



Брюксел, 28.5.2020 г.
COM(2020) 452 final

2018/0197 (COD)

Изменено предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Европейската икономика беше разтърсена от дълбок и безпрецедентен шок вследствие на пандемията от COVID-19. Икономиката се свива, а безработицата нараства; възможно е липсата на яснота за това как ще се развие ситуацията да забави възстановяването. Първоначалните мерки в отговор на кризата до голяма степен зависеха от националния и регионалния капацитет, който значително варира между държавите членки и регионите поради разликите в икономическите структури и фискалното пространство. Възможно е тези разлики да доведат до неравномерно възстановяване и да увеличат регионалните различия, което от своя страна може да се отрази отрицателно на единния пазар, финансовата стабилност на еврозоната и солидарността на нашия Съюз.

Разпространението на коронавируса в държавите подтикна много правителства да въведат безпрецедентни мерки за ограничаване на пандемията, като например временно преустановяване на дейността на предприятията или повсеместно ограничаване на пътуванията и мобилността, което доведе до увеличаване на несигурността на финансовите пазари. Възможно е тази несигурност от своя страна да доведе до рязък спад на равнището на производството в много икономики, което ще има сериозни социални последици. Това може да изправи публичните финанси пред значителни предизвикателства през идните години, което на свой ред да ограничи публичните инвестиции, необходими за икономическото възстановяване.

Комисията предлага да се използва пълният потенциал на бюджета на ЕС, за да се мобилизират инвестиции и да се съсредоточи финансовата подкрепа в началото на периода, през жизненоважните първи години на възстановяването. Настоящите предложения почиват върху два стълба. От една страна, спешен Европейски инструмент за възстановяване, който временно да увеличи финансовите ресурси на бюджета на ЕС, като използва наличия таван на бюджета на ЕС за набиране на допълнително финансиране на финансовите пазари. От друга страна, подсилена многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г. Комисията предлага чрез Европейския инструмент за възстановяване да бъдат консолидирани ключови програми, за да могат бързо да насочват инвестициите там, където те са най-необходими, да укрепват единния пазар, да активизират сътрудничеството в области като здравеопазването и управлението на кризи, а Съюзът да бъде обезпечен с бюджет, специално пригоден да поддържа дългосрочния преход към по-устойчива, по-зелена и цифровизирана Европа

Настоящото предложение е част от втория стълб, посочен по-горе. От решаващо значение е да се осигури бързо възстановяване на икономиката на ЕС след пандемията от COVID-19, като същевременно се изпълнява заложената в Договора цел за насърчаване на сближаването и намаляване на различията. За да бъде постигнато това, са необходими съобразени с конкретните нужди действия в контекста на националните и регионалните икономики. Инвестициите в рамките на политиката на сближаване трябва да имат водеща роля за осигуряване на възстановяването за всички, като положат основите на икономическото развитие в дългосрочен план. При предоставянето на подкрепа трябва да се обърне специално внимание на регионите, които са най-силно засегнати от кризата и разполагат с по-малко възможности за възстановяване.

Поради това е необходимо да се предложат изменения на обхвата и специфичните цели на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), както и гъвкав механизъм, който да може бързо да се приложи, ако възникнат други извънредни събития, водещи до кризисна ситуация в Съюза.

Политиката на сближаване вече предлага широк спектър от възможности за финансиране, за да може да се адаптира към специфичните условия в държавите членки и регионите. Въпреки това, за да се подобри цялостната икономическа устойчивост и възстановяването на ЕС, се предлага да се увеличи гъвкавостта на инвестициите по програми за преодоляване на слабостите в здравния сектор, подобряване на подготвеността за неочаквани извънредни ситуации, насърчаване на създаването на работни места в малките и средните предприятия и пълноценно използване на икономическия потенциал на секторите на туризма и културата.

