



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 6.10.2011  
COM(2011) 612 окончателен

2011/0274 (COD)

Предложение за

**РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**относно Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1084/2006**

{SEC(2011)1138 final}

{SEC(2011)1139 final}

## ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

### 1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

На 29 юни 2011 г. Комисията прие предложение за следващата многогодишна финансова рамка за периода 2014—2020 г.: бюджет за изпълнение на стратегията „Европа 2020“. В предложението си Комисията излага становището, че политиката на сближаване следва и занапред да бъде основен елемент от следващия финансов пакет и подчерта ключовото му значение за изпълнението на стратегията „Европа 2020“.

Поради това Комисията предложи редица значителни промени в начина, по който се планира и изпълнява политиката на сближаване. Концентриране на финансирането върху малък брой по-добре свързани със стратегията „Европа 2020“ приоритети, съсредоточаване върху резултатите, проследяване на напредъка към договорени цели, засилване на използването на ограничителни условия и опростяване на системата за изпълнение са сред отличителните черти на предложението.

В настоящия регламент се установяват разпоредбите, с които се урежда Кохезионният фонд, и се отменя Регламент (ЕО) № 1084/2006. В него се взема за основа работата, извършена след публикуването на Четвъртия доклад за сближаването през май 2007 г., в който се подчертават основните предизвикателства, пред които ще бъдат изправени регионите през следващите десетилетия, и се слага началото на дебати за бъдещето на политиката на сближаване. На 9 ноември 2010 г. Комисията прие Петия доклад за сближаването, в който се прави анализ на социалните и икономическите тенденции и се очертава ориентацията на политиката на сближаване в бъдеще.

Политиката на сближаване е важен израз на солидарността с по-бедните и слаби региони на ЕС — но тя не е само това. Едно от най-големите постижения на ЕС е неговата способност да повишава жизнения стандарт на всички свои граждани. ЕС прави това не само като помага на по-бедните държави-членки и региони да се развиват и постигат икономически растеж, но и благодарение на ролята си в обединяването на единния пазар, който с размерите си осигурява пазари и икономии от мащаб на всички части от ЕС — бедни и богати, големи и малки. Оценката, направена от Комисията на разходите за досегашната политика на сближаване, е разкрила много примери на добавена стойност и инвестиции, създаващи растеж и работни места, които не биха се реализирали без помощта на бюджета на ЕС. От друга страна, резултатите говорят също и за разпиляване на усилия и за липса на приоритети. В момент, когато публичните средства са оскъдни и когато необходимостта от инвестиции за стимулиране на растежа е по-голяма от всякога, Комисията реши да предложи важни промени в политиката на сближаване.

Чрез Кохезионния фонд се помага на държавите-членки, чийто БНД на глава от населението е по-малък от 90 % от средния за ЕС—27, да осъществят инвестиции в транспортните мрежи TEN-T и в околната среда. Част от средствата по Кохезионния фонд (10 млрд. EUR) ще бъдат отделени за финансирането на основни транспортни мрежи в рамките на Механизма за свързване на Европа. Чрез Кохезионния фонд могат също да се подкрепят проекти, свързани с енергетиката, при условие, че те недвусмислено допринасят за опазването на околната среда, например чрез насърчаване на енергийната ефективност и използването на възобновяеми енергийни източници.

## **2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОТ ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

### **2.1. Консултации и експертни становища**

При представянето на предложенията бяха взети предвид резултатите от публичните консултации по Петия доклад за напредъка по отношение на икономическото и социалното сближаване, прегледът на бюджета на ЕС<sup>1</sup>, предложенията за многогодишната финансова рамка<sup>2</sup>, Петият доклад за сближаването<sup>3</sup>, както и консултациите, последвали приемането на доклада.

Публичните консултации за заключенията на Петия доклад за сближаването се проведеха между 12 ноември 2010 г. и 31 януари 2011 г. Бяха получени общо 444 мнения. Сред отговорилите бяха държави-членки, регионални и местни органи, социални партньори, организации, работещи за общия европейски интерес, неправителствени организации, граждани и други заинтересовани страни. В хода на публичните консултации бяха зададени редица въпроси за бъдещето на политиката на сближаване. Обобщение на резултатите бе публикувано на 13 май 2011 г.<sup>4</sup>

От 4 май до 15 септември 2010 г. бяха проведени и публични консултации за бъдещето на трансевропейската транспортна мрежа. Повечето заинтересовани страни, по-специално на равнище държави-членки и региони, подкрепят по-добрата координация между финансовите инструменти, чрез които се финансира трансевропейската транспортна мрежа на равнище ЕС, по-точно политиката на сближаване, финансирането на научните изследвания и иновациите, програмата TEN-T и интервенциите на ЕИБ.

