EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 30.7.2014
COM(2014) 494 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Ohjeet sellaisten asetuksen (EU) N:o 1303/2013 23 artiklan mukaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla Euroopan rakenne- ja investointirahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan

Sisällys

1. JOHDANTO 3
2. KUMPPANUUSSOPIMUSTEN JA OHJELMIEN 23 ARTIKLAN MUKAISEN TARKISTAMISEN TAUSTA 4
3. KUMPPANUUSSOPIMUSTEN JA OHJELMIEN 23 ARTIKLAN MUKAINEN TARKASTELU JA MUUTOSTEN TYYPIT 5
4. TULOKSELLISET TOIMENPITEET KOMISSION UUDELLEEN KOHDENTAMISTA KOSKEVAN PYYNNÖN JOHDOSTA 8
5. OLOSUHTEET, JOISSA MAKSUT VOIDAAN KESKEYTTÄÄ 9
6. KESKEYTETTÄVIEN OHJELMIEN JA KESKEYTTÄMISEN TASON MÄÄRITTÄMISESSÄ KÄYTETTÄVÄT PERUSTEET 10
PÄÄTELMÄT 11

1. Johdanto

Kaudella 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot)[1] tuki on tiiviisti sidoksissa EU:n talouden ohjauksen ja hallinnan periaatteiden noudattamiseen. Aiemmin rahastoista myönnettävän tuen saamiseen sovellettavat ehdot koskivat vain yhtä rahastoa – koheesiorahastoa (asetuksen (EY) N:o 1084/2006 4 artikla)[2], ja yhtä talouden ohjauksen ja hallinnan menettelyä – liiallisia alijäämiä koskevaa menettelyä.

Tätä yhteyttä on vahvistettu huomattavasti. Se perustuu talous- ja rahoituskriisin vuoksi toteutettuun talouden ohjauksen ja hallinnan vahvistamiseen ja sen soveltamisalan laajentamiseen sekä tavoitteeseen lisätä EU:n rahoituksen tehokkuutta julkisen talouden määrärahojen ollessa niukat. Viiden ERI-rahaston yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen (EU) N:o 1303/2013[3] 23 artiklassa vahvistetaan säännökset, joilla rahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan.

Toisin kuin edellisellä ohjelmakaudella, kaikkien viiden ERI-rahaston ehtona on nyt talouden ohjaus- ja hallintamenettelyjen noudattaminen. Tätä ehtoa sovelletaan kahden eri mekanismin avulla:

- Ensimmäinen toimenpideryhmä kattaa erityisesti 23 artiklan 1–8 kohdan. Niiden kohdalla komissio voi pyytää jäsenvaltiota kohdentamaan uudelleen osan rahoitustaan, jos tämä on perusteltua erilaisissa talouden ohjaus- ja hallintamenettelyissä määriteltyjen taloudellisten ja työllisyyteen liittyvien haasteiden vuoksi.

- Toinen toimenpideryhmä kattaa erityisesti 23 artiklan 9–11 kohdan. Niiden kohdalla komissio on velvollinen ehdottamaan ERI-rahoituksen keskeyttämistä, kun tietyt vaiheet erilaisissa talouden ohjaus- ja hallintamenettelyissä on saavutettu.

Kun asetus hyväksyttiin, komissio antoi seuraavan lausuman:

”*Komissio vahvistaa, että se antaa viimeistään kuuden kuukauden kuluttua yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen voimaantulosta komission tiedonannon muodossa ohjeet, joissa selitetään, miten se aikoo järjestää ERI-rahastojen vaikuttavuuden ja talouden tehokkaan ohjauksen ja hallinnan kytkemistä koskevia toimenpiteitä käsittelevien yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 23 artiklan säännösten soveltamisen. Ohjeissa käsitellään erityisesti seuraavia seikkoja:*

- *1 kohdan osalta ’tarkastelun’ käsite sekä ne kumppanuussopimusten ja ohjelmien muutosten tyypit, joita komissio saattaa pyytää, sekä sen selkiyttäminen, mitä ’tuloksellisilla’ toimilla tarkoitetaan 6 kohdan osalta.*

[1] Kyseessä ovat Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), Euroopan sosiaalirahasto (ESR), koheesiorahasto, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto) ja Euroopan meri- ja kalatalousrahasto.

[2] Neuvoston asetus (EY) N:o 1084/2006, annettu 11 päivänä heinäkuuta 2006, koheesiorahaston perustamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1164/94 kumoamisesta.

[3] Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta annettu asetus (EU) N:o 1303/2013.

- *6 kohdan osalta maininta olosuhteista, joissa maksut voidaan keskeyttää, mukaan luettuina perusteet, joilla saattaa olla merkitystä määritettäessä ohjelmia, jotka voidaan keskeyttää, tai määritettäessä maksujen keskeyttämisen tasoa.”*[4]

Tämän tiedonannon myötä komissio täyttää antamansa sitoumuksen. Siinä annetaan asetuksen 23 artiklan 1 ja 6 kohdan erityisten säännösten soveltamista koskevia ohjeita. Näin ollen se koskee ainoastaan ensimmäistä toimenpideryhmää. Ohjeiden tarkoitus on antaa lisävarmuutta siitä, miten 23 artiklan tiettyjä säännöksiä pannaan täytäntöön.

2. Kumppanuussopimusten ja ohjelmien 23 artiklan mukaisen tarkistamisen tausta

Vuonna 2014 jäsenvaltiot neuvottelevat kumppanuussopimuksistaan ja ohjelmistaan komission kanssa. Niissä määritetään monivuotinen strategia jäsenvaltioiden ERI-rahastoista saamien määrärahojen täytäntöönpanolle seitsemän vuoden pituisen ohjelmakauden (2014–2020) aikana. Komissio olettaa hyväksyvänsä kumppanuussopimukset ja useimmat ohjelmat vuoden 2014 aikana yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen 16 ja 29 artiklan mukaisesti.

Jäsenvaltioiden ja komission on keskityttävä prioriteettien asettamiseen heti kauden alusta alkaen. Tämä edellyttää, että asiaankuuluvissa maakohtaisissa suosituksissa, asiaankuuluvissa neuvoston suosituksissa tai makrotalouden sopeutusohjelmien yhteydessä määritettyihin haasteisiin vastataan asianmukaisesti ja että pyrkimyksiä tuetaan riittävillä varoilla ottaen huomioon kullekin jäsenvaltiolle myönnetyt määrärahat. Siksi komissio on neuvotteluissa tarkkaavainen ja varmistaa, että uusia ohjelmia laadittaessa otetaan huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset ja neuvoston suositukset kunkin jäsenvaltion osalta ja makrotalouden sopeutusohjelmien kohdalla tarvittaessa yhteisymmärryspöytäkirja.

Ohjelmatyön uudelleen suuntaaminen 23 artiklan nojalla on mahdollista vasta vuodesta 2015 alkaen ja vain vuoteen 2019 saakka. Tätä mahdollisuutta pitäisi käyttää vain tapauksissa, joissa uudelleen suuntaamisella voisi olla suurempi vaikutus kuin varojen aiemmalla kohdentamisella pantaessa täytäntöön asiaankuuluvia maakohtaisia suosituksia, asiaankuuluvia neuvoston suosituksia tai talouden sopeutusohjelmia. ERI-rahastoista tuetaan yleensä monivuotisia investointistrategioita, jotka edellyttävät tietyntasoista varmuutta ja pysyvyyttä. Toistuvaa ohjelmatyön uudelleen suuntaamista olisi vältettävä, sillä se haittaisi varojen hallinnoinnin ennustettavuutta ja voisi heikentää hyväksyttyjen kumppanuussopimusten ja ohjelmien uskottavuutta. Lisäksi vaikka maakohtaisia suosituksia päivitetään vuosittain, jäsenvaltioiden perushaasteet ovat luonteeltaan pitkäaikaisia eivätkä muutu merkittävästi vuodesta toiseen. Tämän vuoksi komissiolle annettuja ohjelmatyön uudelleen suuntaamiseen liittyviä valtuuksia käytetään varovaisesti, ja vakaus on suositeltavampaa kuin liian usein toistuva uudelleen suuntaaminen.

Komissio voi 23 artiklan 1 kohdan mukaan pyytää ohjelmatyön uudelleen suuntaamista

- tukeakseen maakohtaisten suositusten[5] (muun muassa makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn ennalta ehkäisevään osioon liittyvien) ja

[4] Ks. EUVL C 375, 20.12.2013, s. 2.

[5] Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan mukaisesti hyväksytyt maakohtaiset suositukset.

neuvoston suositusten täytäntöönpanoa sillä edellytyksellä, että nämä ovat olennaisia ERI-rahastojen yhteydessä;

- tukeakseen asiaankuuluvien, jäsenvaltiolle makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn[6] korjaavan osion yhteydessä annettujen neuvoston suositusten täytäntöönpanoa, mikäli uudelleen suuntaaminen katsotaan tarpeelliseksi makrotalouden epätasapainon korjaamisen edistämiseksi; ja

- maksimoidakseen ERI-rahastojen kasvu- ja kilpailukykyvaikutukset jäsenvaltioissa, jotka saavat rahoitustukea Euroopan rahoituksenvakautusmekanismista[7], maksutasemekanismista[8], Euroopan rahoitusvakausvälineestä tai Euroopan vakausmekanismista[9]. Kahdessa viimeksi mainitussa tapauksessa rahoitustukeen on liitettävä makrotalouden sopeutusohjelma.

Uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö voidaan tehdä yksittäisten ERI-rahastojen sisällä tai rakennerahastojen (esimerkiksi EAKR:n ja ESR:n) välillä. Molemmissa tapauksissa on kuitenkin olemassa merkittäviä oikeudellisia rajoituksia niiden summien osalta, jotka voidaan kohdentaa uudelleen.

Ensinnäkin uudelleen kohdentaminen ei saa vaikuttaa monivuotisessa rahoituskehyksessä vahvistettuihin vuotuisiin enimmäismääriin eikä ohjelman määrärahojen vuotuisiin maksueriin, jotka on sidottu uudelleen kohdentamisen hyväksymisvuotta edeltävinä vuosina. Toiseksi ERI-rahastojen välisiä siirtoja voidaan tehdä vain EAKR:n ja ESR:n välillä, ja niiden yhteydessä on noudatettava ESR:n vähimmäisosuutta (yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen 92 artiklan 4 kohta). Kolmanneksi kaikkien rahastojen välillä ja sisällä tehtävien uudelleen kohdentamisten yhteydessä on noudatettava eri ERI-rahastoille asetettujen temaattisen keskittämisen vaatimusten osuuksia. Uudelleen kohdentamisessa olisi otettava huomioon myös pyrkimys käyttää vähintään 20 prosenttia unionin talousarviovaroista ilmastonmuutokseen liittyvien tavoitteiden ajamiseen. Neljänneksi siirrettäessä varoja rakennerahastojen sisällä tai välillä on noudatettava alueluokkakohtaisia määrärahoja. Lisäksi 23 artiklaa ei sovelleta Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteeseen kuuluviin ohjelmiin.

3. Kumppanuussopimusten ja ohjelmien 23 artiklan mukainen tarkastelu ja muutosten tyypit

Asetuksessa ei aseteta määräaikaa, johon mennessä komission on esitettävä uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö. Tapauksissa, joissa uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö esitetään talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa, tämä tapahtuu mahdollisimman pian sen jälkeen, kun neuvosto on hyväksynyt asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset, ja joka tapauksessa viimeistään neljä kuukautta sen jälkeen. Tämä sopii yhteen mainittujen uudelleen kohdentamista koskevien määräaikojen kanssa, ja näin vältetään vaikuttaminen seuraavaan maakohtaisten suositusten kierrokseen. Kun on kyse uudelleen kohdentamista koskevista pyynnöistä makrotalouden liiallisen

---

6 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1176/2011, annettu 16 päivänä marraskuuta 2011, makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta (EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25).

7 Neuvoston asetus (EU) N:o 407/2010, annettu 11 päivänä toukokuuta 2010, Euroopan rahoituksenvakautusmekanismin perustamisesta (EUVL 118, 12.5.2010, s. 1).

8 Neuvoston asetus (EY) N:o 332/2002, annettu 18 päivänä helmikuuta 2002, järjestelystä keskipitkän ajan rahoitustuen myöntämiseksi jäsenvaltioiden maksutaseille (EUVL L 53, 23.2.2002, s. 1).

9 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 472/2013, annettu 21 päivänä toukokuuta 2013, rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien euroalueen jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnan tiukentamisesta (EUVL L 140, 27.5.2013, s. 1).

epätasapainon yhteydessä annettujen neuvoston suositusten toimeenpanemiseksi, komissio harkitsee vastaavia määräaikoja. Mitä tulee sellaisiin uudelleen kohdentamista koskeviin pyyntöihin, jotka esitetään makrotalouden sopeutusohjelmien kasvu- ja kilpailukykyvaikutusten maksimoimiseksi, komissio esittää ne mahdollisimman pian yhteisymmärryspöytäkirjan tai tarvittaessa täydentävän yhteisymmärryspöytäkirjan allekirjoittamisen jälkeen.

Komission uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö perustellaan asianmukaisesti. Siinä viitataan siihen asiaankuuluvaan maakohtaiseen suositukseen tai neuvoston suositukseen (tai yhteisymmärryspöytäkirjan toimenpiteeseen sellaisten jäsenvaltioiden kohdalla, jotka osallistuvat makrotalouden sopeutusohjelmaan), jonka johdosta pyyntö esitetään, ja esitetään syyt, joihin pyyntö perustuu. Siinä selvitetään, miksi asiaan on puututtava EU:n tasolla, miten EU:n rahoitus voi edistää määritettyihin rakenteellisiin haasteisiin vastaamista ja miksei rahojen tähänastinen kohdentaminen ollut asianmukaista. Lisäksi siinä viitataan yhteisistä säännöksistä annetussa asetuksessa ja asiaankuuluvissa rahastokohtaisissa asetuksissa mainittuihin temaattisiin tavoitteisiin ja prioriteetteihin.

