

**КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ПРИСЪЕДИНЯВАНЕ Брюксел 24 септември 2001г.
КЪМ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
-БЪЛГАРИЯ- CONF-BG-56/01**

Документ, предоставен от България

ПРЕГОВОРНА ПОЗИЦИЯ

ПО ГЛАВА 21

“РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА И КООРДИНАЦИЯ НА СТРУКТУРНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ”

Обща позиция

Република България приема и ще прилага напълно *Acquis Communautaire* в областта на регионалната политика и координацията на Структурните инструменти.

Работната програма на Българското правителство предвижда България да стане член на Европейския съюз с всички права и задължения към 01.01.2007г.

България няма да изисква преходни периоди или нарушаване на договореностите в областта на регионалната политика и координация на структурните инструменти. България очаква да участва в политиката за икономическо и социално сближаване на Общността и напълно да се възползва от Структурните фондове и Кохезионния фонд от тази дата нататък. Република България ще следва правилата, определени за другите страни-членки. България очаква, че цялата ѝ територия ще отговаря на критериите за финансиране по Цел 1 след присъединяването към ЕС.

До края на 2004г. България ще хармонизира своето законодателство в съответствие със законодателството на Общността /*Acquis Communautaire*/ в областта на регионалната политика и координацията на структурните фондове, така че да може да подготви институциите преди своето пълно членство.

Република България изпълнява принципите на Структурните фондове за регионите, чието развитие изостава назад и до 2004г. ще ги преведе в съответствие с изискванията на ЕВРОСТАТ (Eurostat) и критериите на статистическата класификация по NUTS. Осъществява се процесът на организация на територията в статистически териториални единици - . за целите на планиране на регионалното развитие се създадоха така наречените “Райони за планиране” (С ПМС № 145 от 27.07.2000г., Държавен вестник № 64 от 04.08.2000г.),. България напълно възприема целите, дефинирани в чл. 158 на Амстердамския договор, внесените изменения в Договора от Маастрихт и в Договорите, създаващи Европейската общност. Тези цели се основават на законодателството на Общността (*Acquis Communautaire*) в областта на регионалната политика и координацията на структурните инструменти.

Acquis Communautaire не предполага никакви директни промени в българското законодателство в областта на икономическото и социално сближаване. Приетите предписания на ЕС уреждат изцяло структурната политика на Общността без да посочват пътя, по който тези изменения трябва да бъдат осъществени във всяка от страните – членки (с изключение на Регламент на Съвета (ЕС) 1257/99). Страните – членки осъществяват програмите в съответствие със своите институционални, законодателни и финансови системи.

България счита, че нарастването на горната граница на помощта от 4% на 8 % от БВП ще бъде необходимо за успешното намаляване на различията между показателите за икономическото и социално развитие на България и средните показатели на Общността. Това ще доведе до нарастване на ресурсите от структурните фондове за България, които ще бъдат подпомогнати от допълнителни национални обществени и частни ресурси. Бързият икономически растеж ще бъде завършен само с адекватно ниво на инвестиции, необходими за преодоляване на изоставането от ЕС.

ПРИЕМАНЕ И ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ACQUIS

Основни принципи

Тази позиция се основава на:

Acquis Communautaire в областта на политиката за икономическо и социално сближаване се управлява съгласно член 158-162 (Глава XVII: икономическо и социално сближаване), членове 146-148 (Европейски социален фонд) и член 33 (цели на общата селскостопанска политика) от Договора от Амстердам, с изменения от Договора от Маастрихт и Договорите, създаващи Европейската общност. Член 158 постановява, че “С цел да поощрява цялостното си хармонично развитие, със своите действия Общността ще развива и преследва своите действия, водещи до укрепване на икономическото и социално сближаване. В частност, Общността ще има за цел намаляването на различията между нивата на развитие на различните региони и изостаналостта на най-малко облагодетелстваните островни региони, включващи селски ареали”. Структурните фондове са главните финансови инструменти на Общността, за да реализира тези цели (Регламент на Съвета ЕС №1260/1999г.)

*Европейски фонд за регионално развитие (Регламент на Европейския Парламент и на Съвета (ЕС)1261/1999г) мерки за съфинансиране целящи намаляването на регионалните различия в Общността;

*Европейски социален фонд (Регламент на Европейският Парламент и на Съвета (ЕС)1261/1999г.), съ-финансира мерки, касаещи политиката за трудова заетост и развитие на човешките ресурси;

*Секция “Ориентиране”на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (Регламент на Съвета № 1257) съ-финансиране на мерки за

подпомагане на схемите за помощта за развитие на земеделието и селското стопанство;

*Финансов инструмент за направляване на Рибовъдството (Регламент на Съвета №1263) подпомагащ осъществяването на обща политика по рибовъдство;

*Кохезионен фонд (Регламент на Съвета (ЕС) №1264/1999 въвеждащ изменения на Регламент №1164/94)съ-финансиращи инвестиции в транспорта за Транс-европейските коридори и областта на опазване на околната среда – с национално значение.

Има няколко правни документа, съществуващи на български, които директно или косвено регулират операциите на всеки елемент от кохезионната политика. Тези документи отразяват регламентите, свързани с функционирането на Структурните фондове и Кохезионния фонд.

РЕГУЛАТОРНА РАМКА

Закони

Закон за местното самоуправление и местната администрация

Закон за общинските бюджети

Закон за местните такси

Закон за Националната сметна палата

Закон за устройство на държавния бюджет

Закон за годишния държавен бюджет за 2001г.

Закон за административно и териториалното устройство

Закон за устройство на територията

Закон за опазване на околната среда

Закон за държавен вътрешен финансов контрол

Закон за фонда за социален инвестиционен фонд

Закон за рибовъдството и аквакултурата

Закон за икономически и социален съвет

Закон за малките и средни предприятия

Закон за ратификация на многогодишното финансово споразумение с Европейската комисия от името на Европейската комисия и Република България (САПАРД)

Закон за ратификация на Меморандума за разбирателство за създаване на Националния фонд между българското правителство и Европейската комисия

Вторично законодателство

Постановление на Министерския съвет (ПМС) 105/02.06.1999г. Регламент за въвеждането на критерии за определяне на райони предмет на действие и техния териториален обхват

Правилник №14/18.05.2001г. за условията и реда за отпускане на грантове за инвестиции за земеделието съгласно Специалната пред-присъединителна програма

на ЕС за развитие на земеделието и селските райони в Република България (САПАРД)

Правилник №15/18.05.2001г. за условията и реда за отпускане на грантове за развитие и диверсификация на стопанските дейности, за предоставяне на възможности за многостранни дейности и алтернативни приходи чрез Специалната пред-присъединителна програма на ЕС за развитие на земеделието и селските райони в Република България (САПАРД)

Правилник №15/18.05.2001г за условията и реда за отпускане на грантове за подобряване на преработката и маркетинга на селскостопанските и рибните продукти чрез Специалната пред-присъединителна програма на ЕС за развитие на земеделието и селските райони в Република България (САПАРД)

Решение на Министерския съвет (РМС) 374/02.06.1999г. за прилагане на Заповед за критериите , които трябва да се прилагат за определяне на регионите, предмет на целенасочени действия съгласно закона и техния териториален обхват

Решение на Министерския съвет 670/27.10.1999г. за приемане на Националния план за икономическо развитие

Решение на Министерския съвет 789/30.11.2000г. за ИСПА

Постановление на Министерския съвет 208/22.11.1999г. за приемане на Националния план за регионално развитие

Решение на Министерския съвет 726/22.01.1999г. за приемане на Националния план за развитие на земеделието и селските райони (2000-2006)

Постановление на Министерския съвет 220/ноември 1999г. за приемане на Устройствен правилник от министерство на регионалното развитие и благоустройството

Постановление на Министерския съвет 145/27.07.2000г. за определяне на условията и реда за изпълнение на стратегии и програми, съ-финансирани от ЕС в областта на регионалното развитие и социалното и икономическо сближаване

Постановление на Министерския съвет 186/19.09.2000г. за приемане на изменения и допълнения към Устройствения правилник на министерство на финансите

Решение на Министерския съвет 802/06.12.2000г. за създаване на Смесен комитет за наблюдение и Секторни под-комитети за наблюдение

Постановление на Министерския съвет 132/14.07.2000г. за определяне на функциите за изпълнение на програма САПАРД (2000-2006)

Решение на МС 455/20.06.2001г. за приемане на Националната стратегия за опазване на околната среда

Решение на Съвета за регионално развитие от юни 2000г. за приемане на стратегии за опазване на околната среда и транспорта в съответствие на целите на финансовия инструмент ИСПА

Постановление на Министерския съвет 104/02.06.1999г. за приемане на Правилник за състава и функциите на Съвета за регионално развитие към Министерския съвет и Областните съвети за развитие

Постановление на Министерския съвет 214/29.11.1999г. за приемане на Устройствен правилник на министерството на околната среда и водите

ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ACQUIS

За да се осъществи координацията на регионалната политика на национално ниво се създаде Съвет за регионално развитие към Министерския съвет, който се състои от министри, областни управители и представител на Националното сдружение на общините.

Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) е отговорно за координацията и подготовката на Националния плана за икономическо развитие, за Националния план за регионално развитие и за Оперативните програми (ПМС 670/99г.; ПМС 208/99г.). Министерството на финансите е отговорно за управлението на националните и външните финансови ресурси.

Териториалните звена на МРРБ и Комисиите за икономическо и социално сближаване са включени в процеса на планиране и програмиране, координацията на регионално ниво, предварителната селекция на проекти, мониторинга на програмите и осъществяването на принципа за партньорство. МРРБ има териториални звена във всяка от 28 области (NUTS III) и във всеки “район за планиране” (NUTS II). Териториалните звена към “районите за планиране” действат като секретариати на Комисиите за икономическо и социално сближаване (на ниво “райони за планиране”) и основно участват в разработването на стратегии за социално-икономическо сближаване (на ниво “райони за планиране”), респективно – в оперативните програми за осъществяване на регионалните стратегии. След дискусии и окончателно одобряване, тези стратегии и оперативни програми стават стартовата точка за следващите фази, етапи в процеса на планиране на регионалното развитие (НПРР-НПИР). Тези териториални звена и Комисиите за икономическо и социално сближаване са създадени през 2000г. (ПМС 145) и на настоящия етап са в процес на начално институционално изграждане и укрепване.

Националният координатор за помощта е министърът на външните работи, който е отговорен за процеса на програмиране по всички програми, финансирани от ЕС, като той също осигурява политическата координация между ЕС и българските бенефициенти.

Националният оторизиран ръководител (NAO) за Националния фонд е министърът на финансите, който е отговорен за цялостното управление на финансите от фондовете ФАР, ИСПА и САПАРД и за дефинирането и въвеждането на правила, регулиращи взаимодействието между Националния фонд, Европейския съюз и българските бенефициенти. NAO е отговорен за обезпечаването и управлението на националното съ-финансиране за проектите, които са съ-финансирани от ФАР и ИСПА.

С Постановление на Министерския съвет № 186/19.09.2000г. в Министерството на финансите са създадени две нови дирекции. Дирекцията “Национален фонд”

действа като централен съкровищен орган за финансовото управление помощта от ЕС, докато дирекция “Звено за централно финансиране и договориране” управлява програми и проекти по ФАР за институционално изграждане.

Там бе създаден Смесен комитет за наблюдение на изпълнението на програмите на Европейския съюз – ФАР, ИСПА и САПАРД (ПМС 802/2000г.) Членове на смесения комитет са министърът на външните работи, министърът на финансите, представители на изпълнителните агенции и представители на Европейския съюз.

Смесеният комитет за наблюдение предлага корективни мерки, за да гарантира постигането на целите на проекта и нарастването на ефективността при абсорбиране на помощта по различните видове програми, включващо:

- а) дейности, управление, технически и финансови аспекти на програмите
- б) преразпределение на финансовите ресурси в рамките на програмата

ИСПА

Съгласно ПМС №789/30.11.2000г. министърът на регионалното развитие и благоустройството е определен за Национален координатор по програма ИСПА (NIC). NIC е главният партньор на ЕС в Брюксел, по отношение на програмирането, осъществяването и оценката. В процеса на програмиране той представя стратегиите на ИСПА и формулярите за кандидатстване пред Комисията и осигурява баланса между секторите околна среда и транспорт. По отношение на осъществяването на проектите, той отговаря за мониторинга по изпълнението на всеки проект по ИСПА, използвайки натурални и финансови показатели, съответстващи на проекта и целите на проекта. NIC осигурява постигането на целите по всеки проект в съответствие с Финансовия меморандум. Той също председателства Комитета за наблюдение по ИСПА, предлага и извършва преразпределение на финансиране и предприема корективни мерки, когато това е необходимо, за да осигури постигането на целите на проекта и редовните доклади до ЕС за фазите на развитие на проекта.

Националният оторизиран ръководител оглавява Националния фонд и отговаря за цялостното финансово управление на средствата по ИСПА. Министърът на финансите е определен за Национален оторизиран ръководител с Финансовия меморандум за създаването на Националния фонд, подписан на 07.12.1998г. Той също е отговорен за приемането и изпълнението на правилата за взаимовръзките между Националния фонд и Изпълнителните агенции. Той подписва исканията за плащанията и ги представя пред Комисията. Всички средства по ИСПА се разпределят чрез Националния фонд. В съответствие с Меморандума за разбирателство за използването на Националния фонд за целите на ИСПА, подписан на 22.11.2000г., и Решение на Министерския съвет №789/30.11.2000г., Националният оторизиран ръководител назначава секторните оторизирани ръководители, които оглавяват четирите Изпълнителни агенции за изпълнение на проектите по ИСПА. В съответствие с изискванията на ЕК, формулирани в работния документ № 0070/14.07.2000г. и Решение на Министерския съвет

№789/30.11.2000г., Комитетът за наблюдение и контрол по изпълнението на програма ИСПА включва представителите на следните институции:

*Националният координатор за ИСПА

*Координационно звено по ИСПА

*Националният фонд в МФ

*Изпълнителни агенции ИСПА:

-Министерство на околната среда и водите – отдел “Стратегия и предприсъединителни програми и проекти”

-Министерство на транспорта и съобщенията – Дирекция “Транспортна политика”

-Изпълнителна агенция “Пътища” – Дирекция “Чуждестранни инвестиции и концесия”

-Смесен отдел между МРРБ и МОСВ към МРРБ

*Бенефициенти по проектите (Летище София, Български държавни железници, Столична община) и други бенефициенти по одобрените за финансиране проекти

Комитетът за наблюдение и контрол по ИСПА е отговорен за:

*Мониторинга на изпълнението на всеки проект, финансиран по ИСПА, включващ всички финансови и натурални показатели;

*Мониторинг на цялото изпълнение на проектите в страната;

*Ревизия на докладите за изпълнение на съответните дейности;

*Предложения до Комисията за изменение на сумите и условията, базирани на мониторинга и контрола;

*Решения, координирани с Комисията за предоставяне на допълнителни отговорности на Комитета;

Изпълнителните агенции по ИСПА са звена от българската администрация, отговарящи за подготовката и провеждането на търгове, договориране, плащания и техническо изпълнение на проектите по ИСПА.

Проектните предложения се подготвят в съответствие с приоритетите на Националния план за икономическо развитие 2000-2006, на основата на стратегиите за развитие на секторите “Транспорт” и “Околна среда” за същия период. Стратегиите са били прегледани отново и приети от Централното координационно звено към Специалната подготвителна програма за Структурните фондове и Съвета по регионално развитие към Министерски съвет. Те отразяват препоръките, направени по време на семинари и дискусии с представители на икономическите и социалните партньори, експерти и представители на местните и регионални власти. След координации със съответните дирекции на Европейската комисия, стратегиите “Транспорт” и “Околната среда” са представени и одобрени от Управителния комитет по ИСПА в Брюксел, през юни 2000г.

САПАРД

Министърът на земеделието и горите е отговорен за подготовката на Националния план за развитие на земеделието и селските райони по програма САПАРД.

Националните компетентни власти са министърът на финансите и министърът на земеделието и горите.

Със заповед на министъра на земеделието и горите е създаден Комитет за наблюдение по по САПАРД, чиято първа сесия се състоя на 22 май 2001г.

Държавният фонд “Земеделие” е едновременно изпълнителна и разплащателна агенция по програма САПАРД. Агенцията САПАРД отговаря за цялостното изпълнение и разплащания по всички проекти, финансирани от програмата. Агенцията е създадена в съответствие с изискванията на многогодишното финансово споразумение между Република България и Европейската комисия за помощта по програма САПАРД и Регламента на ЕС за финансиране на програмата. Управителният орган по програмата е Управителният борд “Земеделие”, чиито председател е министърът на земеделието и горите.

Краткосрочни и средносрочни мерки за хармонизация на българското законодателство, по Глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти”

Във връзка с планираната от българското правителство дата за присъединяване, процесът на хармонизация продължава. В краткосрочен и средносрочен план ще бъдат приети изменения на следните законодателни актове:

Закон за регионално развитие (2002)

Закон за планинските райони, проектът за който вече е изработен (2002)

Закон за Черноморското крайбрежие (2002)

Приемане на изменения и допълнения към Постановление на Министерския съвет 145 (2002)

Закон за Националния фонд “Регионално развитие” (2002)

Постановление на Министерския съвет за планиране, програмиране и усвояване на фондовете по програма ИСПА (2001)

След приемането в Европейския съюз, министърът на регионалното развитие и благоустройството ще отговаря за Европейския кохезионен фонд и за Европейския фонд за регионално развитие. Министърът на регионалното развитие и благоустройството ще осигури балансирано разпределение на средствата от Европейския кохезионен фонд и ще координира действията за изпълнението. Министърът на околната среда и водите и министърът на транспорта и съобщенията ще се ангажират в процеса на програмиране и на оперативното управление на проектното изпълнение за проекти, финансирани от този фонд.

Националният фонд за регионално развитие ще бъде създаден в периода на предприсъединяване. Министърът на труда и социалната политика е отговорен за управлението на бъдещите мерки, касаещи изпълнението на Европейския социален фонд. Към министерството на труда и социалната политика ще бъде създаден Фонд за социално инвестиране до края на 2001г.

Министърът на земеделието и горите ще бъде отговорен за финансирането чрез Европейският фонд за управление и гарантиране на земеделието (EAGGF) и финансовия инструмент за управление на рибовъдството (FIFG).

Управление, координация и програмиране

Регионалната политика в България се провежда на различни нива. Всяко от тези нива се характеризира със специфична институционална организация, компетенция на съответните звена и финансови средства, респективно с различни възможности за влияние върху регионалното развитие.

На национално ниво Министерският съвет изпълнява основната отговорност за формулирането и изпълнението на регионалната политика. Той приема "Националния план за регионално развитие" и Националния план за икономическо развитие., годишния доклад за изпълнение на Националния план за регионално развитие и неговата актуализация, определя регионите, отговарящи на изискванията за целенасочено въздействие, осигурява координацията между централните и териториални звена на изпълнителните власти и техните администрации.

Съветът за регионално развитие съгласува Националния план за регионално развитие преди неговото внасяне в Министерския съвет, координира дейностите на министерствата и агенциите от регионално значение, съгласува годишните план-сметки по извънбюджетните фондове със значително влияние върху регионалното развитие, прави преглед на приоритетните инфраструктурни проекти, с изключително значение, одобрява разпределението на финансовите средства за строителството на третокласната и общинската пътна мрежа и т.н.

България е разделена на 262 общини (с администрация, избрана на местно ниво) и на 28 области (с администрация, назначена от държавата). С постановление на Министерския съвет № 145/27.07.2001г. са определени шест района за планиране (отговарящи на ниво NUTS II на ЕС), като основа за планиране, изпълнение и мониторинг на регионалните интервенции при децентрализираната система, съобразени с практиката на регионалната политика на ЕС.

Концентрация

Целите на политиката за регионално развитие, определена от Закона за регионално развитие са:

- създаване на предварителни условия за устойчиво и балансирано ендегенно развитие на всеки район;
- намаляване на между регионалните и вътре-регионалните различия в сферата на трудовата заетост и доходите
- отваряне на националната икономика и създаване на условия за икономически растеж

Благодарение на съществуващия статут за между регионалните различия и имайки предвид функцията на предприєдинителните инструменти да формира капацитета за бъдещото използване на Структурните фондове, и това че, всички райони на България ще бъдат по всяка вероятност избираеми по Цел 1, не се препоръчва концентрацията на ниво “Райони за планиране”, респективно и елиминирането на някои от тях.

Има ограничен брой от приоритетни цели, определени на национално ниво. Подобен подход ще бъде прилаган за определяне на приоритетите, респективно за подпрограмите и действията в регионалните планове и оперативните програми. Изборът на приоритети ще акцентира върху фактори, които определят конкурентоспособността на всеки район ще държи сметка за това, че публичните инвестиции играят само улесняваща функция.

Партньорство

Чрез регионалните планове и програми и балансиране между различните интереси координацията и партньорството ще доведат до интеграция на секторните с местните политики.

На централно, регионално и областно ниво са изградени институции, създаващи условия за координация и партньорство . През следващите две години България интензивно ще обучава своя административен персонал, така че да повиши квалификацията на административния капацитет за ефективни взаимовръзки с икономическите и социални партньори.

България ще интегрира в един документ Националния план за регионално развитие и Националния план за икономическо развитие, така че Националният план за регионално развитие да стане регионалният компонент на Националния план за икономическо развитие с оглед да се опростят процедурите по планирането, мониторинга и оценката. Интегрирането на двата планови документа ще създаде възможност да се съчетаят двата подхода отгоре – надолу и отдолу – нагоре. Тази интеграция ще се базира на изменения на Закона за регионално развитие.

Специално звено ще бъде създадено в Националния статистически институт. То ще събира необходимата информация по сектори и по райони за планиране за годишните доклади на Националния план за икономическо развитие.

Експерти от Постоянния секретариат ще наблюдават различните програми и предоставят информация за актуализацията на НПИР, както на Управителния орган, така и на Комитет.за наблюдение.

България ще актуализира системата си за управление и мониторинг, в съответствие с регламентите на ЕС. Според изискванията на Регламент 1260/99 (за Структурните фондове при всички условия) за управление на Европейските структурни фондове, е необходимо да се определи Орган за управление и Комитет

за наблюдение за всяка Оперативна програма в обхвата на Рамката за подкрепа от Общността.

Главната цел на информационната кампания е да информира обществото за дейностите и фондовете на Европейския съюз. Съгласно член 46 на Регламент 1260/99, който определя общите условия на Структурните фондове, мерките от НПИР ще бъдат публикувани, за да информират потенциалните бенефициенти и свързаните с това бизнес организации за финансовата помощ, предоставяна от отделните програми.

Финансово управление и контрол

С приемането на Закона за държавния вътрешен финансов контрол и Наредбата за неговото приложение, процедурите за контрол на фондовете са одобрени чрез въвеждането на система за предварителен финансов контрол и система за двоен подпис, позволяваща разплащанията. Тези мерки напълно отчитат и покриват регламентите на ЕС в областта на вътрешния финансов контрол.

България подобрява механизмите за прилагане на Закона за сметната палата в съответствие с регламентите за независим одитен контрол за всички финансови операции на изпълнителните структури.

Заклучение

Българското правителство предлага преговорите по Глава 21 “Регионална политика и координация на структурните инструменти” да бъдат временно затворени на базата на съществуващото законодателство на ЕС.

След приемането на ново законодателство, ако възникне необходимост, Република България е готова да отвори главата за бъдещи преговори преди края на междуправителствената конференция.