



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 21 май 2021 г.
(OR. en)

Междуетноститутитионално досие:
2018/0196(COD)

6674/21
ADD 3

FSTR 21
REGIO 36
FC 9
SOC 122
PECHЕ 75
CADREFIN 122
JAI 237
SAN 119
CODEC 295

ПРОЕКТ ЗА ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ НА СЪВЕТА

Относно: Позиция на Съвета на първо четене с оглед приемането на РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика
— Проект за изложение на мотивите на Съвета

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 29 май 2018 г. Комисията прие предложението за регламент за общоприложимите разпоредби (РОР)¹. В първоначалното предложение за РОР са определени общи разпоредби за седем фонда със споделено управление: Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, фонд „Убежище и миграция“, инструмента за управление на границите и визите и фонд „Вътрешна сигурност“. На 14 януари 2020 г., заедно с предложението за създаване на Фонда за справедлив преход (ФСП), Комисията предложи различни изменения на РОР², за да включи ФСП като нов фонд съгласно рамковите правила на РОР. На 28 май 2020 г., след избухването на COVID-19 и като част от преразгледаната МФР за периода 2021 – 2027 г. и пакета за възстановяване, Комисията предложи различни изменения на законодателния пакет в областта на политиката на сближаване за периода 2021 – 2027 г., включително допълнителни изменения на РОР³.
2. Европейският икономически и социален комитет прие становището си относно първоначалното предложение за РОР на 17 октомври 2018 г.⁴, а относно изменените предложения на 10 юни 2020 г.⁵ и 18 септември 2020 г.⁶
3. Комитетът на регионите прие становището си относно първоначалното предложение за РОР на 5 декември 2018 г.⁷, а относно изменените предложения на 14 октомври 2020 г.⁸
4. Европейската сметна палата прие становището си относно РОР на 31 октомври 2018 г.⁹

¹ Док. 9511/18 + ADD 1.

² Док. 5259/20 + ADD 1.

³ Док. 8399/20 + ADD 1.

⁴ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 83.

⁵ ОВ С 311, 18.9.2020 г., стр. 55.

⁶ ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 236.

⁷ ОВ С 86, 7.3.2019 г., стр. 41.

⁸ ОВ С 440, 18.12.2020 г., стр. 191.

⁹ ОВ С 17, 14.1.2019 г., стр. 1.

5. Европейският парламент прие позицията си относно РОР на първо четене на пленарното си заседание от 27 март 2019 г.
6. Работна група „Структурни мерки“ разгледа предложението за РОР на редица заседания по време на българското, австрийското, румънското, финландското, хърватското, германското и португалското председателство.
7. Комитетът на постоянните представители одобри различни частични мандати за водене на преговори по различни части (блокове от РОР) на регламента от декември 2018 г. до май 2019 г.¹⁰ На 22 юли 2020 г. Комитетът на постоянните представители одобри още един частичен мандат за водене на преговорите с Европейския парламент във връзка с изменените предложения на Комисията за РОР¹¹. Освен това на 5 октомври 2020 г. Комитетът на постоянните представители актуализира частичния мандат за водене на преговорите, за да се вземат предвид заклученията на Европейския съвет относно многогодишната финансова рамка за периода 2021 – 2027 г. и пакета за възстановяване, приети на извънредното заседание на Европейския съвет на 17, 18, 19, 20 и 21 юли 2020 г.¹²
8. Въз основа на тези мандати румънското, финландското, хърватското, германското и португалското председателство проведоха междуинституционални преговори, които приключиха през февруари 2021 г.
9. На 16 март 2021 г. Комисията по регионално развитие (REGI) на Европейския парламент одобри резултата от междуинституционалните преговори. На 18 март 2021 г. председателят на REGI изпрати до председателството на Съвета писмо, в което посочва, че ще препоръча на пленарното заседание позицията на Съвета, след проверка от юрист-лингвистите, да бъде приета без измененията от Парламента на второ четене.
10. Като взе предвид посоченото по-горе споразумение и след редакцията от юрист-лингвистите, Съветът прие позицията си на първо четене на [xxxx 2021 г.] в съответствие с обикновената законодателна процедура, предвидена в член 294 от ДФЕС.

¹⁰ Док. 11149/19 (консолидиран текст на частичните мандати по РОР).

¹¹ Док. 9428/20.

¹² Док. 10879/20.

