

## РАМКОВА ПОЗИЦИЯ

### ОТНОСНО

Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006

### МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛЕН НОМЕР НА ДОСИЕ

2011/0268 (COD)

### ТЕКСТ НА РАМКОВАТА ПОЗИЦИЯ

Общи коментари:

Република България оценява ролята на Структурните фондове и Кохезионния фонд за постигане на икономическо, социално и териториално сближаване между регионите в ЕС. От особено значение за нас е приносът на Европейския социален фонд за повишаване нивото на заетост, повишаване на квалификацията на работната сила, подобряване на качеството на образованието и ускоряването на процеса на социално включване.

За България е от особена важност регламентът за ЕСФ 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.

Принципни моменти, свързани с ЕСФ

- България принципно подкрепя предложението в регламента за Общата стратегическа рамка минимум 25% от средствата на СФ, включващи Европейския фонд за регионално развитие и Европейския социален фонд, в по-слабо развитите региони да бъдат отредени за Европейския социален фонд (ЕСФ). Крайната ни позиция зависи от окончателно определения размер на средствата за Кохезионна политика.

- На този етап България изразява резерва относно предложението за отделяне на средства в рамките на националните алокации за ЕСФ за инструмента „Храна за нуждаещото се население“ (общо 2 500 млн. евро на ниво ЕС).

Конкретни коментари по разпоредбите:

Общи разпоредби:

Необходими са разяснения какво по-конкретно се визира с посочените *systems and structures* в чл. 2.3 на регламента. Предлагаме при изброяването на уязвимите групи в чл.2.3 да се допълни с хората, застрашени от бедност: *The ESF shall benefit people... people facing poverty and exclusion.*

По отношение на предложението обхват на подкрепата на ЕСФ (чл. 3) изразяваме следните коментари:

- Предлагаме следното допълнение на чл.3, пар. 1, буква „а“ (vii): “Modernization and strengthening of labour market institutions, including actions aimed at enhancing transnational labour mobility - tackling barriers, facilitating and promoting mobility”;
- Предлагаме следната редакция на чл.3, пар. 1, буква „б“ (i): “Preventing and reducing early school leaving, supporting reintegration of school leavers in educational system, ensuring equal access to good quality early childhood, elementary and secondary education”;
- Предлагаме следната редакция на чл.3, пар. 1, буква „б“ (ii): Improving the quality, efficiency and openness of education with a view to increasing participation and attainment levels. Мотивите са свързани с необходимостта от инвестиции за повишаване качеството

на предучилищното и училищното образование, включително чрез модернизиране на съществуващите методологически и методически инструменти и инвестиции в квалификацията на педагогическия персонал, тъй като към момента за такъв тип интервенции не е обособен отделен инвестиционен приоритет. Ако ЕК държи на ударението върху висшето образование, е възможна формулировката *Improving the quality, efficiency and openness of education and in particular tertiary or equivalent education with a view to increasing participation and attainment levels*.