За да се повиши капацитетът за предотвратяване, защита, бърза реакция и възстановяване при извънредни ситуации в областта на здравеопазването, се предлага инвестициите за подобряване на устойчивостта на системите за здравеопазване да бъдат планирани и приложени по всеобхватен начин. За тази цел освен за инфраструктура инвестициите може да бъдат предназначени също за оборудване и стоки, необходими, за да се гарантира устойчивостта на системите за здравеопазване. Наред с това, като се има предвид, че за успешно справяне с всяка възникнала криза е необходимо осигуряването на съответните стоки, ЕФРР следва да може да финансира и снабдяването със стоки, за да се подобри по този начин устойчивостта на бедствия, както и устойчивостта на системите за здравеопазване. В този контекст е необходимо държавите членки да осигурят координиран подход и взаимно допълване между инвестициите, финансирани от [програмата в областта на здравето] и от ЕФРР.

Ограничителните мерки във връзка с пандемията от COVID-19 ще имат сериозно отражение върху регионите, в чиито икономически секторите на културата и туризма имат значителен принос. Според наличните данни икономическото и социалното въздействие от наложените ограничения за пътуване, както и спадът в доверието на клиентите вероятно ще бъдат най-осезаеми в регионите, които в по-голяма степен зависят от туризма и хотелиерството. Поради това в допълнение към възможностите за подкрепа на туризма и културата в рамките на други цели на политиката се предлага да се създаде отделна специфична цел по цел на политиката 4, за да се използва потенциалът на културата и туризма да дадат тласък на икономическото развитие, социалното приобщаване и социалните иновации.

За да се стимулират благоприятстващи заетостта растеж и конкурентоспособност на МСП, специфичните цели на ЕФРР следва да отразяват създаването на работни места в малките и средните предприятия. Предлага се също така ЕФРР да подпомага предприятия в затруднено положение, когато са въведени временни мерки за държавна помощ в отговор на специфични обстоятелства. Тази възможност е в съответствие с подхода, възприет в рамките на Временната рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния взрив от COVID-19, както и с правилата за предоставяне на помощ *de minimis*.

И на последно място, необходимо е да се коригират показателите, за може да се използват показатели за крайния продукт и за резултата във връзка с туризма и културата, извън цел на политиката 5, в съответствие с предложените изменения на специфичната цел относно културата и туризма.

За да се извлекат поуки от настоящата криза, е наложително в правната уредба на политиката на сближаване да се предвидят механизми, които да могат бързо да бъдат използвани, ако възникнат извънредни обстоятелства през следващото десетилетие. Поради това се предлагат временни мерки за използване на ЕФРР в отговор на извънредни и необичайни обстоятелства, за да се гарантира, че при ограничени и особени обстоятелства е възможно да се предоставят дерогации от определени правила, за да се подпомогне реакцията при такива обстоятелства.

Тези мерки включват възможност за разширяване на обхвата на подкрепата от ЕФРР, като например подкрепа за оборотния капитал на МСП под формата на безвъзмездни средства, както и възможност за облекчаване на изискванията за тематична концентрация, когато това е необходимо, като временна мярка за предоставяне на ефективна реакция в такива извънредни и необичайни обстоятелства.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Предложението е ограничено до целенасочено изменение на предложение за регламент COM(2018) 372 от 29 май 2018 г. и е в съответствие с цялостната правна уредба, установена за фондовете, по-специално с предложението за регламент COM(2018) 375 от 29 май 2018 г. и предложението за неговото изменение.

Заедно с измененото предложение за регламент COM(2018) 375 от 29 май 2018 г. настоящото предложение представлява средство за подпомагане на икономическото възстановяване и механизъм за реагиране при кризи съгласно правилата за споделено управление в случай на извънредни събития, водещи до кризисна ситуация в Съюза.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Предложението е ограничено до целенасочени изменения на предложение за регламент COM(2018) 372 от 29 май 2018 г. и запазва съгласуваността с останалите политики на Съюза, и по-специално насърчава взаимното допълване и полезното взаимодействие с програмата в областта на здравето.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Предложението се основава на членове 177, 178 и 349 от ДФЕС.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

С предложението се въвежда допълнителна гъвкавост при програмирането, така че държавите членки да могат да предлагат интервенции за справяне с икономическите последици от кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19, и да подкрепят икономическото възстановяване на всички региони. С него също така се въвежда механизъм за реагиране при кризи съгласно правилата за споделено управление под формата на делегирани правомощия на Комисията, за да се гарантира, че при извънредни обстоятелства могат да се предоставят временни дерогации, за да се реагира на тези събития.

- **Пропорционалност**

Предложението е ограничено и целево изменение, което не надхвърля необходимото за постигане на целта за осигуряване на допълнителна гъвкавост в обхвата и целите на

ЕФРР, необходима за подпомагане на икономическото възстановяване и за подготовка за извънредни събития, които може в бъдеще да доведат до кризисна ситуация на равнището на Съюза.

- **Избор на инструмент**

С предложението се изменя предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета

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

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

N/A

- **Консултации със заинтересованите страни**

Не бяха проведени консултации с външни заинтересовани страни. Предложението беше изготвено след проведените през последните седмици обширни консултации с държавите членки и Европейския парламент във връзка с икономическите последици от кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19.

- **Събиране и използване на експертни становища**

N/A

- **Оценка на въздействието**

За да се подготви предложение за регламент COM (2018) 372 от 29 май 2018 г., беше извършена оценка на въздействието. Тези ограничени и целеви промени не изискват отделна оценка на въздействието.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

N/A

- **Основни права**

N/A

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложеното изменение не предполага промени в предложението за Регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021—2027 г. от 2 май 2018 г. (COM (2018) 322). Сумите за ЕФРР и Кохезионния фонд за периода 2021—2027 г. остават непроменени.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

Прилагането на мерките ще бъде наблюдавано и докладвано в рамките на механизмите за докладване, установени в предложението за регламент COM(2018) 375 от 29 май 2018 г. и предложението за регламент COM(2018) 372 от 29 май 2018 г.

- **Обяснителни документи (за директивите)**

N/A

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

Предлага се предложение за регламент COM(2018) 372 от 29 май 2018 г. да бъде изменено, както следва:

- (1) член 2, параграф 1, буква а), подточка iii) се изменя така, че наименованието на специфичната цел да обхваща създаването на работни места;
- (2) член 2, параграф 1, буква г), подточка ii) се изменя, за да се осигури подкрепа за насърчаване на устойчивостта на образованието и обучението, провеждани дистанционно и онлайн;
- (3) член 2, параграф 1, буква г), подточка iv) се изменя така, че наименованието на специфичната цел да обхваща създаването на работни места;
- (4) в член 2, параграф 1, буква г) се добавя нова специфична цел, свързана с културата и туризма, като нова подточка v);
- (5) в член 4, параграф 1 се добавя нова алинея, за да се гарантира допустимостта на важни доставки на стоки, необходими за укрепване на здравето или устойчивостта при бедствия;
- (6) член 6, параграф 1, буква г) се изменя, за да се даде възможност ЕФРР да подпомага предприятия в затруднено положение, когато са въведени временни мерки за държавна помощ в отговор на специфични обстоятелства.
- (7) добавя се нов член 11a, за да се даде възможност за временни мерки, позволяващи целенасочено разширяване на обхвата на ЕФРР, като например оборотен капитал за МСП под формата на безвъзмездни средства, както и за дерогация от изискванията за тематична концентрация и минимален размер на разпределените средства за устойчиво градско развитие в случай на извънредни и необичайни обстоятелства в контекста на Пакта за стабилност и растеж;
- (8) приложение I се изменя, за да позволи използването на показатели за крайния продукти и резултата във връзка с туризма и културата извън цел на политиката 5.

Изменено предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд**

Предложение COM(2018) 372 на Комисията се изменя, както следва:

(1) създава се следното съображение 7a:

„(7a) Малките и средните предприятия (МСП) са гръбнакът на европейската икономика и затова ЕФРР следва да продължи да подкрепя тяхното развитие, като стимулира растежа и конкурентоспособността им. Освен това, като се има предвид потенциално силното въздействие на пандемията от COVID-19 или на други евентуални бъдещи кризисни ситуации, оказващи въздействие върху предприятията и заетостта, ЕФРР следва да подпомага възстановяването от тази криза чрез подкрепа за създаването на работни места в МСП.“;

(2) създава се следното съображение 10a:

„(10a) С цел подобряване на подготвеността за дистанционно и онлайн образование и обучение, което е социално приобщаващо, в задачата си да разшири достъпа до приобщаващи и качествени услуги в областта на образованието, обучението и ученето през целия живот, ЕФРР следва по-специално да допринася за повишаване на устойчивостта на обучението, провеждано дистанционно и онлайн. Усилията за осигуряване на непрекъснатост на образованието и обучението по време на пандемията от COVID-19 разкриха значителни недостатъци при достъпа до необходимото оборудване в областта на информационните и комуникационните технологии (ИКТ) и свързаността на учащите се в неравностойно положение и в отдалечените региони. В този контекст ЕФРР следва да подпомага осигуряването на необходимото оборудване в областта на ИКТ и свързаност, като по този начин подобри устойчивостта на системите за образование и обучение при провеждането на дистанционно и онлайн обучение.“;

(2) създава се следното съображение 10б:

„(10б) С цел укрепване на капацитета на системите за обществено здравеопазване за предотвратяване, бърза реакция и възстановяване при извънредни ситуации в областта на здравеопазването, ЕФРР следва също така да допринася за устойчивостта на системите за здравеопазване. Освен това, тъй като в контекста на безпрецедентната пандемия от COVID-19 стана ясно колко важен е непосредственият достъп до важни доставки, за да се осигури ефективна реакция при възникнала извънредна ситуация, обхватът на подкрепата от ЕФРР следва да бъде разширен, за да се даде възможност за закупуване на стоки, необходими за подобряване на устойчивостта на бедствия и устойчивостта на системите за здравеопазване. Закупените стоки, предназначени за укрепване на устойчивостта на здравните системи, следва да бъдат в съответствие с националната здравна стратегия, да не излизат извън нейните рамки и да гарантират взаимно допълване с [програмата в областта на

здравето] и с капацитета на rescEU по линия на Механизма за гражданска защита на Съюза.“;

- (3) създава се следното съображение 10в:

„(10в) За да се даде възможност за подкрепа на регионалните икономики, които са силно зависими от секторите на туризма и културата, следва да се предвиди отделна специфична цел. Това би позволило да се използва пълният потенциал на културата и туризма за икономическо възстановяване, социално приобщаване и социални иновации, без да се засягат възможностите на ЕФРР да предоставя подкрепа за тези сектори в рамките на други специфични цели.“;

- (4) Съображение 21 се заменя със следното:

„(21) В същото време е важно да се уточнят дейностите, които са извън обхвата на ЕФРР и Кохезионния фонд, включително инвестициите за намаляване на емисиите на парникови газове от дейностите, изброени в приложение I към Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета(*), като целта е да се избегне дублиране на наличното финансиране, което вече съществува в рамките на посочената директива. ЕФРР и Кохезионният фонд следва също така да не подкрепят предприятия в затруднено положение, както са определени в Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията(**), освен ако това е разрешено по силата на временни правни рамки за държавна помощ, предназначени за справяне с извънредни обстоятелства. В допълнение следва да бъде изрично посочено, че отвъдморските страни и територии, изброени в приложение II към ДФЕС, не са допустими за подпомагане от ЕФРР и Кохезионния фонд.

(*) Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32).

(**) Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1).“;

- (5) създава се следното съображение 27а:

„(27а) За да се даде възможност за бърза реакция при извънредни и необичайни обстоятелства, както са посочени в Пакта за стабилност и растеж и които могат да възникнат по време на програмния период, следва да се предвидят временни мерки, за да се улесни използването на подкрепата от ЕФРР в отговор на такива обстоятелства. Освен това изпълнителните правомощия по отношение на временните мерки за използване на фондовете в отговор на извънредни и необичайни обстоятелства следва да бъдат приети без процедура на комитет, като се има предвид, че приложното поле се определя от Пакта за стабилност и растеж и е ограничено до мерките, предвидени в настоящия регламент.“;

- (6) в член 2 параграф 1 се изменя, както следва:

- а) в буква а) подточка iii) се заменя със следното:

„iii) засилване на растежа и конкурентоспособността на МСП и създаване на работни места в МСП;“;

б) буква г) се изменя, както следва:

i) подточка ii) се заменя със следното:

„ii) подобряване на достъпа до приобщаващи и качествени услуги в областта на образованието, обучението и ученето през целия живот чрез развитие на инфраструктура, включително чрез насърчаване на устойчивостта на образованието и обучението, провеждани дистанционно и онлайн;“;

ii) подточка iv) се заменя със следното:

„iv) гарантиране на равен достъп до здравеопазване и насърчаване на устойчивостта на системите за здравеопазване;“;

iii) добавя се следната подточка v):

„v) засилване на ролята на културата и туризма за икономическото развитие, социалното приобщаване и социалните иновации;“;

(7) в член 4, параграф 1 се добавя следната алинея:

„С цел да допринесе за постигането на специфичната цел по ЦП2, посочена в член 2, параграф 1, буква б), подточка iv), и на специфичната цел по ЦП4, посочена в буква г), подточка iv) от същия член, ЕФРР подпомага също закупуването на стоки, необходими за подобряване на устойчивостта на бедствия и устойчивостта на системите за здравеопазване.“;

(8) в член 6, параграф 1 буква г) се заменя със следното:

„г) предприятия в затруднено положение, както са определени в член 2, точка 18 от Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията(**), освен ако предоставянето на подкрепа е разрешено по силата на временна правна рамка за държавна помощ, предназначена за справяне с извънредни обстоятелства;“;

(9) създава се следната глава IIa:

„ГЛАВА IIa

Временни мерки в отговор на извънредни и необичайни обстоятелства

Член 11 a

Временни мерки за използването на ЕФРР в отговор на извънредни и необичайни обстоятелства

Когато след [датата на влизане в сила на настоящия регламент] Съветът е признал настъпването на необичайно събитие извън контрола на една или повече държави членки, което има значително въздействие върху финансовата позиция на сектор „Държавно управление“, или настъпването на период на сериозен икономически спад в еврозоната или Съюза като цяло, посочено или посочен в член 5, параграф 1, десета алинея, член 6, параграф 3, четвърта алинея, член 9, параграф 1, десета алинея и член 10, параграф 3, четвърта алинея от Регламент (ЕО) № 1466/97(*), или настъпването на неочаквани неблагоприятни икономически събития със значими отрицателни последици за държавните финанси, посочени в член 3, параграф 5 и член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1467/97(**), Комисията може чрез решение за изпълнение и за периода, определен в същото решение:

- а) чрез дерогация от член 4 да разшири обхвата на подпомагането от ЕФРР с цел да бъдат подкрепени мерки, които са абсолютно необходими в отговор на такива изключителни или необичайни обстоятелства, по-специално чрез финансиране на оборотен капитал за МСП под формата на безвъзмездни средства;
- б) чрез дерогация от член 3 и член 9, параграф 2 да намали изискванията за тематична концентрация и минимален размер на разпределените средства за устойчиво градско развитие.

(*) 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 (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1).

(**) Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за определяне и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6).

- (10) Приложение I се изменя в съответствие с приложението към настоящото предложение.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател