EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.7.2014
COM(2014) 494 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Smernice o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov z dobrim gospodarskim upravljanjem v skladu s členom 23 Uredbe (EU) 1303/2013

Vsebina

1. UVOD 3

2. OZADJE PREGLEDA PARTNERSKIH SPORAZUMOV IN PROGRAMOV PO ČLENU 23 4

3. PREGLED PARTNERSKIH SPORAZUMOV IN PROGRAMOV V SKLADU S ČLENOM 23 TER VRSTE SPREMEMB 5

4. UČINKOVITI UKREPI V ODGOVOR NA ZAHTEVO KOMISIJE ZA REPROGRAMIRANJE 8

5. OKOLIŠČINE, KI LAHKO VODIJO K ZAČASNI USTAVITVI PLAČIL 9

6. MERILA ZA OPREDELITEV PROGRAMOV, ZA KATERE BODO PLAČILA ZAČASNO USTAVLJENA, IN RAVNI USTAVITVE 9

SKLEP ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

1. Uvod

Podpora iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov je v obdobju 2014–2020[1] tesno povezana z vprašanjem gospodarskega upravljanja EU. V preteklosti so se pogoji za pridobitev pomoči iz skladov uporabljali samo za en sklad, in sicer Kohezijski sklad (člen 4 Uredbe (ES) št. 1084/2006)[2], in za en postopek gospodarskega upravljanja, namreč postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem.

Ta povezava je zdaj precej tesnejša: zaradi gospodarske in finančne krize je bilo gospodarsko upravljanje okrepljeno in njegov obseg razširjen, povrhu tega pa naj bi se zaradi javnofinančnih omejitev učinkovitost porabe EU povečala. Člen 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 o petih evropskih strukturnih in investicijskih skladih, tj. uredbe o skupnih določbah[3], vsebuje določbe, ki uspešnost skladov povezujejo z dobrim gospodarskim upravljanjem.

V nasprotju s prejšnjimi programskimi obdobji je tokrat pomoč iz vseh petih strukturnih in investicijskih skladov pogojena s spoštovanjem postopkov gospodarskega upravljanja. Ti pogoji se uporabljajo prek dveh posebnih mehanizmov:

- prvega sklopa, ki se nanaša zlasti na odstavke od 1 do 8 člena 23, po katerih lahko Komisija od države članice zahteva, da delno reprogramira svoje financiranje, če je to upravičeno z gospodarskimi in zaposlitvenimi izzivi, opredeljenimi v več postopkih gospodarskega upravljanja;

- drugega sklopa, ki se nanaša zlasti na odstavke od 9 do 11 člena 23, po katerih je Komisija obvezana predlagati začasno ustavitev financiranja iz strukturnih in investicijskih skladov, ko so dosežene določene faze v več postopkih gospodarskega upravljanja.

Ob sprejetju uredbe je Komisija dala naslednjo izjavo:

„Komisija potrjuje, da bo najpozneje 6 mesecev po začetku veljavnosti uredbe o skupnih določbah izdala smernice v obliki sporočila Komisije, s katerimi bo pojasnila, kako naj bi se uporabljale določbe o ukrepih za povezovanje uspešnosti skladov ESI z dobrim gospodarskim upravljanjem iz člena 23 uredbe o skupnih določbah. V smernicah bodo zajeti zlasti naslednji elementi:

- *v zvezi z odstavkom 1 pojem 'pregleda' in vrste 'sprememb' partnerskih sporazumov in programov, ki jih lahko zahteva Komisija, pojasnjeno pa bo tudi, kaj vse je lahko „učinkovit ukrep“ v smislu odstavka 6;*

[1] To so Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad (ESS), Kohezijski sklad, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) in Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR).

[2] Uredba Sveta (ES) št. 1084/2006 z dne 11. julija 2006 o ustanovitvi Kohezijskega sklada in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1164/94.

[3] Uredba (EU) št. 1303/2013 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1083/2006.