- Желаяме допълнителна информация относно съдържанието на приоритета *Active and healthy ageing*.
- Необходимо е предоставянето на допълнителна информация относно приоритета в пар. с, т. iv: *Enhancing access to affordable, sustainable and high-quality services, including health care and social services of general interest*. Смятаме формулировката за прекалено обща и предпочитаме обхватът на този приоритет да се прецизира. Следва да се изясни как се дефинират социалните услуги от общ интерес.
- Желаяме да получим допълнителна информация относно посочването на приоритета „стратегии за водено от общностите местно развитие” в рамките на тематична цел „насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността”. В рамките на общия регламент воденото от общността местно развитие не е посочено като самостоятелен приоритет за подкрепа от фондовете, а като механизъм за изпълнение на операции. В тази връзка следва да се обсъди защо е посочено като инвестиционен приоритет в този регламент и дали има конкретно отношение към тематична цел 9.
- По предложения приоритет в параграф 1, буква d, т. ii е необходимо предоставянето на допълнителна информация относно посочените секторни и териториални пактове, както и съдържанието на термина “*stakeholders delivering employment, education and social policies*”, което може да включва изключително голям брой организации. Такова разяснение е необходимо, доколкото самата тематична цел е дефинирана по отношение на институционалния капацитет на публичната администрация. В този смисъл следва да се даде разяснение дали инвестициите в изграждане на капацитет, към които се реферира в чл. 3, параграф 9, т. ii се отнасят само до инвестиции в капацитета на публичната администрация или се разглежда в по-широк контекст.
- Бихме желали да получим повече информация относно израза *„related entrepreneurial skills”*, към които се реферира в чл. 3, параграф 2, буква b. Също така, бихме искали да получим информация дали от държавите-членки ще се очаква при разработване на своите оперативни програми: 1) да отделят конкретен финансов ресурс за подкрепа на четирите тематични цели, описани в чл. 3, параграф 2, букви а – d, и 2) доколкото в чл. 87 от предложението за общ регламент се изисква при подготовката на оперативните програми да бъдат описани специфичните дейности за отчитане на изискванията за опазване на околната среда, ресурсната ефективност, смекчаване ефекта на климатичните промени и т.н., дали подобна информация (под формата на „специфични дейности”) трябва да бъде предоставена и за приноса на оперативната програма за четирите тематични цели, описани в чл. 3, параграф 2, букви a-d.
- Необходимо е инвестиционните приоритети, финансирани от ЕСФ, да бъдат разглеждани през призмата на предвидените в Общата стратегическа рамка ключови дейности за всеки приоритет. Това ще позволи формулирането на крайна позиция.
- Предпочитаме при формулировката на инвестиционните приоритети да не се изброяват конкретни инструменти, както е посочено в чл. 1, пар. а. т. (i) *Access to employment for job-seekers and inactive people, including local employment initiatives and support for labour mobility*. Предлагаме посочените конкретни инструменти да отпаднат от текста на инвестиционните приоритети.

По отношение на чл. 3 т. 2 бихме желали да получим допълнителна информация относно приноса на ЕСФ в изпълнение на останалите тематични цели в чл. 9 от общия регламент. Съгласно чл. 87 на общия регламент оперативните програми следва да съдържат описание на конкретните действия за отчитане при подбора на операции на изискванията за опазване на

околната среда, ефективно използване на ресурсите, смекчаване на изменението на климата и адаптация към него, устойчивост при бедствия и превенция и управление на риска. В тази връзка необходимо ли е всички операции по тематични цели 8-11, финансирани от ЕСФ, да допринасят и за постигане на някои от останалите цели от чл. 9. Ако не, следва да се поясни дали ДЧ преценяват какъв размер от средства да бъдат разпределени за това.

По отношение на разпоредбите за тематична концентрация (чл. 4) изразяваме подкрепа за осигуряване на съгласуваност между оперативните програми, националните програми за реформи и препоръките на Съвета по чл. 148 на ДФЕС. Изразяваме принципна подкрепа за отделянето на 20% от подкрепата на ЕСФ за тематичната цел „насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността”, като желаем да получим допълнителна информация относно обхвата на разпоредбата. Някои интервенции в рамките на други тематични цели, включително операции в сферата на насърчаване на заетостта, допринасят за постигане на резултатите на тематична цел 9. Необходимо е разяснение дали такъв тип операции ще бъдат вземани предвид при калкулиране на задължителните 20% или ще се вземат предвид само операции по инвестиционните приоритети за тематична цел 9, в това число и средствата за водено от общността местно развитие.

Въпреки че принципно подкрепяме идеята за тематична концентрация смятаме, че е под въпрос положителният ефект от концентрация на 60% от средствата по всяка оперативна програма върху 4 инвестиционни приоритета за постигане на стратегията Европа 2020. Подобно условие ограничава ДЧ в прилагането на мащабни и многообразни интервенции в сферите на образованието, заетостта и социалното включване и би могло да доведе до увеличаване на броя ОП с цел по-пълно обхващане на инвестиционните приоритети в рамките на така зададените 4 тематични цели. Това, от своя страна, би могло да даде като резултат деконцентрация на ресурсите, както и допълнителни трудности в управлението на средствата и по-малко гъвкавост в случай на последващо препрограмиране. В допълнение не става ясно как ще се прилага правилото при създаване на многофондови програми. В тази връзка и с оглед на факта, че е необходимо осигуряването на добра координация между интервенциите в четирите сфери, попадащи в обхвата на ЕСФ, позицията на България е измерването на концентрацията да се ограничи до концентрация на ниво фонд. В случай, че това не е възможно, предлагаме като компромисен вариант да се намали сегашното ниво от 60% или да се увеличи броят на допустимите за избор инвестиционни приоритети.

Средствата за техническа помощ не са посочени изрично в обхвата на ЕСФ за разлика от регламентите за ЕФРР и КФ. Необходимо е потвърждение, че този тип разходи ще бъдат допустими за финансиране по ЕСФ.

По отношение на чл. 5 и приложението към регламента относно употребата на индикатори е необходимо допълнително разяснение в каква степен е задължително включването на определените общи (common) индикатори в анекса на регламента и доколко ДЧ могат да формулират допълнителни. Изискването за употреба само на общи индикатори може да има ограничаващ ефект при избора на операции по приоритетните оси.

По отношение на чл. 5, т. 1 се наблюдава противоречие между следните текстове „Baseline indicators shall be set at zero” и “Baseline indicators shall use the latest available data”. В допълнение, смятаме, че е необходимо да се прецизира текстът на чл. 5, т. 2 “The data shall cover the categorization and the output and result indicators”, като се посочи каква точно категоризация се визира.

По отношение на приложението към Регламента, бихме искали да получим информация дали ЕК възнамерява да подготви методология/ указания относно начина на събиране и обработване на данни за напредъка по общите ключови индикатори. В приложението е посочено, че данните за общите дългосрочни индикатори за резултат за участниците следва да се събират въз основа на представителна извадка на ниво приоритетна ос или подприоритет. С оглед възможността за агрегиране на данните на ниво ЕС смятаме, че е необходимо ЕК да представи единна методология за събиране и обработване на индикаторите, особено имайки предвид, че това ще се осъществява чрез провеждане на нарочни изследвания/ проучвания сред участници,

избрани на извадков принцип.

#### Специфични разпоредби за програмиране и изпълнение

По отношение на предлаганите разпоредби за включването на партньорите в чл. 6 от регламента предлагаме пар. 1 да отпадне, тъй като същата разпоредба се съдържа в чл. 113, параграф 7 от предложението за Общ регламент. В текста на чл. 113 не е изрично забранено т.нар. „global grant” да бъде предоставен на организация, която е извън публичния сектор.

Ако отпадането на разпоредбата не е възможно, предлагаме да бъде формулирана по следния начин: Member states shall determine the most appropriate ways to ensuring appropriate involvement of social partners and other stakeholders, in particular non-governmental organizations, in the implementation of the operational programmes, as referred to in Article 5 of Regulation (EU) No [...]. In case the involvement of partners takes form of global grants as defined in Article 113(7) of Regulation (EU) No [...], the operational programme shall identify the part of the programme concerned by the global grant, including an indicative financial allocation from each priority axis to it. Считаме, че предложената редакция позволява повече гъвкавост при определяне на подходящите начини за включване на партньорите на етап изпълнение на дадената оперативна програма. По този начин, държавите-членки ще могат да избират между различните начини за участие на партньорите в изпълнението на програмата, отчитайки специфичните национални нужди и практики, както и опита от предишния програмен период.

Също така, редакция на текста се налага, доколкото в предложението за Регламент за ЕСФ е допуснат технически пропуск. Въпросите, свързани с т.нар. “designation of authorities”, в т.ч. и въпросите с т.нар. „global grants”, са уредени в чл. 113, параграф 7 от предложението за Общ регламент, а не в чл. 112, параграф 7, както е записано в предложението за Регламент за ЕСФ.