II. ЦЕЛ (членове 1—9)

11. В съответствие с членове 174, 175, 177 и 322 от ДФЕС, наред с други, РОР е рамковият регламент за група от фондове със споделено управление, които имат за цел да подкрепят държавите членки да укрепят икономическото, социалното и териториалното си сближаване чрез намаляване на неравенството между равнищата на развитие на различните региони и изостаналостта на най-необлагодетелстваните региони или острови. Установени са общоприложими разпоредби на основание член 177 от ДФЕС, които да обхващат специфичните правила на политиката за ЕФРР, ЕСФ+, Кохезионния фонд, ФСП и ЕФМДРА.
12. Наред с това, с цел по-нататъшно развитие на координираното и хармонизирано оползотворяване на фондовете на Съюза, изпълнявани при споделено управление, се установяват финансови правила на основание член 322 от ДФЕС за всички фондове, обхванати от РОР, като в позицията на Съвета на първо четене ясно се посочва приложното поле на съответните разпоредби.
13. РОР ще подкрепя следните цели на политиката:
 - а) по-конкурентоспособна и по-интелигентна Европа чрез насърчаване на иновативна и интелигентна икономическа трансформация и регионална свързаност на ИКТ;
 - б) по-зелена, нисковъглеродна и устойчива Европа с икономика в преход към нулеви нетни въглеродни емисии чрез насърчаване на чист и справедлив енергиен преход, зелени и сини инвестиции, кръгова икономика, смекчаване на последиците от изменението на климата и приспособяване към него, превенция и управление на риска и устойчива градска мобилност;
 - в) по-добре свързана Европа чрез подобряване на мобилността;
 - г) по-социална и по-приобщаваща Европа — реализиране на Европейския стълб на социалните права;
 - д) Европа по-близо до гражданите чрез насърчаване на устойчивото и интегрирано развитие на всички видове територии и местни инициативи.

III. АНАЛИЗ НА ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА НА ПЪРВО ЧЕТЕНЕ

а) Стратегически подход и програмиране (членове 7—37)

14. Споразумението за партньорство, изготвяно от всяка държава членка, ще представлява кратък стратегически документ, направляващ преговорите между Комисията и съответната държава членка за разработването на програмите по линия на ЕФРР, ЕСФ+, Кохезионния фонд, ФСП и ЕФМДРА.
15. Държавите членки, на подходящото териториално равнище, в съответствие със своята институционална, правна и финансова рамка, и определените от тях за целта органи ще отговарят за изготвянето и изпълнението на програмите. Те също ще вземат надлежно предвид принципа на партньорство по време на изпълнението.
16. Бяха укрепени хоризонталните принципи, наред с другото, за да се гарантира устойчивостта на финансирането, да се подкрепят целите на ЕС в областта на климата и околната среда, да се интегрират принципите за ненанасяне на вреди и за поставяне на енергийната ефективност на първо място, както и да се заздравя връзката с националните планове в областта на енергетиката и климата. В програмите ще бъде посочена целта за принос в областта на климата за всяка държава членка като процент от общия размер на разпределените ѝ средства по ЕФРР и Кохезионния фонд.
17. За да се предостави на държавите членки достатъчно гъвкавост при изпълнението на разпределените им средства при споделено управление, позицията на Съвета на първо четене дава възможност за трансфер на средства до определен размер между фондовете и между споделеното управление и инструментите, управлявани пряко и непряко. Освен това всяка държава членка ще има и гъвкавостта да допринесе за програмата InvestEU при определени условия, определени в регламента.
18. За да се осигурят необходимите предпоставки за ефективно и ефикасно използване на подпомагането от Съюза, предоставяно чрез фондовете, ще се изготви ограничен списък на благоприятстващите условия, както и кратък и изчерпателен набор от обективни критерии за тяхната оценка, който ще бъде ясно посочен в съответните разпоредби както в членовете на регламента, така и в приложенията към него.

19. Позицията на Съвета на първо четене запазва сходен подход към съществуващите механизми, свързващи политиките на Съюза за финансиране и икономическото управление на Съюза в периода 2014 – 2020 г., и дава възможност на Комисията в периода 2021 – 2027 г. да представя на Съвета предложения за спиране на всички или на част от бюджетните кредити за поети задължения или за плащания за една или няколко програми на дадена държава членка, когато тя не предприема ефективни действия в контекста на процеса на икономическо управление. Програмите по ЕСФ+ и Interreg ще бъдат изключени от обхвата на тези механизми.
20. За да се укрепи допълнително връзката между политиката на сближаване и европейския семестър, през 2024 г. държавите членки за първи път ще извършат междинен преглед на всяка програма, подкрепена от ЕФРР, ЕСФ+, Кохезионния фонд и ФСП. Целта на прегледа е да се осигури реална корекция на програмите въз основа на изпълнението им. За програмите по цел „Инвестиции за работни места и растеж“ за всяка програма във всяка държава членка ще се запази сума, съответстваща на 50% от финансирането за 2026 г. и 2027 г. („сума за гъвкавост“), която ще се разпредели окончателно за програмата едва след приемането на решението на Комисията след междинния преглед.
21. Съзакондателите решиха също да оправомощят Комисията да приема временни мерки за улесняване на използването на фондовете при извънредни или необичайни обстоятелства. Комисията ще разполага с необходимата законодателна рамка, за да приеме мерките, които са най-подходящи с оглед на тези обстоятелства, като същевременно запазва целите на фондовете.
22. С цел намаляване на административната тежест позицията на Съвета на първо четене дава възможност техническата помощ, свързана с изпълнението на програма, да се изпълнява по инициатива на държавата членка чрез единна ставка въз основа на напредъка в изпълнението на програмата. Независимо от това, когато е за предпочитане да се осигури приемственост с периода 2014 – 2020 г., позицията на Съвета дава възможност на държавата членка да продължи да получава възстановяване на допустимите разходи, реално направени от бенефициера и платени при изпълнението на операциите за техническа помощ.

