



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.12.2017
COM(2017) 826 final

2017/0336 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. 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 и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, що се отнася до подкрепата за структурните реформи в държавите членки

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания и цели на предложението**

Подходящите национални политики са от съществено значение за гладкото функциониране на един по-интегриран икономически и паричен съюз. Тъй като много важни области на политиката, които са от решаващо значение, продължават да бъдат предимно в ръцете на държавите членки, координацията им и последователността на реформите са от съществено значение за постигане на максимална ефективност на тези области не само на национално равнище, но и на равнището на ЕС.

Съгласно многогодишната финансова рамка след 2020 г. Комисията възнамерява да предложи нов инструмент за осъществяване на реформи за държавите членки, които се обвързват с реформи, обсъдени на равнището на ЕС и договорени в т.нар. „ангажменти за реформи“. Този инструмент ще разполага със собствена бюджетна дотация, отделно от европейските структурни и инвестиционни фондове и в допълнение към тях, като тези фондове ще запазят собствен си набор от правила и условия.

Европейският семестър следва да остане основният механизъм за по-нататъшни стъпки към по-голямо сближаване и по-ефективна координация на тези политики. Този нов инструмент следва да бъде създаден с цел подпомагане на държавите членки при изпълнението на структурните реформи, набелязани в рамките на европейския семестър, и той следва да гарантира собствената отговорност на държавите членки за тези реформи.

Този нов инструмент за осъществяване на реформи ще има за цел подкрепата за широк кръг от реформи. Вниманието следва да се съсредоточи върху тези реформи, които могат да допринесат в най-голяма степен за устойчивостта на националните икономики и ще имат положителни странични последици за другите държави членки. Сред тях са реформите на продуктовите пазари и пазарите на труда, данъчните реформи, развитието на капиталовите пазари, реформите за подобряване на бизнес средата, както и инвестициите в човешки капитал и реформите на публичната администрация.

Комисията възнамерява да изпита основните характеристики на този инструмент за осъществяване на реформи в пилотна фаза през периода 2018—2020 г., като предостави възможност на държавите членки да използват изцяло или частично резерва за изпълнение в сегашните европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове), за да подкрепят реформи вместо конкретни проекти. За тази цел Комисията предлага съответни изменения на Регламент (ЕС) № 1303/2013 (Регламент за общоприложимите разпоредби).

Следва да се припомни, че вече бе установена връзка между приоритетите на европейския семестър и бюджета на Съюза за програмния период 2014—2020 г., най-вече чрез въвеждане на предварителни и макроикономически условия за европейските структурни и инвестиционни фондове.

Според днешното предложение тази връзка се подсилва допълнително, като се позволи на държавите членки да използват изцяло или частично резерва за изпълнение, установен в членове 20—22 от Регламента за общоприложимите разпоредби, за политика на сближаване в подкрепа на структурни реформи.

Реформите, които ще се подпомагат, ще бъдат набелязани в многогодишни пакети за ангажменти за реформи, които ще бъдат представяни и наблюдавани посредством националните програми за реформи. Тези ангажиментите за реформи ще се определят от самите държави членки и ще включват набор от мерки за реформи с ясни междинни и крайни цели.

След това Комисията ще приеме решение чрез акт за изпълнение, в който се посочват ангажиментите за реформи и сумата, разпределена от резерва за изпълнение в тяхна подкрепа. Тази сума ще бъде пропорционална на естеството и значението на реформата. Мониторингът и докладването по изпълнението на различните междинни цели ще бъдат част от европейския семестър. Националните програми за реформи ще бъдат източникът на информация за напредъка и следва да предоставят информация относно стъпките към завършването на реформата.

Годишните доклади по държави, изготвени от службите на Комисията като част от европейския семестър, ще предоставят актуализирана оценка на напредъка на реформите, въз основа на която Комисията ще реши дали да отпусне помощ по този инструмент. Помощта ще се изплати изцяло, след като държавата членка изпълни изцяло ангажимента за реформи.