В допълнение предлагаме текстът на чл. 6 пар. 3 да бъде заменен със следното:

“The managing authority of an operational programme in a region as defined in Article 82(2)(a) of Regulation (EU) No [...] or in Member States eligible for Cohesion Fund shall encourage adequate participation and access by non-governmental organizations to the funded activities, notably in the domains of social inclusion, gender equality and equal opportunities”. Мотивите ни за предложението са следните:

По принцип, споделяме убеждението, че УО трябва да осигурят адекватен достъп до финансов ресурс за неправителствените организации, в т.ч. в сферите на социалното включване, равенството между жените и мъжете и равните възможности. От друга страна обаче, според нас не е удачен вариант достъпът до финансиране да става чрез задължително заделяне на определен финансов ресурс за неправителствения сектор. Това становище се аргументира със следните мотиви: първо, в посочените сфери действат голям брой неправителствени организации и би било особено трудно да се определят онези от тях, на които трябва да се предостави финансиране; второ, с изключение на национално представителните организации на и за хората с увреждания, у нас липсват други критерии за представителност на организации от неправителствения сектор – този факт допълнително затруднява избора на организации, на които да се предостави целево ресурс за укрепване на капацитет и извършване на съвместни действия; трето, липсата на обективни критерии за избор на организациите, които да бъдат подкрепени целево, би създадо риск процесът на програмиране на оперативната програма да бъде обявен за нелегитимен и компрометиран от страна на голяма част от организациите от неправителствения сектор, които евентуално няма да получат целево финансиране; четвърто, единствените неправителствени организации, за които има критерии за национална представителност (тези на и за хората с увреждания), вече получават целева субсидия за изграждане на капацитет и извършване на съвместни действия. Субсидията е регламентирана по Закона за интеграция на хората с увреждания и се предоставя от държавния бюджет.

България подкрепя насърчаването на равенство между половете, като осъзнава необходимостта от спазването на този хоризонтален принцип при управлението на средствата от СКФ. Въпреки това изискването за инвестиране на средства в определен инвестиционен приоритет представлява допълнително ограничение за ДЧ и предпочитаме да се запази сегашното

положение за равенство между половете в чл. 6 на регламент 1081/2006.

България подкрепя предложеното разпределяне на средства за насърчаване на равните възможности и липсата на дискриминация.

Във връзка със социалните иновации предлагаме следната редакция на чл. 9 пар. 1: The ESF, shall promote social innovation within all areas falling under the scope of the ESF, as defined in Articles 3 of this Regulation, including through initiatives under Articles 6 and 10 of this Regulation, in particular with the aim of testing and scaling up innovative solutions to address social needs.

Предложенията цели да бъде постигната по-висока конкретизация на насочеността на интервенциите по ЕСФ по отношение на подкрепата на социалните иновации. Също така, то цели да гарантира, че всички интервенции, в т.ч. и тези, насочени към осигуряване участие на партньорите на етап „изпълнение” на оперативната програма, както и инициативите за транснационално сътрудничество, също подкрепят социалните иновации, както и всички останалите интервенции по ЕСФ. Според нас, това не се подразбира при настоящата редакция на чл. 9, параграф 1.

Смятаме, че предложеният списък с теми за транснационално сътрудничество може да се окаже ограничаващ за ДЧ и настояваме посочените приоритетни теми да са индикативни, а не обвързващи.

Във връзка с предоставената възможност в чл. 11 пар. 1 за посвещаване на приоритетни оси в областите социални иновации и транснационално сътрудничество е необходимо разяснение как този тип оси ще се отнасят към инвестиционните приоритети и изискванията за концентрация.

По т. 3 на чл. 11 и във връзка с коментара ни по чл. 3 бихме искали да получим допълнителна информация относно приноса на ЕСФ за постигане на тематични цели 1-8 от чл. 9 на Общия регламент.

Подкрепяме предвидената възможност за финансиране на водено от общността местно развитие, като бихме желали да получим допълнителна информация, както е посочено в коментара ни по чл. 3. Молим да бъде предоставена дефиниция за *местни инициативи за заетост, образование и социално включване* от чл. 12 пар. 1.

Специфични разпоредби за финансовото управление

По отношение на допустимостта на разходите (чл. 13) е необходимо разяснение относно „финансовите средства, набрани съвместно от работодатели и работници” в пар.1, както и по-подробно обяснение за приложението на приноса в натура в пар. 4.