- *v zvezi z odstavkom 6 navedba okoliščin, v katerih je mogoča začasna ustavitev plačil, vključno z merili, ki bi se lahko uporabljala pri določanju programov, za katere bi se lahko začasno ustavila plačila, ali stopnje začasne ustavitve plačil.“*[4]

To sporočilo izhaja iz zaveze, ki jo je dala Komisija, in vsebuje smernice za uporabo posebnih določb iz odstavkov od 1 do 6 člena 23 omenjene uredbe, zato je omejeno na prvi sklop. Smernice naj bi podrobneje pojasnile, kako se bodo nekatere posebne določbe iz člena 23 izvajale.

2. Ozadje pregleda partnerskih sporazumov in programov po členu 23

Države članice se v letu 2014 s Komisijo pogajajo o partnerskih sporazumih in programih, v katerih bo opredeljena večletna strategija za dodeljevanje sredstev državam članicam iz petih evropskih strukturnih in investicijskih skladov v sedemletnem programskem obdobju (2014–2020). Komisija pričakuje, da bo partnerske sporazume in večino programov potrdila med letom 2014, v skladu s členoma 16 in 29 uredbe o skupnih določbah.

Države članice in Komisija se morajo že v začetku programskega obdobja osredotočiti na opredelitev prednostnih nalog. Da bo to mogoče, bo treba izzive, opredeljene v ustreznih priporočilih za posamezne države, ustreznih priporočilih Sveta in v programih makroekonomskega prilagajanja, primerno obravnavati in predvideti zadostna finančna sredstva, upoštevaje finančne dodelitve za posamezne države. Komisija je zato med pogajanji še posebej pozorna na to, da se pri načrtovanju novih programov za vse države članice upoštevajo obstoječa priporočila za posamezne države in priporočila Sveta, če gre za programe makroekonomskega prilagajanja, pa tudi memorandum o soglasju.

Reprogramiranje v skladu s členom 23 bo mogoče od leta 2015 do leta 2019. Uporabljalo naj bi se samo v primerih, ko bi lahko pri izvajanju priporočil za posamezne države, priporočil Sveta in programov makroekonomskega prilagajanja imelo večji učinek kot prvotno dodeljena sredstva. Sredstva evropskih strukturnih in investicijskih skladov se navadno uporabljajo za večletne naložbene strategije, ki zahtevajo določeno mero gotovosti in stalnosti. Prepogostemu reprogramiranju se je treba izogniti, saj zmanjšuje predvidljivost upravljanja skladov in bi lahko škodilo verodostojnosti sprejetih partnerskih sporazumov in programov. Priporočila za posamezne države se sicer vsako leto posodabljajo, vendar so izzivi, s katerimi se soočajo države članice, dolgoročne narave in se iz leta v leto ne spreminjajo veliko. Zato bo Komisija pristojnosti za reprogramiranje, ki so bile prenesene nanjo, uporabljala previdno, pri čemer bo prednost dajala stabilnosti, in ne prepogostemu reprogramiranju.

Komisija lahko v skladu s členom 23(1) reprogramiranje zahteva v naslednjih primerih:

- da bi pomagala pri izvajanju priporočil za posamezne države[5] (tudi tistih, povezanih s preventivnimi ukrepi postopka v zvezi z makroekonomskim neravnotežjem) in priporočil Sveta, pod pogojem, da se nanašajo na evropske strukturne in investicijske sklade;

[4] UL 2013/C 375/02.

[5] Priporočila za posamezne države, sprejeta v skladu s členom 121(2) in členom 148(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

- da bi pomagala pri izvajanju ustreznih priporočil Sveta posamezni državi članici v sklopu popravnih ukrepov postopka v zvezi z makroekonomskim neravnotežjem[6], pod pogojem, da je reprogramiranje ocenjeno kot potrebno za odpravo makroekonomskih neravnotežij;

- da bi povečala učinek evropskih strukturnih in investicijskih skladov na rast v državah članicah, ki so deležne finančne pomoči iz evropskega mehanizma za finančno stabilizacijo[7], mehanizma za plačilne bilance[8], evropskega instrumenta za finančno stabilnost ali evropskega mehanizma za stabilnost[9].

V zadnjih dveh primerih mora biti finančna pomoč pospremljena s programom za makroekonomsko prilagoditev. Zahtevo za reprogramiranje je mogoče podati v okviru posameznih evropskih strukturnih in investicijskih skladov ali pa prek strukturnih skladov (tj. ESRR in ESS). V obeh primerih je treba upoštevati pomembne pravne omejitve zneskov, ki jih je mogoče reprogramirati.

Prvič, reprogramiranje ne sme vplivati na letne zgornje meje, določene z večletnim finančnim okvirom, oziroma na letne obroke sredstev, dodeljenih programov, za katera so bile obveznosti prevzete v letih pred odločitvijo o reprogramiranju. Drugič, sredstva strukturnih in investicijskih skladov je dovoljeno prerazporejati samo med ESRR in ESS, pri čemer je treba upoštevati minimalni delež ESS (člen 92(4) uredbe o skupnih določbah). Tretjič, pri reprogramiranju sredstev med skladi in znotraj njih je treba spoštovati zahtevane deleže za tematsko osredotočenost pri posameznih strukturnih in investicijskih skladih. Pri reprogramiranju bi bilo treba upoštevati tudi prizadevanje, da se vsaj 20 % proračuna Unije nameni za cilje na področju podnebnih sprememb. Četrtič, pri prerazporejanju sredstev znotraj strukturnih skladov ali med njima je treba spoštovati finančne dodelitve po kategorijah regij. Petič, člen 23 se ne uporablja za programe evropskega teritorialnega sodelovanja.

3. PREGLED PARTNERSKIH SPORAZUMOV IN PROGRAMOV V SKLADU S ČLENOM 23 TER VRSTE SPREMEMB

Uredba ne določa roka, v katerem bi morala Komisija zahtevati reprogramiranje. V primerih, ko bo reprogramiranje potrebno v sklopu evropskega semestra, bodo zahteve vložene čim prej po sprejetju ustreznih priporočil za posamezne države s strani Sveta, vsekakor pa najpozneje štiri mesece po sprejetju. To bo storjeno v skladu s predvidenimi roki za reprogramiranje, da ne bi prišlo do motenj v naslednjem sklopu priporočil za posamezne države. Pri zahtevah za reprogramiranje, ki temeljijo na priporočilih Sveta v primeru čezmernega makroekonomskega neravnotežja, se bo Komisija poskusila držati podobnih rokov. Zahteve za reprogramiranje, ki naj bi povečalo učinek programov za makroekonomsko prilagajanje na rast in konkurenčnost, bo Komisija sprejela čim prej po podpisu memoranduma o soglasju ali dopolnilnega memoranduma o soglasju.

---

6 Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25)

7 Uredba Sveta (EU) št. 407/2010 z dne 11. maja 2010 o vzpostavitvi Evropskega mehanizma za finančno stabilizacijo (UL L 118, 12.5.2010, str. 1).

8 Uredba Sveta (ES) št. 332/2002 z dne 18. februarja 2002 o ustanovitvi aranžmaja za zagotavljanje srednjeročne finančne pomoči za plačilne bilance držav članic (UL L 53, 23.2.2002, str. 1).

9 Uredba (EU) št. 472/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o okrepitvi gospodarskega in proračunskega nadzora v državah članicah euroobmočja, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi z njihovo finančno stabilnostjo (UL L 140, 27.5.2013, str. 1).

Komisija bo zahteve za reprogramiranje primerno utemeljila. Pri tem se bo sklicevala na priporočilo za posamezno državo oziroma priporočilo Sveta (ali ukrep iz memoranduma o soglasju v primeru držav članic, vključenih v program makroekonomskega prilagajanja), ki je osnova za zahtevo in vsebuje razloge zanjo. Pojasnila bo, zakaj je potrebno posredovanje na ravni EU, kako lahko finančna sredstva EU prispevajo k spopadanju z ugotovljenimi strukturnimi izzivi in zakaj že dodeljena sredstva ne zadostujejo. Navedla bo tudi tematske cilje in prednostne naloge, ki jih predvidevajo uredba o skupnih določbah in posebne uredbe o posameznih skladih.

Komisija bo v vseh zahtevah za reprogramiranje državo članico pozvala, naj pregleda svoj partnerski sporazum in programe, da bi se lahko ustrezno in v skladu z vsebino zahteve za reprogramiranje odzvala na gospodarske in zaposlitvene izzive, opredeljene v ustreznem priporočilu zanjo, priporočilu Sveta ali memorandumu o soglasju (v primeru držav članic, ki prejemajo finančno pomoč). Vsebina zahteve za reprogramiranje je podrobno opredeljena v nadaljevanju.

Uredba ne določa, kako podrobna mora biti zahteva, npr. ali je treba navesti programe in prednostne naloge, na katere bo pozitivno in negativno vplivala.

Splošno pravilo je, da Komisija v primerih, ko je mogoče priporočilo za posamezno državo ali priporočilo Sveta, ki je osnova za reprogramiranje, najbolje uresničiti z nadaljnjo koncentracijo sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, navede programe in prednostne naloge, ki jih je treba razširiti. Pri tem državam članicam prepusti odločitev, katere programe in prednostne naloge bodo temu primerno skrčile. Če se države članice ne odzovejo oziroma njihov odziv ni primeren, te programe določi Komisija. Poleg tega lahko Komisija v zahtevi opredeli programe in prednostne naloge, ki so ključnega pomena, zato jih ni dovoljeno krčiti. Včasih določi tudi programe in prednostne naloge, ki jih je treba skrčiti, pri čemer navede razloge za to.

V primerih, ko je mogoče priporočilo za posamezno državo ali priporočilo Sveta, ki je osnova za reprogramiranje, najbolje uresničiti z zmanjšanjem sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov v določenem sektorju, Komisija jasno navede programe in prednostne naloge, ki jih je treba skrčiti. Pri tem državam članicam prepusti odločitev, katerim programom in prednostnim nalogam bodo dodelile več sredstev. Države članice v skladu s členom 18 uredbe o skupnih določbah in posebnimi pravili za sklade podporo porabijo za ukrepe, ki bodo prinesli največjo dodano vrednost v smislu pametne, trajnostne in vključujoče rasti, pri čemer med drugim upoštevajo ustrezna priporočila za posamezne države in priporočila Sveta, sprejeta v skladu s členoma 121(2) in 148(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Če zahteva za reprogramiranje temelji na kombinaciji omenjenih scenarijev, Komisija v njej navede tako programe in prednostne naloge, na katere bo učinek pozitiven (torej bodo prejeli več sredstev), kot tiste, na katere bo učinek negativen (bodo skrčeni).

Število programov in prednostnih nalog, ki so predmet reprogramiranja, bi moralo biti v splošnem čim manjše.

Kar zadeva naravo sprememb, Komisija navede programe in prednostne naloge, ki jih je treba reprogramirati, pa tudi minimalno vsebino sprememb, ki naj jih uvedejo države članice, in (posebne) cilje, ki jih je treba doseči. Prav tako navede naravo in primere ukrepov, ki se bodo financirali z dodatnimi sredstvi, ki bodo na voljo z reprogramiranjem.

Komisija v zahtevi za reprogramiranje okvirno predvidi finančne posledice. Upošteva zneske, ki bodo na voljo za reprogramiranje, fazo programskega obdobja in zmogljivost držav članic za črpanje reprogramiranih sredstev.

Udeležena država članica bi morala ob upoštevanju zahteve Komisije opraviti poglobljen pregled svojih partnerskih sporazumov in programov, omenjenih v zahtevi. Oceniti bi morala, kako bi jih bilo mogoče spremeniti na način, ki bo najbolj ustrezal zahtevi Komisije. Ko država članica pregled konča, bi morala predložiti spremembe partnerskega sporazuma in ustreznih programov. Pri partnerskih sporazumih morajo spremembe vključevati vsaj:

- popravljen okvirni znesek podpore EU po tematskih ciljih na nacionalni ravni za vsak evropski strukturni in investicijski sklad;

- popravljen povzetek glavnih rezultatov, ki naj bi jih dosegli s tematskimi cilji, za vsak evropski strukturni in investicijski sklad;

- popravljen seznam programov, na katerem je za vsak sklad in za vsako leto naveden znesek, popravljen v skladu s predlaganimi spremembami;

- finančno preglednico s popravljenimi okvirnimi zneski za spremenjene programe po posameznih strukturnih in investicijskih skladih.

Kar zadeva programe, za katere bo imela zahteva Komisije posledice (pozitivne in negativne), bi morale države članice predložiti vsaj spremembe, ki se nanašajo na:

- strategijo, kako bo program prispeval k uresničenju ciljev, opredeljenih v ustreznem priporočilu za posamezno državo ali priporočilu Sveta, usklajeno s pričakovanim rezultatom spremenjenega programa;

- utemeljitev izbora popravljenih tematskih ciljev in prednostnih nalog (tako razširjenih kot skrčenih) in način, kako rešujejo strukturne izzive, ki so bili razlog za zahtevo za reprogramiranje;

- utemeljitev popravka finančnih sredstev, ki bodo dodeljena;

- opis ustreznih prednostnih nalog, vključno s spremembami posebnih ciljev in popravljeno izhodiščno vrednostjo, kjer je to potrebno, za vsako od prednostnih nalog, na katero bo reprogramiranje vplivalo, ter pričakovane rezultate;

- opis vrste in primere ukrepov, ki bodo podprti v sklopu popravljenih prednostnih nalog, ter njihov pričakovani prispevek;

- okvir uspešnosti, zlasti mejnike in ciljne vrednosti za posamezne kazalnike (finančne kazalnike in kazalnike učinka ter po potrebi kazalnike rezultatov), pri vseh prednostnih nalogah, ki so predmet reprogramiranja, z dokazom, da je bila spoštovana zahteva, po kateri morajo kazalniki učinka in ključne faze izvajanja iz okvira uspešnosti ustrezati več kot 50 % finančnega zneska, dodeljenega prednostni nalogi;

- načrt financiranja programa.

Komisija v enomesečnem roku po potrebi posreduje pripombe k prvotnemu odzivu države članice. V dveh mesecih po odzivu država članica posreduje predlog za spremembo partnerskega sporazuma in ustreznih programov. Če Komisija oceni, da je odgovor države članice ustrezen, spremembe odobri.

4. Učinkoviti ukrepi v odgovor na zahtevo Komisije za reprogramiranje

Če država članica v roku iz členov 23(3) in 23(4) ne sprejme učinkovitih ukrepov, lahko Komisija Svetu predlaga, naj začasno ustavi nekatera ali vsa izplačila za zadevne programe in prednostne naloge. Uredba o skupnih določbah ne določa izrecnih meril za ocenjevanje učinkovitih ukrepov, zato bo Komisija pri ocenjevanju upoštevala več meril.

Jasen primer neučinkovitega ukrepa je na primer ta, ko država članica v rokih, ki jih predvideva uredba, ne posreduje predhodnega odgovora ali predloga za spremembo partnerskega sporazuma in zadevnih programov. Država članica neučinkovito ukrepa zato, ker se ne odzove na zahtevo Komisije za reprogramiranje.

Če država članica potrebno dokumentacijo predloži v roku, Komisija ob upoštevanju zahteve za reprogramiranje preveri kakovost predlaganih sprememb. Preverjanje temelji na merilih, kot so naslednja:

- Ali bodo po predlaganih spremembah vsi programi in prednostne naloge, ki jih je opredelila Komisija, prejemali več ali manj denarja (odvisno od primera)?

- Ali je obseg razširitve/krčenja programov in prednostnih nalog v skladu z oceno Komisije v zahtevi za reprogramiranje?

- Ali so razlogi za spremembe, njihovi posebni cilji in pričakovani rezultati ustrezno pojasnjeni?

- Ali se potrebne spremembe primerno zrcalijo v ustreznih prednostnih nalogah programov in v ustreznih razdelkih partnerskega sporazuma?

- Ali so predlagane spremembe dosledne? Ali je popravljena strategija programa skladna s pričakovanim prispevkom k uresničenju ciljev, opredeljenih v priporočilu za posamezno državo, priporočilu Sveta ali memorandumu o soglasju, ki je bil osnova za zahtevo?

- Ali je bil okvir uspešnosti pregledan in ali je skladen s predlaganimi spremembami programov in prednostnih nalog?

- Ali so popravljeni programi in prednostne naloge skladni s trenutnimi programskimi potrebami za posamezne sklade?

Ker je zahteva za reprogramiranje bolj preskriptivne narave in ker lahko države članice predlog Komisije v tem postopku izboljšajo, bo Komisija kot učinkovit ukrep obravnavala samo odgovore držav članic, ki bodo po njenem mnenju ustrezali zgoraj opisanim merilom.

Če država članica ne ukrepa učinkovito, lahko Komisija Svetu posreduje utemeljen predlog za začasno ustavitev plačil. V njem pojasni, zakaj spremembe oziroma popravki dodeljenih sredstev za programe in prednostne naloge niso zadostni ali z njimi ne bo mogoče doseči ciljev, opredeljenih v priporočilu za posamezno državo, priporočilu Sveta ali memorandumu o soglasju, ki je bil osnova za zahtevo.

5. Okoliščine, ki lahko vodijo k začasni ustavitvi plačil

Komisija lahko v skladu s členom 23(6) Svetu predlaga, naj začasno ustavi nekatera ali vsa plačila za programe in prednostne naloge, če država članica ne ukrepa učinkovito. Uredba ne določa natančno, v katerih primerih bi morala Komisija predlagati začasno ustavitev plačil, zato je to pojasnjeno v tem razdelku. Če je primerno, lahko Komisija upošteva izjemne okoliščine države članice, na primer zmanjšanje realnega BDP v dveh ali več zaporednih letih pred zahtevo za reprogramiranje.

Komisija utegne začasno ustavitev predlagati v primeru neukrepanja, torej če država članica v roku, predvidenem v uredbi, ne posreduje predhodnega odgovora na zahtevo Komisije oziroma predloga za spremembo svojega partnerskega sporazuma in programov. Začasne ustavitve ne bi predlagala v primeru, če država članica posreduje predhodni odgovor v roku iz člena 23(3), vendar Komisija oceni, da se ni ustrezno odzvala na zahtevo za reprogramiranje. Država članica lahko tako odgovor občutno izboljša, zlasti ob upoštevanju ugotovitev Komisije, ki jih ta po potrebi posreduje v enem mesecu od prejetja predhodnega odgovora. V takšnem primeru Komisija o morebitnem predlogu za začasno ustavitev razmisli šele, ko preveri kakovost uradnih sprememb partnerskega sporazuma in programov (člen 23(4)), predloženih v roku, ki ga določa uredba. Če Komisija ugotovi, da predlog ne zadošča njeni zahtevi za reprogramiranje ali da predlagane spremembe niso ustrezno vključene v partnerski sporazum in programe oziroma da niso zadostne, lahko v trimesečnem obdobju iz člena 23(6) predlaga začasno ustavitev plačil.

6. Merila za opredelitev programov, za katere bodo plačila začasno ustavljena, in ravni ustavitve

Začasna ustavitev v prvem sklopu ukrepov (člena 23(6) in 23(7) uredbe o skupnih določbah) ni samodejna in se nanaša samo na plačila. Njena posledica je prekinitev denarnih tokov v državo članico.

Ko Komisija Svetu predlaga začasno ustavitev plačil, navede zadevne programe in prednostne naloge ter zneske. Člen 23(7) Svetu daje pooblastilo, da začasno ustavi največ 50 % plačil za vsak posamezen program. Določa tudi, da je mogoče ta delež povečati na 100 %, če država članica v treh mesecih po odločitvi Sveta, da bo plačila začasno ustavil, še vedno ne sprejme učinkovitih ukrepov.

Poleg zgornje meje, ki znaša 50 % plačil, člen 23(7) opredeljuje tudi obseg ustavitve, ki mora biti „sorazmerna in učinkovita, pri čemer se spoštuje enako obravnavanje držav članic, zlasti glede vpliva začasne ustavitve na gospodarstvo zadevne države članice“.

Komisija si sorazmernost in učinkovitost razlaga tako, da mora biti obseg začasne ustavitve takšen, da bo državo članico primerno spodbudil k spoštovanju zahteve Komisije, pri čemer je treba upoštevati tudi odstopanje med to zahtevo in predlogom države članice. To odstopanje se oceni za vsak primer posebej.

Upošteva se tudi delež, ki ga začasno ustavljena plačila predstavljajo v nacionalnem BDP, da se zagotovi enaka obravnava držav članic. Tako največje prejemnice sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov ne bodo žrtve neželenih učinkov v primerjavi z bolj razvitimi državami članicam, ki prejemajo manj sredstev glede na število prebivalcev in obseg gospodarstva.

Gospodarske in socialne razmere držav članic se upoštevajo prek olajševalnih dejavnikov, podobnih tistim, ki so predvideni pri začasnih ustavitvah v skladu s členom 23(9). Ti dejavniki se uporabijo za zmanjšanje začasno ustavljenih zneskov za določen količnik, kot je predvideno v prilogi III uredbe o skupnih določbah, odvisno od stopnje brezposelnosti, deleža ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, ter upada BDP države članice.

V predlogu za začasno ustavitev Komisija navede programe in prednostne naloge, katerih plačila bodo ustavljena. V splošnem velja, da ustavitev predlaga za programe in prednostne naloge, ki jih je treba skrčiti, da bo mogoče sredstva porabiti za pomembnejše programe in prednostne naloge. Programe, ki bodo skrčeni, opredeli bodisi Komisija v zahtevi za reprogramiranje ali v pripombah iz člena 23(3) bodisi država članica v predhodnem odgovoru ali predlogu za spremembo partnerskega sporazuma in programov.

Plačil za programe in prednostne naloge, ki bi jih bilo treba v skladu z zahtevo za reprogramiranje razširiti, ni dovoljeno začasno ustaviti, saj v trenutku, ko se začasna ustavitev uvede, veljajo za ključne. To je tudi v skladu s prilogo III uredbe o skupnih določbah, po kateri začasna ustavitev obveznosti v drugem sklopu ukrepov ne sme vplivati na programe in prednostne naloge, katerih sredstva je treba na osnovi zahteve za reprogramiranje s prvim sklopom ukrepov povečati.

Rok, v katerem naj bi Komisija sprejela predlog o odpravi začasne ustavitve plačil, potem ko država članica uvede učinkovite ukrepe v skladu s členom 23(8), ni določen. Komisija namerava v vsakem primeru predlog sprejeti takoj, ko bodo spremenjeni partnerski sporazum in programi potrjeni.

ZAKLJUČEK

Tesna povezava med evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi ter gospodarskim upravljanjem EU zagotavlja, da je učinkovitost porabe EU podprta z dobrimi gospodarskimi politikami. Podporo EU je mogoče po potrebi preusmeriti in jo uporabiti za spopadanje z novimi gospodarskimi in socialnimi izzivi.

V letu 2014 bo glavna naloga partnerskih sporazumov in programov ustrezno spopadanje z izzivi, opredeljenimi v priporočilih za posamezne države in priporočilih Sveta, da se že v začetku zagotovi skladnost s postopki gospodarskega upravljanja. S tem bo kratkoročno omejeno tudi reprogramiranje v skladu s členom 23. Ker so sredstva

evropskih strukturnih in investicijskih skladov namenjena srednjeročnim naložbam, bo Komisija svoje pristojnosti za reprogramiranje od leta 2015 uporabljala previdno. Zahtevo za reprogramiranje bo podala samo, če bodo popravki partnerskega sporazuma in programov omogočili učinkovitejše spopadanje s strukturnimi izzivi, opredeljenimi v priporočilih Sveta v okviru programov makroekonomskega prilagajanja.

Komisija bo vse zahteve za reprogramiranje ustrezno utemeljila in za vsak primer posebej predložila dovolj podrobne informacije o programih in prednostnih nalogah, ki jih je treba razširiti ali skrčiti, vključno z oceno pričakovanih finančnih posledic. S tem naj bi odgovorila na strukturne izzive, opredeljene v priporočilih za posamezne države, priporočilih Sveta ali ukrepih v sklopu programa za makroekonomsko prilagajanje.

Ukrepi držav članic bodo ocenjeni na osnovi objektivnih meril. V primerih, ko bo ugotovljeno, da država članica ni sprejela učinkovitih ukrepov, bo Komisija podrobno pojasnila, zakaj spremembe, ki jih je država članica predlagala, niso zadostne. Pri vseh začasnih ustavitvah plačil bodo upoštevani olajševalni dejavniki. Komisija začasne ustavitve ne bo predlagala za programe in prednostne naloge, ki jih je treba razširiti zaradi reprogramiranja oziroma so ključnega pomena.