- **Съгласуваност със съществуващите разпоредби в тази област на политиката**

Предложението е съгласувано с общата правна уредба на европейските структурни и инвестиционни фондове и е ограничено до целенасочено изменение на Регламента за общоприложимите разпоредби.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Предложението се ограничава до целенасочено изменение на Регламента за общоприложимите разпоредби и поддържа съгласуваност с другите политики на Съюза. Новият инструмент за структурна подкрепа ще допълва доброволната техническа подкрепа, предоставяна чрез Програмата за подкрепа на структурните реформи (ППСР). *Ангажиментите за реформи* биха могли да включват и области, по които от Комисията би се искала техническа подкрепа по ППСР. Искането за такава техническа подкрепа ще остане на доброволна основа.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

Правно основание

Регламентът за общоприложимите разпоредби определя общите правила, приложими за европейските структурни и инвестиционни фондове. Като се основава на принципа на споделено управление между Европейската комисия и държавите членки, настоящият регламент включва разпоредби по отношение на процеса на планиране, както и правила за управление (включително

финансово) на програмите, мониторинг, финансов контрол и оценка на проектите.

Чрез предложението се създава възможност за държавите членки да разпределят резерва за изпълнение, посочен в членове 20—22, за подкрепа на структурни реформи въз основа на ангажменти за реформи, и се определят механизмите за изпълнението на ангажменти за реформи.

Субсидиарност (извън областите на изключителна компетентност)

Предложението е в съответствие с принципа на субсидиарност, доколкото предоставя непрекъсната засилена подкрепа чрез политиката на сближаване за определени държави членки, които избират да използват резерва за изпълнение, за да подкрепят структурните си реформи. Тези механизми трябва да бъдат установени на европейско равнище.

Пропорционалност

Предложението представлява ограничена и целенасочена промяна, която не надхвърля необходимото за постигане на целта за предоставяне на подкрепа за реформи в държавите членки.

Избор на инструмент

Предлаган инструмент: изменение на действащия регламент.

Комисията проучи предоставяните от нормативната уредба възможности за действие и счита за необходимо, с оглед на досегашния опит, да предложи изменения на Регламент (ЕС) № 1303/2013.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство

Не беше правена последваща оценка или проверки за пригодност на действащото законодателство.

Консултации със заинтересованите страни

Не бяха проведени консултации с външни заинтересовани страни.

Събиране и използване на експертни становища

Не беше необходимо използването на външни експертни становища.

Оценка на въздействието

не се прилага

Регулаторна пригодност и опростяване

Това не е инициатива по линия на Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT).

Основни права

Предложението няма последиствия за защитата на основните права.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Няма отражение върху бюджетните кредити за поети задължения, тъй като не се предлага промяна в максималните суми на финансирането по линия на европейските структурни и инвестиционни фондове, предвидени в оперативните програми за програмния период 2014—2020 г. Следва да се отбележи, че предложеното изменение не предполага промени в годишните тавани за поети задължения и плащания по многогодишната финансова рамка, посочени в приложение I към Регламент (ЕС) № 1311/2013.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване

Не е приложимо. Съществуващите системи за изпълнение за пряко управление на европейските структурни и инвестиционни фондове могат да се използват за мониторинг на изпълнението на настоящото предложение.

Обяснителни документи (за директиви)

Не се прилага.

Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението

Член 1 ще бъде изменен, така че в него да се обясни, че Регламентът за общоприложимите разпоредби обхваща и подкрепата за структурните реформи, набелязани в рамките на европейския семестър. Терминът „структурни реформи“ се пояснява в специално определение, включено в член 2.

Член 4, параграф 7 се изменя, за да се поясни, че подкрепата за структурните реформи няма да попада в рамките на споделеното управление, а на прякото управление (финансиране, което не е свързано с разходи, както е посочено в член 121, параграф 1, буква д) от преработения Финансов регламент), и че не изисква национално съфинансиране.

В член 15 се добавя нова точка, за да се поясни, че споразуменията за партньорство трябва да съдържат и информацията относно преразпределението на резерва за изпълнение за подкрепа за структурните реформи.

Предлага се член 22 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 да бъде изменен, за да се даде на държавите членки възможност да разпределят резерва за изпълнение, частично или изцяло, за някои от следните:

- а. за програмите и приоритетите, по които са постигнати междинните цели в съответствие с параграфи от две до седем съгласно съществуващата рамка на изпълнението,
- б. за подкрепа за структурните реформи.

Редът и условията за поискване на подкрепа за структурните реформи са включени в новия параграф 8 от член 22.