Jokaisessa uudelleen kohdentamista koskevassa pyynnössä komissio pyytää jäsenvaltiota tarkistamaan kumppanuussopimustaan ja ohjelmiaan. Näin voidaan vastata asianmukaisesti asiaankuuluvissa maakohtaisissa suosituksissa, asiaankuuluvassa neuvoston suosituksessa tai yhteisymmärryspöytäkirjassa (rahoitustukea saavien jäsenvaltioiden kohdalla) määritettyihin taloudellisiin ja työllisyyteen liittyviin haasteisiin uudelleen kohdentamista koskevan pyynnön sisällön mukaisesti. Uudelleen kohdentamista koskevan pyynnön sisältöä tarkennetaan jäljempänä.

Asetuksessa ei mainita, miten yksityiskohtainen pyynnön on oltava, eli onko siinä mainittava ohjelmat ja prioriteetit, joihin uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö vaikuttaisi myönteisesti tai kielteisesti.

Yleisenä sääntönä voidaan mainita, että kun asiaankuuluva maakohtainen suositus tai asiaankuuluva neuvoston suositus, jonka pohjalta uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö esitetään, voidaan panna parhaiten täytäntöön keskittämällä ERI-varoja entistä enemmän, komissio mainitsee vahvistettavat ohjelmat ja prioriteetit. Se jättää jäsenvaltion harkittavaksi, minkä ohjelmien ja prioriteettien määrärahoja on vähennettävä vastaavasti. Mikäli asianomainen jäsenvaltio ei kuitenkaan reagoi tai reagoi riittämättömästi, komissio määrittää ohjelmat ja prioriteetit, joiden määrärahoja vähennetään. Lisäksi komissio voi mainita pyynnössään ratkaisevan tärkeät ohjelmat ja prioriteetit, joita on suojattava vähennyksiltä. Lisäksi komissio voi joskus uudelleen kohdentamista koskevassa pyynnössään myös mainita ohjelmat ja prioriteetit, joiden määrärahoja olisi vähennettävä. Tällöin se esittää myös vähennysten perusteet.

Toisaalta, kun asiaankuuluva maakohtainen suositus tai asiaankuuluva neuvoston suositus, jonka pohjalta uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö esitetään, voidaan panna parhaiten täytäntöön vähentämällä ERI-varojen kohdentamista tietylle alalle, komission pyynnössä ilmoitetaan selkeästi supistettavat ohjelmat ja prioriteetit. Komissio jättää jäsenvaltion harkittavaksi, minkä ohjelmien ja prioriteettien olisi saatava lisäresursseja. Yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen 18 artiklan ja rahastokohtaisten sääntöjen mukaisesti jäsenvaltioiden on keskitettävä tuki toimenpiteisiin, joista saadaan eniten lisäarvoa älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun suhteen ottaen huomioon muun muassa asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan mukaisesti annetut neuvoston suositukset.

Mikäli uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö perustuu molempien edellä kuvattujen skenaarioiden yhdistelmään, komission pyynnössä mainitaan sekä ohjelmat ja/tai prioriteetit, joihin olisi panostettava lisää (ja joiden olisi siten saatava lisäresursseja), että ne ohjelmat ja/tai prioriteetit, joihin olisi supistettava (ja joiden resursseja olisi siten vähennettävä).

Yleisesti ottaen uudelleen kohdentamisen olisi koskettava mahdollisimman vähäistä määrää ohjelmia ja prioriteetteja.

Muutosten luonteen osalta komissio mainitsee uudelleen kohdentamisen kohteeksi otettavien ohjelmien ja prioriteettien lisäksi myös jäsenvaltion tehtäväksi tulevien muutosten vähimmäissisällön ja (erityiset) tavoitteet, jotka on tarkoitus saavuttaa. Lisäksi se kuvailee uudelleen kohdentamisessa saatavien lisäresurssien avulla tuettavien toimenpiteiden luonnetta ja antaa niistä esimerkkejä.

Uudelleen kohdentamista koskevassa pyynnössään komissio myös kuvailee odotettavissa olevia rahoitusvaikutuksia. Se ottaa huomioon uudelleen kohdentamiseen käytettävissä olevat määrät, ohjelmakauden vaiheen ja jäsenvaltion valmiuden käyttää uudelleen kohdennettuja varoja.

Asianomaisen jäsenvaltion on komission pyynnön pohjalta tarkasteltava perusteellisesti kumppanuussopimustaan ja pyynnössä mainittuja ohjelmia. Sen on arvioitava, miten niitä voitaisiin tarkistaa tavalla, joka parhaiten vastaisi komission pyyntöön. Kun jäsenvaltio on toteuttanut tämän tarkastelun, sen on esitettävä muutoksia kumppanuussopimukseensa ja asiaankuuluviin ohjelmiin. Kumppanuussopimuksen osalta muutosten on sisällettävä vähintään seuraavat seikat:

- jokaisen asianomaisen ERI-rahaston osalta EU:n tuen tarkistettu alustava jakaantuminen kansallisen tason temaattisten tavoitteiden mukaan;

- jokaisen asianomaisen ERI-rahaston osalta tarkistettu tiivistelmä odotetuista keskeisistä tuloksista temaattisten tavoitteiden mukaan;

- tarkistettu ohjelmaluettelo, jossa mainitaan kunkin ERI-rahaston ja kunkin vuoden osalta tarkistetut alustavat määrärahat ehdotetut muutokset huomioon ottaen; ja

- rahoitustaulukko, jossa mainitaan kunkin ERI-rahaston osalta muutettujen ohjelmien tarkistetut alustavat määrärahat.

Niiden ohjelmien osalta, joihin komissio pyyntö vaikuttaa (myönteisesti ja kielteisesti), jäsenvaltion odotetaan tekevän muutoksia vähintään seuraaviin seikkoihin:

- strategia, jonka mukaisesti ohjelma edistää asiaankuuluvassa maakohtaisessa suosituksessa tai asiaankuuluvassa neuvoston suosituksessa määritettyihin haasteisiin vastaamista, ottaen huomioon muutetun ohjelman odotetut tulokset;

- tarkistettujen temaattisten tavoitteiden ja prioriteettien (sekä vahvistettujen että supistettujen) valinnan perustelut ja miten näillä tavoitteilla ja prioriteeteilla vastataan olennaisiin rakenteellisiin haasteisiin, jotka olivat uudelleen kohdentamista koskevan pyynnön taustalla;

- tarkistettujen määrärahojen perustelut;

- kuvaus olennaisista prioriteeteista, mukaan luettuna kunkin muutosten kohteena olevan prioriteetin osalta erityistavoitteisiin tehdyt muutokset ja, tapauksen mukaan, tarkistetun perustason kuvaus, sekä odotetut tulokset;

- tarkistettujen prioriteettien puitteissa tuettavien toimien tyypin kuvaus ja esimerkkitoimet sekä niiden odotettu vaikutus tavoitteiden saavuttamiseen;

- tuloskehys, erityisesti kunkin indikaattorin välitavoitteet ja tavoitteet (taloudelliset, tuotosindikaattorit ja tulosindikaattorit tapauksen mukaan) kussakin uudelleen kohdentamisen kohteena olevassa prioriteetissa. Tässä yhteydessä on osoitettava, että noudatetaan vaatimusta, jonka mukaan tuloskehyksessä asetetut tuotosindikaattorit ja täytäntöönpanon avainkohdat kattavat yli 50 prosenttia prioriteetin määrärahoista;

- ohjelman rahoitussuunnitelma.

Komissio esittää tarvittaessa huomautuksia kuukauden kuluessa jäsenvaltion toimittamasta alustavasta vastauksesta. Tämän jälkeen jäsenvaltio toimittaa ehdotuksensa kumppanuussopimuksen ja asiaankuuluvien ohjelmien muuttamisesta kahden kuukauden kuluessa vastauksesta. Mikäli komissio katsoo jäsenvaltion toimittaman vastauksen tyydyttäväksi, se hyväksyy kyseiset muutokset.

4. Tulokselliset toimenpiteet komission uudelleen kohdentamista koskevan pyynnön johdosta

Jos jäsenvaltio ei toteuta tuloksellisia toimenpiteitä 23 artiklan 3 ja 4 kohdassa vahvistetuissa määräajoissa, komissio voi ehdottaa neuvostolle, että se keskeyttää kyseisten ohjelmien tai prioriteettien maksut osittain tai kokonaisuudessaan. Yhteisistä säännöksistä annetussa asetuksessa ei säädetä nimenomaisista perusteista tuloksellisten toimenpiteiden arvioimiseksi. Komissio ottaa huomioon erilaisia perusteita tätä arviota toteuttaessaan.

Ensimmäinen selkeä tapaus, jossa tuloksellisia toimenpiteitä ei toteuteta, on se, jossa jäsenvaltio yksinkertaisesti ei toimita – asetuksessa säädetyissä määräajoissa – alustavaa vastausta tai ehdotusta kumppanuussopimuksensa ja asianomaisten ohjelmien muuttamisesta. Mikäli kyseinen jäsenvaltio jättää komission uudelleen kohdentamista koskevan pyynnön huomiotta, se käytännössä jättää toteuttamatta tulokselliset toimenpiteet.

Jos jäsenvaltio on toimittanut tarvittavat asiakirjat asetetuissa määräajoissa, komissio tarkastaa ehdotettujen muutosten laadun ottaen huomioon uudelleen kohdentamista koskevan pyyntönsä. Laadun tarkastaminen perustuu seuraavanlaisiin perusteisiin:

- Osoitetaanko ehdotetuissa muutoksissa enemmän tai vähemmän määrärahoja (tapauksen mukaan) kaikkiin komission pyynnössä mainittuihin ohjelmiin ja prioriteetteihin?

- Vastaako ohjelmien ja prioriteettien lisäyksen/vähennyksen koko komission uudelleen kohdentamista koskevassa pyynnössä esittämää arviota?

- Onko näiden muutosten syitä, erityistavoitteita ja odotettuja tuloksia selvitetty riittävästi?

- Otetaanko tarvittavat muutokset asianmukaisesti huomioon ohjelmien asiaankuuluvissa prioriteeteissa ja kumppanuussopimuksen asiaankuuluvissa jaksoissa?

- Ovatko ehdotetut muutokset johdonmukaisia? Onko tarkistettu ohjelmastrategia yhteensopiva sen vaikutuksen kanssa, joka muutoksilla odotetaan olevan pyynnön taustalla olevassa asiaankuuluvassa maakohtaisessa suosituksessa, asiaankuuluvassa neuvoston suosituksessa tai yhteisymmärryspöytäkirjassa määritettyihin haasteisiin vastaamiseen?

- Onko tuloskehystä tarkistettu ja onko se yhdenmukainen ohjelmiin ja prioriteetteihin ehdotettujen muutosten kanssa?

- Ovatko tarkistetut ohjelmat ja prioriteetit yhteensopivia tämänhetkisten rahastokohtaisten ohjelmointitarpeiden kanssa?

Koska uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö on luonteeltaan lähinnä ohjaileva ja jäsenvaltiolla on mahdollisuus parantaa ehdotustaan tämän prosessin aikana, komissio katsoo tuloksellisia toimenpiteitä toteutetun vain silloin, kun jäsenvaltion toimittama vastaus katsotaan tyydyttäväksi edellä hahmoteltujen perusteiden mukaan.

Jos jäsenvaltio ei toteuta tuloksellisia toimenpiteitä, komissio voi ehdottaa neuvostolle, että se keskeyttää maksut, ja perustelee ehdotuksensa. Se selvittää, miksi ohjelmien ja prioriteettien välillä ehdotetut muutokset tai määrärahojen tarkistukset eivät ole riittäviä tai yhdenmukaisia pyynnön aiheuttaneessa asiaankuuluvassa maakohtaisessa suosituksessa, asiaankuuluvassa neuvoston suosituksessa tai yhteisymmärryspöytäkirjassa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kanssa.

5. Olosuhteet, joissa maksut voidaan keskeyttää

Asetuksen 23 artiklan 6 kohdan mukaan komissio voi ehdottaa neuvostolle, että se keskeyttää kyseisten ohjelmien tai prioriteettien maksut osittain tai kokonaisuudessaan, jos jäsenvaltio ei toteuta tuloksellisia toimenpiteitä. Asetuksessa ei yksilöidä, missä tapauksissa komission pitäisi ehdottaa keskeyttämistä. Tässä jaksossa selvitetään, missä tapauksissa komissio harkitsisi keskeyttämistä. Jäsenvaltion poikkeukselliset olosuhteet, kuten se, että sen reaalinen BKT pienenee vähintään kahtena peräkkäisenä vuotena ennen uudelleen kohdentamista koskevaa pyyntöä, voidaan kuitenkin ottaa huomioon tarvittaessa.

Komissio harkitsisi maksujen keskeyttämisen ehdottamista tapauksessa, jossa jäsenvaltio ei ryhdy lainkaan toimiin, eli kun jäsenvaltio ei toimita alustavaa vastausta komission pyyntöön eikä ehdotusta kumppanuussopimuksensa ja ohjelmiensa muuttamisesta asetuksessa säädetyissä määräajoissa. Komissio ei harkitsisi keskeyttämisen ehdottamista tapauksessa, jossa jäsenvaltio toimittaa alustavan vastauksensa 23 artiklan 3 kohdassa säädetyssä määräajassa mutta komissio arvioi, ettei vastauksessa käsitellä asianmukaisesti uudelleen kohdentamista koskevaa pyyntöä. Jäsenvaltiolla on edelleen mahdollisuus parantaa huomattavasti vastauksensa laatua erityisesti komission tarvittaessa kuukauden kuluessa alustavan vastauksen vastaanottamisesta tekemien

huomautusten pohjalta. Tällaisessa tapauksessa komissio harkitsee mahdollisuutta ehdottaa keskeyttämistä vasta tarkastettuaan sen kumppanuussopimukseen ja ohjelmiin tehdyn virallisen muutoksen laadun, josta ilmoitettiin asetuksessa säädetyssä määräajassa (23 artiklan 4 kohta). Mikäli komissio katsoo, ettei ehdotus vastaa sen uudelleen kohdentamista koskevaan pyyntöön tai ettei ehdotettuja muutoksia oteta asianmukaisesti huomioon kumppanuussopimuksessa ja ohjelmissa tai etteivät ne ole riittävän kunnianhimoisia, se voi harkita maksujen keskeyttämistä 23 artiklan 6 kohdassa vahvistetun kolmen kuukauden määräajan sisällä.

6. Keskeytettävien ohjelmien ja keskeyttämisen tason määrittämisessä käytettävät perusteet

Ensimmäiseen toimenpideryhmään (yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen 23 artiklan 6 ja 7 kohta) kuuluva keskeyttäminen ei ole automaattinen ja koskee vain maksuja. Välitön vaikutus on jäsenvaltioon suuntautuvien rahavirtojen keskeytyminen.

Ehdottaessaan neuvostolle maksujen keskeyttämistä komissio ilmoittaa kyseessä olevat ohjelmat tai prioriteetit ja määrät. Asetuksen 23 artiklan 7 kohdassa vahvistetaan neuvoston toimivalta asettamalla keskeyttämiselle enimmäismäärä: se saa koskea enintään 50:tä prosenttia kunkin kyseessä olevan ohjelman maksuista. Saman kohdan mukaan keskeytyksen tasoa voidaan korottaa aina 100 prosenttiin maksuista, jos jäsenvaltio ei edelleenkään toteuta tuloksellisia toimenpiteitä kolmen kuukauden kuluessa maksujen keskeytystä koskevasta neuvoston päätöksestä.

Keskeytykselle vahvistetun enimmäismäärän, joka on 50 prosenttia maksuista, lisäksi 23 artiklan 7 kohdassa säädetään, että keskeytyksen on oltava kooltaan ”*oikeasuhteinen ja vaikuttava, ja siinä on noudatettava tasapuolista kohtelua jäsenvaltioiden välillä ja otettava erityisesti huomioon keskeytyksen vaikutus kyseisen jäsenvaltion talouteen*”.

Komissio katsoo oikeasuhteisuuden ja vaikuttavuuden tarkoittavan, että keskeytyksen määräksi vahvistetaan määrä, joka on tarpeen antamaan jäsenvaltiolle oikeat kannustimet komission pyynnön noudattamiseksi. Tässä yhteydessä on myös otettava huomioon komission pyynnön ja jäsenvaltion ehdotuksen välinen erotus. Tätä arvioidaan tapauskohtaisesti.

Keskeytyksen määrä osuutena jäsenvaltion BKT:stä otetaan huomioon jäsenvaltioiden tasapuolisen kohtelun takaamiseksi. Näin ehkäistään se, että ERI-rahastojen suurimmat tuensaajat kärsivät kohtuuttomista vaikutuksista verrattuna kehittyneempiin jäsenvaltioihin, jotka saavat vähemmän ERI-rahoitusta suhteessa väestömääräänsä ja talouksiensa kokoon.

Jäsenvaltioiden taloudellinen ja sosiaalinen tilanne otetaan huomioon soveltamalla tarvittaessa lieventäviä tekijöitä, jotka ovat samankaltaisia kuin 23 artiklan 9 kohdan mukaisten keskeytysten kohdalla. Nämä tekijät vähentävät keskeytyksen määrää tietyllä kertoimella yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen liitteen III mukaisesti. Kerroin perustuu kyseisen jäsenvaltion työttömyysasteeseen, köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien osuuteen tai BKT:n supistumiseen.