б) Мониторинг, оценка, комуникация и видимост (членове 38—50)

23. С цел да се анализира качеството на изпълнение на програмите, държавите членки ще създадат мониторингови комитети, които ще включват представители на съответните партньори. За ЕФРР, ЕСФ+ и Кохезионния фонд годишните доклади за изпълнението ще се заменят с годишен преглед на качеството на изпълнение на базата на предоставената от държавите членки последна информация и данни за изпълнението на програмите.
24. Програмните органи, бенефициерите и заинтересованите страни в държавите членки ще продължат да носят отговорност за повишаването на осведомеността относно постигнатото с финансирането от Съюза и за информирането на широката общественост за това. В позицията на Съвета на първо четене дейностите за осигуряване на прозрачност, комуникация и видимост се разглеждат като съществени елементи за повишаване на видимостта на действията на Съюза на място.

в) Финансово подпомагане от фондовете (членове 51—68)

25. Позицията на Съвета допринася за опростяване на използването на фондовете и за намаляване на риска от грешки. За тази цел са определени както формите на приноса на Съюза за държавите членки, така и формите на подпомагане, предоставяно от държавите членки на бенефициерите. Управляващите органи ще могат да предоставят безвъзмездни средства под формата на финансиране, което не е свързано с разходите. Що се отнася до безвъзмездните средства на бенефициерите, държавите членки се предполага да използват във все по-голяма степен опростени варианти за разходите.
26. С оглед на осигуряването на правна яснота, в позицията на Съвета на първо четене се определя периодът на допустимост за разходване на средствата или разходите, свързани с операции, подпомагани от фондовете съгласно разглеждания регламент, и се ограничава подпомагането за приключените операции.

г) Управление и контрол (членове 69—85)

27. Позицията на Съвета на първо четене дава възможност на всяка държава членка по своя инициатива да създаде координационна структура, която да поддържа връзка с Комисията и да ѝ предоставя информация, както и да координира действията на програмните органи в държавата членка.
28. Позицията на Съвета на първо четене осигурява и подходящ баланс между ефективното и ефикасно изпълнение на фондовете и свързаните с това административни разходи и тежести чрез по-подходяща честота, обхват и приложното поле на проверките на управлението и одитите. В това отношение позицията на Съвета гарантира, че проверките на управлението ще бъдат пропорционални на предварително оценените рискове и че одитите ще бъдат пропорционални на степента на риска за бюджета на Съюза.

д) Финансово управление и финансова рамка (членове 86—112)

29. Позицията на Съвета на първо четене предлага набор от пропорционални мерки, които да бъдат приложени на равнището на държавите членки и на Комисията, за да се осигури защита на финансовите интереси и бюджета на Съюза.
30. С цел насърчаване на постигането на целите на ДФЕС, свързани с икономическото, социалното и териториалното сближаване, целта „Инвестиции за растеж и работни места“ ще подкрепя всички региони, като разпределя средства по тази цел от ЕФРР и ЕСФ+ въз основа на коефициент на разпределение, който се основава предимно на брутният вътрешен продукт (БВП) на глава от населението. Държавите членки, чийто брутен национален доход (БНД) на глава от населението е под 90% от средния за Съюза, също следва да се ползват от Кохезионния фонд по посочената цел.
31. Средствата по цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Interreg) ще се предоставят на държавите членки въз основа на специфична методика за разпределение, която отчита по-специално гъстотата на населението в граничните райони.
32. Комисията ще определи годишната разбивка на наличните разпределени средства на държава членка по цел „Инвестиции за растеж и работни места“ от ЕФРР, ЕСФ+, Кохезионния фонд и ФСП, заедно със списъка на допустимите региони, както и разпределените средства по цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Interreg).

33. В позицията на Съвета на първо четене се установяват и максимални ставки на съфинансиране в областта на политиката за сближаване по категории региони, когато е приложимо, с цел да се гарантира, че принципът за съфинансиране е спазен чрез подходящо ниво на публично или частно национално подпомагане.

е) Други разпоредби (членове 112—119)

34. За да се осигури приемственост при предоставянето на подпомагане в съответната област на политиката, в позицията на Съвета на първо четене се установяват разпоредби за поетапното преминаване между периодите 2014 – 2020 г. и 2021 – 2027 г.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

35. Позицията на Съвета на първо четене отразява компромиса, постигнат в преговорите между Съвета и Европейския парламент със съдействието на Комисията.

36. Съветът смята, че неговата позиция на първо четене представлява балансиран текст, който изпълнява всички цели на Регламента за общоприложимите разпоредби.