Чл. 14 Подкрепяме предвидената възможност за възстановяване на разходи въз основа на стандартни таблици на единичните разходи и еднократните суми, определени от Комисията. Във връзка с предвидената възможност в пар. 2 е необходимо предоставянето на допълнителни разяснения относно термина „останалите допустими разходи”: дали се включват преки и непреки разходи и за какъв тип проекти е приложим този метод. Също така, бихме желали да получим дефиниция за понятието „direct staff costs”.

Подкрепяме предвидената възможност за грантове с размер до 100 хил. евро публичен принос да се определят допустимите разходи посредством опростени форми на отчитане, които могат да бъдат изчислени за всеки отделен случай чрез позоваване на проектобюджет, одобрен предварително от Управляващия орган. Следва да се изясни дали е възможно прилагане на това опростяване в случаи на директно предоставяне на средства, а не само в процедури по подбор.

Също така, бихме искали да получим информация дали ЕК възнамерява да подготви методология/ указания относно едновременното прилагане на всички предложения за опростени форми за отчитане на разходите, или тяхното предложение ще зависи от това, дали

всяка държава-членка трябва да подготви собствена методология, която впоследствие да бъде одобрена от ЕК. Това е особено важно поне по отношение използването на стандартизирани таблици и еднократните суми, доколкото в проекта на регламент за ЕСФ е предвидено това да става по механизъм, определен от Европейската комисия. Имайки предвид значителните различия между държавите-членки, в този смисъл е резонен въпросът как ще се постигне уеднаквяване на подхода и то така, че да се спазени изискванията на доброто финансово управление и няма да бъдат създадени скрити стимули за извличане на печалби от страна на бенефициентите.

Подкрепяме предвидената възможност за инвестиране на средства от ЕСФ във финансови инструменти в чл. 15.

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. Средствата по фондове са разпределени както следва: ЕФРР – 3 205 млн. евро, ЕСФ – 1 185 млн. евро и КФ – 2 283. Конкретно ЕСФ финансира самостоятелно ОП „Развитие на човешките ресурси” и ОП „Административен капацитет”.

Основните области на подкрепа от ЕСФ се запазват както през този програмен период. Въвеждат се нови изисквания за концентрация на помощта и отделяне на финансиране за определени инвестиционни приоритети. Разширяват се възможностите за опростено отчитане на разходите.

#### **Становища на другите държави-членки на Европейския съюз по въпроса**

Кохезионният пакет се разглежда в рамките на РГ „Структурни мерки“ към Съвета на ЕС. Към момента основните разговори са свързани с изясняване на основните текстове в регламентите, като все още държавите-членки не са формулирали своите официални позиции по документите.

#### 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.

**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. ЕСФ предоставя възможности за повишаване на институционалния капацитет на администрацията и повишаване квалификацията на служители в предприятия.

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

Настоящият регламент няма отношение към конкретния размер на средствата, които България ще получи по линия на ЕСФ, тъй като този въпрос се третира от Общия регламент за фондовете от Общата стратегическа рамка и Проекта на регламент за Многогодишната финансова рамка на ЕС. Независимо от това, регламентът за ЕСФ определя приоритетните сфери за инвестиции от фонда, като съдържа и разпоредби за концентрацията на средствата. В тази връзка в зависимост от определените приоритети на национално ниво фондът ще допълни необходимостта от осигуряване на инвестиции от националния бюджет в сферите заетост, образование, социално включване и административен капацитет.

**Положителни очаквания от приемането на решението на Европейския съюз**

Приемането на проекта на регламент ще определи приоритети за ЕСФ на ниво ЕС за следващия програмен период и ще позволи изпълнението на програми, съфинансирани от ЕСФ, в България. Подкрепата от фонда ще допринесе за постигането на националните цели на страната ни за изпълнение на стратегията Европа 2020.

**Отрицателни очаквания от приемането на решението на Европейския съюз**

Предложеното правило за концентрация на 60% от помощта по всяка оперативна програма може да доведе до увеличаване на броя програми. Това от своя страна няма да доведе до концентрация, но може да създаде трудности в управлението на средствата и по-малко гъвкавост в случай на последващо препрограмиране.