваща българска нормативна база и съответно - необходимост от промени в българската нормативна база

В резултат от одобрението на законодателния пакет за изпълнението на кохезионната политика на ЕС за периода 2014-2020 г. ще бъде необходимо изменение на част от съществуващите и приемането на нови национални нормативни актове, за да е възможно управлението на средствата в страната.

На този етап следва да се направят изменения в съществуващата нормативна база по отношение на програмирането на средствата. След окончателното приемане на документа ще бъдат извършени промени в нормативната база, касаеща управлението на средствата от ЕС.

Очаквано отражение върху бизнеса и/или администрацията

Кохезионният пакет ще има значително отражение върху бизнеса и администрацията, тъй като ще определи приоритетните сфери за насочване на средствата от ЕС в България, както и основните правила за управление на проекти и програми. Регламентът ще окаже влияние върху администрацията както от гледна точка на звената, които се занимават с управление, наблюдение и контрол на фондовете от ЕС, така и в качеството и на бенефициент по проекти.

Регламентът задава основните правила за управление на фондовете, като по този начин оказва влияние върху възможностите за бизнеса да участва като бенефициент или изпълнител по проекти.

Очаквано финансово въздействие, в т.ч. необходимост от осигуряване на допълнителни национални финансови ресурси за бъдещото прилагане на решението по въпроса

Настоящият регламент определя общия размер средства за провеждането на Кохезионна политика във всички региони на ЕС и заедно с регламента за Многогодишната финансова рамка ще определи средствата за провеждане на КП в България, както и основните приоритетни области. Регламентът определя ставките за съфинансиране, които понастоящем изискват 15% национално съфинансиране по програмите от цел „Растеж и работни места” за българските региони и 25% съфинансиране за програмите по цел „Европейско териториално сътрудничество”.

Положителни очаквания от приемането на решението на Европейския съюз

Приемането на проекта на регламент ще въведе общи приоритети и правила за управлението на програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство за периода 2014-2020 г. Това е предпоставка за осигуряването на по-високо ниво на координация и съгласуваност между отделните инструменти.

Регламентът е в синхрон с целите на стратегията Европа 2020, което е свидетелство за ангажимента на Европейската комисия към стратегията и предпоставка за успешното ѝ изпълнение.

Регламентът съдържа предложения за опростяване на отчитането по проектите и финансовото управление, което може да доведе до опростяване процеса на изпълнение на програмите.

Съгласно направено изследване на въздействието на СКФ върху българската икономика до 2015 г. се очаква брутният ни вътрешен продукт да е нараснал с 9% в резултат от интервенциите на фондовете. Подобен положителен ефект може да се очаква и в периода 2014-2020 г.

Отрицателни очаквания от приемането на решението на Европейския съюз

Проектът на регламент предвижда прехвърлянето на 10 млрд. евро от средствата за Кохезионния фонд за Инструмент „Свързване на Европа”. Тази разпоредба ще доведе до реално намаляване на средствата по КФ за България.

Предвижда се съфинансирането за програмите по цел „Европейско териториално сътрудничество” да бъде максимум 75%. Това правило ще увеличи ангажимента на ДЧ по програмите спрямо сегашния програмен период и ще намали мотивацията на бенефициентите да кандидатстват по тези програми.

Ограничаването на допустимостта на невъзстановимия ДДС допълнително ще ангажира държавните бюджети.

ДАННИ ЗА ПОДГОТОВКАТА НА РАМКОВАТА ПОЗИЦИЯ

ВОДЕЩО ВЕДОМСТВО

Администрация на Министерския съвет

РАБОТНА ГРУПА 19

ЛИЦЕ ЗА КОНТАКТ

Име: Пламен Колев

Длъжност: старши експерт

Телефон: 02 940 2543

Електронен адрес: P.Kolev@government.bg

ОТГОВОРЕН ЗА ФОРМУЛИРАНЕ НА ПОЗИЦИЯТА

Име: Добринка Кръстева

Длъжност: Директор на дирекция „Програмиране на средствата от ЕС”
Телефон: 02 940 2059
Електронен адрес D.Krasteva@government.bg
УТВЪРДИЛ ПОЗИЦИЯТА
Име: Томислав Дончев
Длъжност: министър по управление на средствата от ЕС
Дата на одобряване: ...