Като начални данни бяха използвани резултатите от последващите оценки на програмите в периода 2000—2006 г., както и множество проучвания и експертни становища. Експертни становища бяха получени също и в рамките на Групата на високо равнище, в която се обсъжда бъдещето на политиката на сближаване, съставена от експерти от националните администрации, която проведе 10 заседания в периода 2009—2011 г.

### **2.2. Оценка на въздействието**

Бяха оценени варианти на политиките във връзка по-специално с участието на Кохезионния фонд в инвестициите в базовата инфраструктура в транспорта и околната среда. Предназначението на Кохезионния фонд е да подкрепя проекти в областта на трансевропейските транспортни мрежи в съответствие с член 171 и член 177 на Договора за функционирането на Европейския съюз.

---

<sup>1</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и националните парламенти: „Преглед на бюджета на ЕС“, COM(2010) 700, 19.10.2010 г.

<sup>2</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Бюджет за стратегията „Европа 2020“, COM(2011) 500 окончателен, 29.6.2011

<sup>3</sup> Пети доклад за икономическото, социалното и териториалното сближаване, ноември 2010 г.

<sup>4</sup> Работен документ на службите на Комисията: Резултати от консултациите с обществеността за заключенията от петия доклад за икономическото, социалното и териториалното сближаване, SEC(2011) 590, 13.5.2011 г.

На оценка бяха подложени различни варианти на обусловеност на финансирането от добрата макро-фискална рамка, между които запазването на статуквото, при което има слаба обусловеност на финансирането от оценката *ex post*, като тя никога не е била прилагана, по-стриктната обусловеност, включваща оценка *ex post*, и обусловеност *ex ante*, при която се изисква да бъдат изпълнени предварителни условия преди одобряването на програмите.

Вариантът, състоящ се в развитие на настоящата система, удовлетворява най-добре критериите за съпричастност, прозрачност и предвидимост, като същевременно гарантира, че ефективността на стимулиращите растежа инвестиции няма да бъде намалена с изпълняване на рисковани данъчни политики. Подобна процедура предполага спиране на част или на всички поети бюджетни задължения в случай на повторни нарушения, и позволява известна гъвкавост, но подобни мерки са ограничени до изключителни икономически обстоятелства. Тя гарантира също и пълно съответствие между разпоредбите за макро-фискалната обусловеност на Кохезионния фонд/структурните фондове и новите правила за бюджетния надзор на Пакта за стабилност и растеж.

### **3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО**

Европейската регионална политика има важна роля за мобилизиране на активите на местно равнище и за развитието на вътрешния потенциал.

В член 174 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) ЕС се приканва към действия за укрепването на икономическото, социалното и териториалното сближаване и към насърчаване на общото хармонично развитие чрез намаляване на неравенствата между нивата на развитие на различните региони и окуражаване на развитието на най-необлагодетелстваните региони.

В ДФЕС се казва, че Кохезионният фонд се създава с цел да предоставя финансова помощ по проекти в областта на околната среда и на трансевропейските мрежи в областта на транспортната инфраструктура. В член 192 от ДФЕС също се споменава използването на Кохезионния фонд в областта на околната среда в случаите, когато принципът „замърсителят плаща“ не може да се приложи поради разходи, които изглеждат непосилно големи за съответните органи в държавата-членка. Протокол № 28 към ДФЕС гласи, че Кохезионният фонд предоставя подкрепа по проекти в държави-членки, чийто БНД на глава от населението е по-малък от 90 % от средния за Съюза.

Графикът за преглед на финансирането на ЕС, предназначено за стимулиране на сближаването, е свързан с предложение за нова многогодишна финансова рамка, както е предвидено в работната програма на Комисията.

Както се подчертава в прегледа на бюджета на ЕС „бюджетът на ЕС следва да се използва за финансиране на обществените блага на ЕС, на дейностите, които държавите-членки и регионите не могат да финансират сами, или в областите, в които може да постигне по-добри резултати“<sup>5</sup>. Законодателното предложение ще е съобразено с принципа на субсидиарност, тъй като задачите на ЕФРР са определени в Договора и политиката се изпълнява в съответствие с принципа на споделено управление и зачитане на институционалните компетентности на държавите-членки и регионите.

---

<sup>5</sup> COM(2010) 700 окончателен, 19.10.2010 г.

Както законодателният инструмент, така и видът на мярката (т.е., финансиране) са определени в ДФЕС, който осигурява правното основание на Кохезионния фонд и посочва, че задачите, приоритетните цели и организацията на фонда се определят чрез регламенти.

#### 4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението на Комисията за многогодишна финансова рамка включва предложение за 376 млрд. EUR за периода 2014—2020 г.

Предложен бюджет за 2014—2020 г.	млрд. EUR
Региони по цел „Сближаване“	162,6
Региони в преход	39
Региони по цел „Конкурентоспособност“	53,1
Териториално сътрудничество	11,7
Кохезионен фонд	68,7
Допълнителни средства за най-отдалечените и слабо населените региони	0,926
Механизъм за свързване на Европа за транспорта, енергетиката и ИКТ	40 млрд.EUR (и допълнителни 10 млрд. EUR, отделени за специфични цели в рамките на Кохезионния фонд)

*\*Всички цифри са по постоянни цени от 2011 г.*

#### 5. ОБОБЩЕНИЕ НА СЪДЪРЖАНИЕТО НА ПРЕДЛАГАНИЯ РЕГЛАМЕНТ

Предлаганият регламент определя приложното поле на Кохезионния фонд. В него е включен член относно обхвата, с който се определят общите области за интервенция в рамките на областите на транспорта и околната среда. Приложното поле е определено и чрез негативен списък на дейности, които не отговарят на изискванията за подкрепа, а също и чрез списък на инвестиционните приоритети.

В областта на околната среда Кохезионният фонд ще подкрепя инвестиции в мерки за приспособяване към изменението на климата и предотвратяването на рискове, инвестиции в сектора на водоснабдяването и този на отпадъците, както и в градската среда. В съответствие с предложенията на Комисията за многогодишна финансова рамка, инвестициите в енергетиката също могат да се ползват от подкрепа, при условие че имат положително въздействие върху околната среда. Поради тази причина инвестициите в енергийна ефективност и възобновяеми енергийни източници също могат да ползват подкрепа.

В областта на транспорта Кохезионният фонд ще подпомага инвестициите в трансевропейската транспортна мрежа, както и тези в транспортни системи и градски транспорт с ниски въглеродни емисии.

Предложение за

**РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**относно Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1084/2006**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

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

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет<sup>6</sup>,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите<sup>7</sup>,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) В член 174 от Договора се предвижда, че Съюзът разработва и осъществява свои инициативи, които водят до укрепването на неговото икономическо, социално и териториално сближаване. Кохезионният фонд следователно предоставя финансова помощ по проекти в областта на околната среда и на трансевропейските мрежи в областта на транспортната инфраструктура.
- (2) С Регламент (ЕС) № [...] /2012 of [...] за определяне на общовалидни 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, Кохезионния фонд и за отменяне на Регламент (ЕО) № 1083/2006<sup>8</sup> [Регламент за общите разпоредби — РОР] се установява нова обща рамка за действието на структурните фондове и на Кохезионния фонд. Необходимо е да се посочат специфичните цели на Кохезионния фонд във връзка с новата рамка за неговото прилагане и във връзка с целта, която е определена по отношение на него в Договора.

---

<sup>6</sup> ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

<sup>7</sup> ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

<sup>8</sup> ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

- (3) Посредством Кохезионния фонд Съюзът може да допринесе за дейности, свързани с постигането на целите на Съюза в областта на околната среда, определени с членове 11 и 191 от Договора.
- (4) Проектът за трансевропейска транспортна мрежа, финансиран от Кохезионния фонд, трябва да отговаря на насоките, приети с Решение № 661/2010/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2010 година относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа<sup>9</sup>. За да се концентрират усилията, следва да се даде приоритет на проекти от общ интерес, както е определено в посоченото решение.
- (5) Необходимо е да бъдат създадени специфични разпоредби относно видовете действия, които могат да бъдат подпомогани от Кохезионния фонд в рамките на тематичните цели, определени в Регламент (ЕС) № [...] /2012 [POP]. Същевременно следва да се определят и изяснят разходите, намиращи се извън обхвата на Кохезионния фонд, в това число разходите, свързани с намаляването на емисиите на парникови газове от инсталации, попадащи в обхвата на Директива 2003/87/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година 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<sup>10</sup>.
- (6) С цел да се отговори на специфичните нужди на Кохезионния фонд и в съответствие със стратегията „Европа 2020“, т.е., политиката на сближаване да подпомага необходимостта от осигуряване на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж<sup>11</sup> е необходимо да се определят инвестиционни приоритети, попадащи в обхвата на тематичните цели, определени в Регламент (ЕС) № [...] /2012 [POP].
- (7) Преди държавите-членки да съставят проектите за оперативните си програми, следва да се определи общ набор от показатели за оценка на изпълнението на програмите. Тези показатели трябва да бъдат допълнени от специфични за програмите показатели.
- (8) Настоящият регламент заменя Регламент (ЕО) № 1084/2006 на Съвета от 11 юли 2006 година за създаване на Кохезионен фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) 1164/94<sup>12</sup>. Във връзка с това и в интерес на яснотата Регламент (ЕО) № 1084/2006 следва да бъде отменен,

---

<sup>9</sup> ОВ L 204, 5.8.2010 г., стр. 1.

<sup>10</sup> ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32.

<sup>11</sup> Съобщение на Комисията: „Европа 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020 окончателен, 3.3.2010 г.

<sup>12</sup> ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр. 79.

## ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

### *Член 1* **Предмет**

С настоящия регламент се установяват задачите на Кохезионния фонд и обхватът на оказваната от него подкрепа по отношение на инвестициите в растеж и работни места, посочени в член 81 от Регламент (ЕС) № [ ]/2012 [POP].

### *Член 2* **Обхват на подкрепата, оказвана от Кохезионния фонд**

1. Като гарантира подходящо равновесие и взема предвид специфичните за всяка държава-членка нужди от инвестиции и инфраструктура, Кохезионният фонд подкрепя:
  - а) инвестиции в областта на околната среда, включително в области, свързани с устойчивото развитие и енергетиката, които предполагат ползи за околната среда;
  - б) в областта на транспортната инфраструктура — трансевропейските транспортни мрежи, в съответствие с насоките, приети с Решение № 661/2010/ЕС;
  - в) техническа помощ.
2. Кохезионният фонд не подкрепя:
  - а) извеждането от експлоатация на атомни електроцентрали;
  - б) намаляването на емисиите на парникови газове от инсталации, попадащи в обхвата на Директива 2003/87/ЕО;
  - в) жилищно настаняване.

### *Член 3* **Инвестиционни приоритети**

В съответствие с член 16 от Регламент (ЕС) № [...]/2012 [POP], Кохезионният фонд подкрепя следните инвестиционни приоритети в рамките на тематичните цели, установени в член 9 от Регламент (ЕС) № [...]/2012 [POP]:

- а) подкрепа на преминаването към нисковъглеродна икономика във всички сектори чрез:
  - i) насърчаване на производството и разпространението на възобновяеми източници на енергия;
  - ii) насърчаване на енергийната ефективност и използването на възобновяеми източници на енергия в малките и средните предприятия;



- iii) предоставяне на подкрепа за енергийната ефективност и използването на възобновяеми източници на енергия в обществените инфраструктури;
  - iv) разработване на интелигентни разпределителни мрежи за ниско напрежение;
  - v) насърчаване на стратегии за нисковъглеродно развитие в градските райони;
- б) насърчаване на приспособяването към изменението на климата чрез:
- i) предоставяне на подкрепа за целевите инвестиции за приспособяване към изменението на климата;
  - ii) насърчаване на инвестициите за справяне със специфични рискове, осигуряване на устойчивост при бедствия и разработване на системи за управление на бедствия;
- в) опазване на околната среда и насърчаване на ефективното използване на ресурсите чрез:
- i) вземане на мерки във връзка със значителните нужди от инвестиции в сектора на отпадъците за съобразяване с изискванията на законодателството на Съюза в областта на околната среда;
  - ii) вземане на мерки във връзка със значителните нужди от инвестиции във водния сектор за съобразяване с изискванията на законодателството на Съюза в областта на околната среда; iii) опазване и възстановяване на биологичното разнообразие, включително чрез екологосъобразни инфраструктури;
  - iv) подобряване на градската среда, в това число регенериране на промишлени зони и намаляване на замърсяването на въздуха;
- г) насърчаване на устойчивия транспорт и отстраняване на участъците с ограничен капацитет в ключовите мрежови инфраструктури чрез:
- i) предоставяне на подкрепа за мултимодално единно европейско транспортно пространство с помощта на инвестиции в трансевропейската транспортна мрежа;
  - ii) разработване на екологосъобразни и нисковъглеродни транспортни системи и насърчаване на устойчиво развита градска мобилност;
  - iii) разработване на всеобхватни, висококачествени и оперативно съвместими железопътни системи;
- д) повишаване на институционалния капацитет и ефективна публична администрация посредством укрепване на институционалния капацитет и на ефективната публична администрация и обществените услуги, свързани с изпълнението на Кохезионния фонд.

*Член 4*  
**Показатели**

1. Общите показатели, посочени в приложението към настоящия регламент, се използват по целесъобразност и в съответствие с член 24, параграф 3 от Регламент (ЕС) № [...] /2012 [POP]. По отношение на общите показатели — за базовите стойности се задава нула и се определят количествени цели с натрупване за 2022 г.
2. По отношение на показателите за крайните продукти по отделните програми — за базовите стойности се задава нула и се определят количествени цели с натрупване за 2022 г.
3. По отношение на показателите за резултатите по отделните програми — за базовите стойности се използват последните налични данни и се определят цели за 2022 г., които обаче могат да имат количествено или качествено изражение.

*Член 5*  
**Преходни разпоредби.**

1. Настоящият регламент не засяга нито продължаването, нито промяната, в това число цялостната или частична отмяна на подпомагането, одобрено от Комисията въз основа на Регламент (ЕО) № 1084/2006 или друг правен документ, приложим за това подпомагане към 31 декември 2013 г., който от тази дата се прилага спрямо това подпомагане или съответните проекти до приключването им.
2. Заявленията за получаване на подпомагане, представени в рамките на Регламент (ЕО) № 1084/2006, остават в сила.

*Член 6*  
**Отмяна**

Регламент (ЕО) № 1084/2006 се отменя.

Позоваванията на отменения регламент се считат за позовавания на настоящия регламент.

*Член 7*  
**Преглед**

Европейският парламент и Съветът преразглеждат настоящия регламент до 31 декември 2022 г., в съответствие с член 177 от Договора.

*Член 8*  
**Влизане в сила**

Настоящият регламент влиза в сила в деня след 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*

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### Списък на общите показатели за Кохезионния фонд

	ЕДИНИЦА	НАИМЕНОВАНИЕ
<b>Околна среда</b>		
Твърди отпадъци	тон	Допълнителен капацитет за преработка на отпадъци
Водоснабдяване	лица	Допълнителен брой жители с достъп до подобро водоснабдяване
	m <sup>3</sup>	Очаквано намаляване на загубите на вода във водопреносната мрежа
Пречистване на отпадъчните води	еквивалент жители	Допълнителен брой жители с достъп до подобро пречистване на отпадъчните води
Предотвратяване и управление на рисковете.	лица	Жители, които се ползват от мерките за защита от наводнения
	лица	Жители, които се ползват от мерките за защита от горски пожари и от други защитни мерки
Възстановяване състоянието на земята	хектар	Обща площ на рехабилитираната земя
Запечатване на почвата	хектар	Изменение по отношение на дължащото се на развитието запечатване на почвата
Природа и биологично разнообразие	хектар	Площ на местообитанията с по-добра степен на съхраненост
<b>Енергетика и изменение на климата</b>		
Възобновяеми енергийни източници	MW	Допълнителен капацитет за производство на енергия от възобновяеми източници

Енергийна ефективност	домакинства	Брой домакинства, преминали в по-горен клас на енергопотребление
	kWh/година	Намаляване на потреблението на първична енергия на обществените сгради
	потребители	Допълнителен брой потребители на енергия, свързани към интелигентни електроенергийни мрежи
Намаляване на емисиите на парникови газове	тон CO <sub>2</sub> еквивалент	Очаквано намаляване на емисиите на парникови газове в CO <sub>2</sub> еквивалент
<b>Транспорт</b>		
Железопътен транспорт	km	Обща дължина на нови железопътни линии
	km	Обща дължина на ремонтирани или обновени железопътни линии
Пътища	km	Обща дължина на новопостроени пътища
	km	Обща дължина на ремонтирани или обновени пътища
Градски транспорт	пътуване на пътник	Увеличаване на броя на пътуванията на пътници в подпомаганата транспортна услуга
Вътрешни водни пътища	тон/километър	Увеличаване на товарите, транспортирани по подобрените вътрешни водни пътища