Maksujen keskeytystä koskevassa ehdotuksessaan komissio ilmoittaa kyseessä olevat ohjelmat tai prioriteetit. Yleisenä sääntönä voidaan todeta, että komissio ehdottaa keskeytyksen soveltamista ohjelmiin tai prioriteetteihin, joiden määrärahoja olisi vähennettävä, jotta määrärahoja voidaan keskittää lisää tärkeämpiin ohjelmiin tai prioriteetteihin. Ohjelmat, joiden määrärahoja vähennetään, määrittää tapauksen mukaan

joko komissio uudelleen kohdentamista koskevassa pyynnössään tai 23 artiklan 3 kohdan nojalla esittämiensä huomautusten kautta tai jäsenvaltio alustavassa vastauksessaan tai kumppanuussopimuksia ja ohjelmia koskevassa muutosehdotuksessaan.

Jos ohjelmat tai prioriteetit on uudelleen kohdentamista koskevassa pyynnössä määritelty sellaisiksi, jotka tarvitsevat lisää määrärahoja, niiden maksuja ei pidä keskeyttää, sillä niitä pidetään ratkaisevan tärkeinä ajankohtana, jona keskeytystä olisi sovellettava. Tämä on myös yhdenmukaista yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen liitteen III säännösten kanssa. Niiden mukaan toiseen toimenpideryhmään kuuluvan sitoumusten keskeytyksen ei pidä koskea ohjelmia tai prioriteetteja, joiden määrärahoja on tarkoitus lisätä ensimmäiseen toimenpideryhmään kuuluvan uudelleen kohdentamista koskevan pyynnön johdosta.

Komissiolle ei ole asetettu erityistä määräaikaa, jonka kuluessa sen pitäisi hyväksyä ehdotus maksujen keskeyttämisen lopettamisesta sen jälkeen, kun jäsenvaltio on toteuttanut 23 artiklan 8 kohdan mukaisia tuloksellisia toimenpiteitä. Komissio hyväksyy ehdotuksen joka tapauksessa välittömästi tarkistetun kumppanuussopimuksen ja ohjelmien hyväksymisen jälkeen.

PÄÄTELMÄT

Tiivis yhteys ERI-rahastojen ja EU:n talouden ohjauksen ja hallinnan välillä takaa, että EU:n rahoituksen vaikuttavuutta tuetaan terveen talouspolitiikan avulla. EU:n tukea voidaan tarvittaessa suunnata uudelleen uusiin esiin tuleviin taloudellisiin ja sosiaalisiin haasteisiin vastaamiseksi.

Vuonna 2014 kumppanuussopimusten ja ohjelmien ensisijaisena tehtävänä on vastata asianmukaisesti haasteisiin, jotka on määritetty asiaankuuluvissa maakohtaisissa suosituksissa ja asiaankuuluvissa neuvoston suosituksissa. Näin taataan alusta asti täysimääräinen yhteensovittaminen talouden ohjauksen ja hallinnan menettelyjen kanssa. Tämä myös vähentää tarvetta 23 artiklan mukaiseen uudelleen kohdentamiseen lyhyellä aikavälillä. Koska ERI-rahastoista tuetaan keskipitkän aikavälin investointistrategioita, komissio käyttää uudelleen kohdentamiseen liittyvää toimivaltaansa vuodesta 2015 alkaen harkitsevasti. Uudelleen kohdentamista koskeva pyyntö esitetään vain, jos kumppanuussopimuksen ja ohjelmien tarkistaminen voi edistää asiaankuuluvissa neuvoston suosituksissa tai makrotalouden sopeutusohjelmissa määritettyihin rakenteellisiin haasteisiin vastaamista.

Komissio perustelee kunkin uudelleen kohdentamista koskevan pyynnön asianmukaisesti ja toimittaa riittävästi yksityiskohtia ohjelmista ja prioriteeteista, joita se haluaa tapauksen mukaan vahvistaa tai supistaa. Se ilmoittaa tässä yhteydessä myös odotetuista rahoitusvaikutuksista. Tämä tehdään niihin rakenteellisiin haasteisiin vastaamiseksi, jotka on määritetty asiaankuuluvassa maakohtaisessa suosituksessa, asiaankuuluvassa neuvoston suosituksessa tai makrotalouden sopeutusohjelmaan kuuluvissa toimenpiteissä.

Jäsenvaltion toteuttamat toimet arvioidaan objektiivisten perusteiden pohjalta. Mikäli jäsenvaltio ei toteuta tuloksellisia toimia, komissio selittää yksityiskohtaisesti, miksi jäsenvaltion ehdottamat muutokset katsotaan riittämättömiksi. Jokaisen keskeytyksen kohdalla otetaan huomioon lieventävät tekijät. Komissio ei ehdota sellaisten ohjelmien tai prioriteettien keskeyttämistä, joiden määrärahoja aiotaan uudelleen kohdentamisen tuloksena lisätä tai jotka katsotaan ratkaisevan tärkeiksi.