В член 23а от настоящия регламент се предлага нов механизъм за финансиране на подкрепата за структурните реформи под формата на финансиране, което не са свързано с разходи. В него се съдържат правилата за установяване на ангажименти за реформа и условията за отпускането на подкрепа на държавите членки, след като са изпълнени договорените ангажименти за реформи.

Изменението на член 91 пояснява, че целият резерв за изпълнение или частта от него, включена в общия размер на сумите за Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ) и Кохезионния фонд, може да бъде разпределен за подкрепа на структурни реформи, както е посочено в член 23а.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. 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 и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, що се отнася до подкрепата за структурните реформи в държавите членки

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 175, трета алинея и член 177 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

след консултация с Европейския икономически и социален комитет¹,

след консултация с Комитета на регионите²,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Тъй като икономическото управление на Съюза допринася за икономическото, социалното и териториалното сближаване, следва да бъде възможно да се подкрепят ангажиментите за реформи, поети от държавите членки с цел да се изпълнят съответните препоръки на Съвета или да се оптимизира въздействието на фондовете по политиката на сближаване върху растежа и конкурентоспособността, като специална форма на подкрепа при пряко управление.
- (2) За да се улеснят реформите, провеждани от държавите членки в контекста на процеса на икономическо управление, е необходимо да се осигури възможност за частично или цялостно разпределяне на резерва за изпълнение, определен в член 20 от Регламент (ЕС) № 1303/2013³, в подкрепа на ангажиментите за реформи, поети от държавите членки.
- (3) Всяко преразпределение на средства от резерва за изпълнение следва да зависи от изпълнението на поетите задължения по отношение на осъществяването на реформите, набелязани в процеса на европейския семестър. Следва да се изпълняват приоритетно структурните реформи, за които се очаква да

¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

² ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

³ ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320.

допринесат в най-голяма степен за устойчивостта на националните икономики и да имат положителни странични последици за другите държави членки. Сред тях са реформите на продуктовите пазари и пазарите на труда, данъчните реформи, развитието на капиталовите пазари, реформите за подобряване на бизнес средата, както и инвестициите в човешки капитал и реформите на публичната администрация.

- (4) Целесъобразно е държавите членки да предложат подробен набор от мерки за изпълнението на структурни реформи, които следва да включват междинни цели и цели, както и срокове от не повече от три години.
- (5) Подкрепата за ангажиментите за реформи следва да бъде под формата на финансиране, което не е свързано с разходите, посочени в член 121, параграф 1, буква д) от Регламент (ЕС) ... [преразгледания Финансов регламент], при пряко управление. Сумата, отпусната за изпълнение на структурните реформи, следва да бъде пропорционална на естеството и значението на реформата и да допълва съществуващата подкрепа от Съюза за националните реформи.
- (6) Следва да бъдат определени процедурата за установяването на такива ангажименти, тяхното съдържание и разпоредбите, приложими към тази конкретна форма на подкрепа.
- (7) С цел да се създадат условия за незабавното прилагане на предвидените в настоящия регламент мерки, той следва да влезе в сила в деня след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.
- (8) Поради това Регламент (ЕС) № 1303/2013 следва да бъде съответно изменен,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент (ЕС) № 1303/2013 се изменя, както следва:

1. Първата алинея от член 1 се заменя със следното:

„В настоящия регламент се определят общите правила, приложими към Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ), Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР), които функционират въз основа на обща рамка („европейските структурни и инвестиционни фондове“, или „ЕСИ фондове“). В него са предвидени също така разпоредбите, които са необходими, за да се осигурят ефективността на европейските структурни и инвестиционни фондове и тяхната координация един с друг и с други инструменти на Съюза, **както и правилата за използването на резерва за изпълнение в подкрепа на структурните реформи, набелязани в процеса на европейския семестър.** Общите правила, приложими към европейските структурни и инвестиционни фондове, са определени във втора част. **Правилата, приложими към частичното или пълното използване на резерва за изпълнение в подкрепа на структурните реформи, са определени в член 23а.**“

2. В член 2 се вмъква точка 40:
„структурни реформи“ означава реформи, набелязани в процеса на европейския семестър в съответствие с член 2а от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики.“
3. В член 4 параграф 7 се заменя със следното:
„7. Частта от бюджета на Съюза, разпределена на европейските структурни и инвестиционни фондове, се изпълнява в рамките на споделено управление между държавите членки и Комисията в съответствие с член 62 от Финансовия регламент, с изключение на сумата от подкрепата от Кохезионния фонд, прехвърлена към Механизма за свързване на Европа, посочен в член 92, параграф 6 от настоящия регламент, иновативните действия по инициатива на Комисията съгласно член 8 от Регламента за ЕФРР, техническата помощ по инициатива на Комисията, подкрепата за прякото управление съгласно Регламента за ЕФМДР и използването на резерва за изпълнение за фондовете с цел подкрепа на структурните реформи в съответствие с член 23а.“
4. В член 15, параграф 1, буква а) се добавя точка viii):
„viii) информация за преразпределянето на резерва за изпълнение, използван в съответствие с член 22, параграф 1а, буква б).“
5. В член 20 първата алинея се заменя със следното:
„6 % от средствата, разпределени на ЕФРР, ЕСФ и Кохезионния фонд по цел „Инвестиции за растеж и работни места“, посочена в член 89, параграф 2, буква а) от настоящия регламент, както и на ЕЗФРСР и за мерките, финансирани съгласно споделеното управление в съответствие с Регламента за ЕФМДР, представляват резерв за изпълнение, който се установява в споразумението за партньорство и програмите и се разпределя или за конкретни приоритети, или за ЕФРР, ЕСФ и Кохезионния фонд в подкрепа на структурните реформи в съответствие с член 22 от настоящия регламент.“
6. В член 22 се добавя следният параграф 1а:
„1а. Дадена държава членка може да реши да използва частично или изцяло резерва за изпълнение:
- а) за програмите и приоритетите, по които са постигнати междинните цели в съответствие с параграфи 2—7, или**
 - б) за подкрепа за структурни реформи въз основа на ангажименти за реформи, изпълнявани в съответствие с параграф 8 и член 23а.**

В член 22 се добавя следният параграф 8:

„8. Решението на държава членка да използва частично или изцяло резерва за изпълнение в подкрепа на структурни реформи съгласно параграф 1а се придружава от предложение за поемане на ангажимент за реформи съгласно член 23а и предложение за преразпределяне на целия резерв за изпълнение или на част от него при подаването на изменение в съответствие с член 16, параграф 4 и член 30, параграф 3.“

7. Добавя се нов член 23а:

„Подкрепа за структурни реформи въз основа на ангажименти за реформи в процеса на европейския семестър“

1. Държава членка, която избере частично или цялостно разпределяне на резерва за изпълнение съгласно член 22, параграф 1а, буква б), предлага на Комисията подробен набор от мерки, подходящи за изпълнението на структурни реформи в съответствие със законодателството на Съюза. Това предложение включва ангажименти за реформи, които съдържат междинни цели и цели за изпълнението на мерките за реформи, както и график, който не надвишава три години.

2. Комисията прави оценка на предложението. Тя може да направи коментари или да поиска допълнителна информация. Съответната държава членка представя поисканата допълнителна информация и изменя ангажиментите за реформи, ако това бъде поискано.

3. Комисията приема решение посредством акт за изпълнение, в който се определят ангажиментите за реформи, които трябва да бъдат изпълнени от съответната държава членка, и сумата за тяхната подкрепа, отпусната от резерва за изпълнение. Тази сума е пропорционална на естеството и значението на реформата и допълва други мерки или операции, подкрепяни от фондовете на Съюза.

4. Подкрепата за структурни реформи, осъществявани от държавите членки, съгласно настоящия член се извършва под формата на финансиране, което не е свързано с разходите, посочени в член 121, параграф 1, буква д) от Финансовия регламент, управлява се в съответствие с правилата за пряко управление, определени в същия регламент, и не изисква национално съфинансиране. Дял II, глава I и дялове III—IX от втора част от настоящия регламент не се прилагат.

5. В решението, посочено в параграф 3, се определя подкрепата да се изплати в пълен размер, след като държавата членка изпълни изцяло ангажимента си за реформи.

6. Държавата членка докладва редовно в рамките на механизмите на европейския семестър относно напредъка в изпълнението на ангажимента за реформи. Редът и сроковете за докладване се определят в решението, посочено в параграф 4.

8. В член 91 се добавя следният параграф:

„4. Целият резерв за изпълнение или частта от него, включена в сумите, посочени в членове 91 и 92, може да се разпредели в подкрепа за структурни реформи съгласно член 23а, по искане на дадена държава членка съгласно член 22, параграф 8.“

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила в деня след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател