EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 30.7.2014.
COM(2014) 494 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

Smjernice o primjeni mjera kojima se povezuju učinkovitost europskih strukturnih i investicijskih fondova i dobro ekonomsko upravljanje u skladu s člankom 23. Uredbe (EU) 1303/2013

Sadržaj

1. UVOD 3

2. KONTEKST REVIZIJA SPORAZUMA O PARTNERSTVU I PROGRAMA U SKLADU S ČLANKOM 23. 4

3. PREISPITIVANJE I VRSTE IZMJENA SPORAZUMA O PARTNERSTVU I PROGRAMA U SKLADU S ČLANKOM 23. 5

4. UČINKOVITE MJERE KAO ODGOVOR NA ZAHTJEV KOMISIJE ZA REPROGRAMIRANJE 8

5. OKOLNOSTI KOJE MOGU DOVESTI DO OBUSTAVE PLAĆANJA 9

6. KRITERIJI ZA UTVRĐIVANJE PROGRAMA KOJI ĆE SE OBUSTAVITI I RAZINE OBUSTAVE 10

ZAKLJUČAK 11

1. Uvod

U razdoblju 2014. – 2020. potpora iz europskih strukturnih i investicijskih fondova („ESI fondovi")[1] usko je povezana s poštovanjem gospodarskog upravljanja EU-a. Uvjeti koji su se u prošlosti primjenjivali na pristup pomoći iz fonda bili su ograničeni na jedan fond – Kohezijski fond (članak 4. Uredbe (EZ) 1084/2006)[2] i na jedan postupak gospodarskog upravljanja – postupak u slučaju prekomjernog deficita.

Ta je povezanost u međuvremenu znatno ojačana. Izgrađena je na jačanju i proširenju područja primjene gospodarskog upravljanja kao odgovor na gospodarsku i financijsku krizu te na cilju jačanja učinkovitosti potrošnje EU-a u uvjetima fiskalnih ograničenja. Člankom 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013, Uredbe o zajedničkim odredbama (CPR)[3] o pet ESI fondova, utvrđuju se odredbe kojima se učinkovitost fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.

Za razliku od prethodnog programskog razdoblja za svih pet ESI fondova sada vrijedi uvjet poštovanja postupaka gospodarskog upravljanja. Taj se uvjet primjenjuje kroz dva različita mehanizma:

- prvi niz pravila, kojim su posebno obuhvaćeni stavci od 1. do 8. članka 23., prema kojima Komisija može zahtijevati da država članica reprogramira dio svojih financijskih sredstava kada je to opravdano gospodarskim izazovima i izazovima u području zapošljavanja koji su prepoznati u raznim postupcima gospodarskog upravljanja i

- drugi niz pravila, kojim su posebno obuhvaćeni stavci od 9. do 11. članka 23., prema kojima je Komisija obvezna predložiti obustavu financiranja iz ESI fondova kad se dosegnu određene faze u raznim postupcima gospodarskog upravljanja.

Kad je ta Uredba donesena, Komisija je izdala sljedeću izjavu:

„Komisija potvrđuje da će najkasnije šest mjeseci od stupanja Uredbe o zajedničkim odredbama na snagu objaviti, u obliku komunikacije Komisije, smjernice kojima objašnjava kako zamišlja primjenu odredaba o mjerama kojima se povezuju djelotvornost europskih strukturnih i investicijskih fondova i dobro ekonomsko upravljanje iz članka 23. Uredbe o zajedničkim odredbama. Tim će se smjernicama osobito obuhvatiti sljedeći elementi:

- *u odnosu na stavak 1., pojam „preispitivanja" i vrste „izmjena" sporazuma o partnerstvu i programa koje Komisija može zahtijevati te objašnjenje toga što se smatra „učinkovitim djelovanjem" u smislu stavka 6.,*

[1] To su: Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), Europski socijalni fond (ESI), Kohezijski fond (KF), Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR).

[2] Uredba Vijeća (EZ) br. 1084/2006 od 11. srpnja 2006. o osnivanju Kohezijskog fonda i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1164/94.

[3] Uredba (EU) br. 1303/2013 o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006.

- *u odnosu na stavak 6., okolnosti koje mogu dovesti do obustave plaćanja, uključujući kriterije koji mogu biti važni pri utvrđivanju programa koji bi se mogli obustaviti ili utvrđivanju razine obustave plaćanja.”*[4].

Ta se Komunikacija nadovezuje na obvezu koju je preuzela Komisija i njom se osiguravaju smjernice za primjenu posebnih odredaba članka 23. stavaka 1. i 6. te Uredbe. Stoga je njezino područje primjene ograničeno na prvi niz pravila. Svrha je smjernica pružanje dodatne sigurnosti u pogledu načina na koji će se provoditi neke posebne odredbe članka 23.

2. Kontekst revizija sporazuma o partnerstvu i programa u skladu s člankom 23.

Države članice u 2014. s Komisijom pregovaraju o svojim sporazumima o partnerstvu i programima. Njima će se odrediti višegodišnja strategija za provedbu dodjele sredstava državi članici iz pet ESI fondova tijekom sedmogodišnjeg programskog razdoblja (2014. – 2020.). Komisija očekuje da će sporazume o partnerstvu i programe odobriti tijekom 2014., u skladu s člancima 16. i 29. Uredbe o zajedničkim odredbama.

Države članice i Komisija moraju se od samog početka tog razdoblja usredotočiti na određivanje prioriteta. Za to je potrebno da se izazovi navedeni u relevantnim preporukama za pojedinačne zemlje u relevantnim preporukama Vijeća ili u kontekstu programa makroekonomske prilagodbe rješavaju primjereno i uz dostatnu razinu financijske potpore kojom se u obzir uzimaju financijska sredstva dodijeljena svakoj državi članici. Zbog toga će Komisija u pregovorima biti oprezna kako bi osigurala da novi programi budu osmišljeni tako da se u obzir uzmu postojeće relevantne preporuke za pojedinačnu zemlju i preporuke Vijeća za svaku državu članicu te, prema potrebi, memorandum o razumijevanju u slučaju da se radi o programu makroekonomske prilagodbe.

Reprogramiranje na temelju članka 23. moguće je samo u razdoblju od 2015. do 2019. Njime bi se trebalo koristiti samo u slučajevima kad bi njegov utjecaj mogao biti veći nego što je utjecaj postojeće raspodjele sredstava u provedbi odgovarajućih preporuka za pojedinačnu zemlju, relevantnih preporuka Vijeća ili programa ekonomske prilagodbe. Iz ESI fondova najčešće se podupiru višegodišnje strategije ulaganja koje zahtijevaju određeni stupanj sigurnosti i trajnosti. Potrebno je izbjegavati učestalo reprogramiranje jer bi poremetilo predvidivost upravljanja fondovima i moglo bi narušiti vjerodostojnost donesenih sporazuma o partnerstvu i programa. Osim toga, preporuke za pojedinačnu zemlju ažuriraju se svake godine, dok su temeljni izazovi država članica dugoročne prirode i ne mijenjaju se znatno iz godine u godinu. Iz tog će se razloga Komisija oprezno koristiti ovlastima za reprogramiranje, a stabilnosti bi trebalo dati prednost pred učestalim reprogramiranjem.

U skladu s člankom 23. stavkom 1. Komisija može zahtijevati reprogramiranje:

- kako bi poduprla provedbu preporuka za pojedinačne zemlje[5] (uključujući preporuke koje su povezane s preventivnim dijelom postupka u slučaju makroekonomske neravnoteže) i preporuka Vijeća o uvjetima u kojima su relevantne u kontekstu ESI fondova,

[4] Vidi SL 2013/C 375/02.

[5] Preporuke za pojedinačnu zemlju donesene u skladu s člankom 122. stavkom 2. i člankom 148. stavkom 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

- kako bi poduprla provedbu relevantnih preporuka Vijeća upućenih državama članicama u kontekstu korektivnog dijela postupka u slučaju makroekonomske neravnoteže[6], pod uvjetom da se reprogramiranje smatra potrebnim kao pomoć u ispravljanju makroekonomske neravnoteže i

- kako bi se maksimalno povećao učinak ESI fondova na rast i konkurentnost u državama članicama koje primaju financijsku potporu na temelju europskog mehanizma za financijsku stabilnost[7], mehanizma za platnu bilancu[8], Europskog fonda za financijsku stabilnost i Europskog stabilizacijskog mehanizma[9]. U potonja dva slučaja uz financijsku pomoć obvezan je i program makroekonomske prilagodbe.

Zahtjev za reprogramiranje može se uputiti unutar pojedinačnih ESI fondova ili preko strukturnih fondova (npr. EFRR i ESF). Međutim, u obama slučajevima postoje važna zakonska ograničenja iznosa koji mogu biti predmetom reprogramiranja.

Kao prvo, reprogramiranjem se ne može utjecati na godišnje gornje granice utvrđene višegodišnjim financijskim okvirom ili godišnje obroke sredstava dodijeljenih programima izdvojenih tijekom godina koje su prethodile godini donošenja reprogramiranja. Kao drugo, prijenosi preko ESI fondova mogući su samo između EFRR-a i ESF-a uz obvezno poštovanje minimalnog udjela ESF-a (članak 92. stavak 4. Uredbe o zajedničkim odredbama). Kao treće, u svakom reprogramiranju između i unutar fondova morat će se poštovati udjeli zahtjeva tematske koncentracije utvrđeni za razne ESI fondove. Reprogramiranjem bi se trebalo uzeti u obzir nastojanje da se za ciljeve povezane s klimatskim promjenama troši najmanje 20 % proračuna Unije. Kao četvrto, kod svakog prijenosa resursa unutar ili preko strukturnih fondova moraju se poštovati financijska sredstva dodijeljena po kategoriji regije. Naposljetku, članak 23. ne primjenjuje se na programe u okviru cilja europske teritorijalne suradnje.

3. Preispitivanje i vrste izmjena sporazuma o partnerstvu i programa u skladu s člankom 23.

Uredbom se Komisiji ne propisuje rok za upućivanje zahtjeva za reprogramiranje. U slučajevima kad je upućivanje zahtjeva za reprogramiranje pokrenuto u kontekstu europskog semestra, to treba biti u što kraćem roku nakon što Vijeće donese relevantne preporuke za pojedinačne zemlje, a u svakom slučaju najkasnije četiri mjeseca nakon tog donošenja. To će biti usklađeno s navedenim rokovima za reprogramiranje i izbjeći će se naknadni krugovi preporuka za pojedine zemlje. U slučajevima zahtjeva za reprogramiranje u cilju rješavanja preporuka Vijeća u kontekstu prekomjernih makroekonomskih neravnoteža, Komisija će uzeti u obzir slične rokove. Kad je riječ o zahtjevima za reprogramiranje koji su doneseni kako bi se maksimalno pospješio učinak rasta i konkurentnosti programa makroekonomske prilagodbe, Komisija će ih donijeti u što kraćem roku nakon potpisivanja memoranduma o razumijevanju ili dodatnog memoranduma o razumijevanju, prema potrebi.

---

6 Uredba (EZ) br. 1176/2011 Europskog Parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2012., str. 25.).

7 Uredba Vijeća (EU) br. 407/2010 od 11. svibnja 2010. o uspostavi Mehanizma za europsku financijsku stabilnost (SL L 118, 12.5.2010., str. 1.).

8 Uredba (EZ) br. 332/2002 od 18. veljače 2002. o uspostavi instrumenta srednjoročne financijske pomoći platnim bilancama država članica (SL L 53, 23.2.2002., str. 1.).

Komisijin zahtjev za reprogramiranje bit će propisno obrazložen. Upućivat će na relevantnu preporuku za pojedinačnu zemlju ili relevantnu preporuku Vijeća (ili mjeru iz memoranduma o razumijevanju ako se radi o državama članicama koje podliježu programu makroekonomske prilagodbe) kojom se zahtjev pokrenuo i pružiti razloge na kojima se temelji. Njime će se objasniti zašto je potrebno djelovanje na razini EU-a, kako financiranje iz EU-a može pridonijeti rješavanju strukturnih izazova i zašto su postojeća sredstva dodijeljena iz fondova neprimjerena. Navest će se i tematski ciljevi i prioriteti predviđeni Uredbom o zajedničkim odredbama i odgovarajućim uredbama za pojedine fondove.

U svim zahtjevima za reprogramiranje Komisija će od države članice tražiti da preispita svoj sporazum o partnerstvu i svoje programe. Time će se primjereno odgovoriti na izazove povezane s gospodarstvom i zapošljavanjem navedene u relevantnoj preporuci za pojedinačnu zemlju, relevantnoj preporuci Vijeća ili memorandumu o razumijevanju (ako se radi o državama članicama koje primaju financijsku pomoć) u skladu sa sadržajem zahtjeva za reprogramiranje. Sadržaj zahtjeva za reprogramiranje detaljnije se navodi u nastavku.

U Uredbi se ne navodi koliko bi zahtjev za reprogramiranje trebao biti detaljan, odnosno je li u njemu potrebno navesti na koje bi se programe i prioritete zahtjev za reprogramiranje odrazio pozitivno, a na koje negativno.

U pravilu, kad je relevantnu preporuku za pojedinu zemlju ili relevantnu preporuku Vijeća koja je rezultirala zahtjevom za reprogramiranje najbolje rješavati daljnjom koncentracijom ESI fondova, Komisija će ukazati na to koje bi programe i prioritete trebalo pojačati. Odluku o tome koje bi programe i prioritete u skladu s tim trebalo smanjiti Komisija će prepustiti državi članici. Međutim, izostane li reakcija dotične države članice ili ona bude nedovoljna, Komisija će odrediti programe i prioritete koje bi trebalo smanjiti. Uz to, Komisija u svojem zahtjevu može navesti programe ili prioritete od ključnog značaja koje je potrebno poštedjeti od smanjivanja. Nadalje, Komisija može ponekad u svojem zahtjevu za reprogramiranje navesti programe i prioritete koje je potrebno smanjiti i u tom će slučaju za to ponuditi razloge.

Nasuprot tome, kad je relevantnu preporuku za pojedinačnu zemlju ili relevantnu preporuku Vijeća koja je pokrenula upućivanje zahtjeva za reprogramiranje najbolje rješavati smanjivanjem sredstava dodijeljenih iz ESI fondova u određenom sektoru, u zahtjevu Komisije jasno će se navesti koje je programe i prioritete potrebno smanjiti. Odluku o tome koji bi programi i prioriteti trebali dobiti više resursa Komisija će prepustiti državi članici. U skladu s člankom 18. Uredbe o zajedničkim odredbama i s pravilima za pojedine fondove, države članice koncentrirat će potporu na intervencije kojima se ostvaruje najveća dodana vrijednost za pametan, održiv i uključiv rast, uzimajući u obzir, među ostalim, relevantne preporuke Vijeća donesene u skladu s člankom 121. stavkom 2. i člankom 148. stavkom 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Ako je zahtjev za reprogramiranje pokrenut kombinacijom dvaju prethodno navedenih scenarija, u zahtjevu Komisije navest će se i programi i/ili prioriteti na koje bi trebao utjecati pozitivno (i koji će tako dobiti više resursa) te one na koje bi trebao utjecati negativno (i koji će stoga biti smanjeni).

---

[9] Uredba (EU) br. 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora u državama članicama europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne

Broj programa i prioriteta koji podliježu reprogramiranju općenito je potrebno strogo svesti na minimum.

Što se prirode izmjena tiče, Komisija neće navesti samo programe i prioritete koji bi trebali biti predmetom reprogramiranja, nego i minimalni sadržaj izmjena koje mora obaviti država članica i (konkretne) ciljeve koje je potrebno ostvariti. Navest će i prirodu djelovanja te primjere intervencija koje je potrebno poduprijeti dodatnim resursima nastalima reprogramiranjem.

Komisija će u svojem zahtjevu za reprogramiranje navesti i očekivane financijske implikacije. U obzir će uzeti iznose raspoložive za reprogramiranje, fazu programskog razdoblja i kapacitet države članice da prihvati reprogramirana sredstva.

Dotična država članica trebala bi u kontekstu zahtjeva Komisije provesti dubinsko ispitivanje svojeg sporazuma o partnerstvu i programa koji se spominju u zahtjevu. Trebala bi procijeniti kako ih izmijeniti na način da se najbolje odgovori na zahtjev Komisije. Nakon što država članica provede to ispitivanje, trebala bi dostaviti izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Za sporazum o partnerstvu to bi trebalo uključivati najmanje:

- za svaki predmetni fond revidirana indikativna dodijeljena sredstva potpore EU-a po tematskom cilju na nacionalnoj razini,
- za svaki predmetni ESI fond reviziju sažetka glavnih očekivanih rezultata po tematskom cilju,
- revidirani popis programa u kojem se po ESI fondu i po godini navode revidirana indikativna dodijeljena sredstva nakon što su u obzir uzete predložene izmjene i
- financijsku tablicu u kojoj se po ESI fondu navode revidirana indikativna dodijeljena sredstva za izmijenjene programe.

Kad je riječ o relevantnim programima koji su (pozitivno ili negativno) zahvaćeni zahtjevom Komisije, od države se članice očekuje da dostavi barem izmjene koje se odnose na:

- strategiju za doprinos tog programa ostvarenju izazova utvrđenih relevantnom preporukom za pojedinačnu zemlju ili relevantnom preporukom Vijeća u kojoj se odražava očekivani ishod promijenjenog programa,
- obrazloženje odabira revidiranih tematskih ciljeva i prioriteta (koje uključuje i one koji su pojačani i one koji su smanjeni) te objašnjenje načina na koji se njima rješavaju relevantni strukturni izazovi koji su bili izvor zahtjeva za reprogramiranje,
- obrazloženje revidiranih financijskih alokacija,

poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost (SL L 140, 27.5.2013., str. 1.).

- opis relevantnih prioriteta, uključujući izmjene konkretnih ciljeva i opis revidiranog početnog stanja za svaki zahvaćeni prioritet, ako je primjenjivo, te očekivane rezultate,

- opis vrste i primjera radnji koje će se poduprijeti u sklopu revidiranih prioriteta i njihov očekivani doprinos,

- okvir za procjenu uspješnosti, ponajprije ključnih etapa i ciljeva za svaki pokazatelj (financijski, ostvarenje i rezultat, po potrebi) u svakom prioritetu koji podliježe reprogramiranju, dokazujući istovremeno da se poštuje zahtjev da pokazatelj ostvarenja i ključni provedbeni koraci utvrđeni okvirom za procjenu uspješnosti čine manje od 50 % financijskih alokacija dodijeljenih prioritetu,

- financijski plan programa.

Komisija će, ako je potrebno, u roku od mjesec dana dati primjedbe na početni odgovor koji je dostavila država članica. Nakon toga država članica dostavit će svoj prijedlog izmjene sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa u roku od dva mjeseca od tog odgovora. Ako Komisija smatra da je odgovor koji je dostavila država članica zadovoljavajući, odobrit će s tim povezane izmjene.

4. Učinkovite mjere kao odgovor na zahtjev Komisije za reprogramiranje

Ako država članica ne poduzme učinkovite mjere u roku utvrđenom člankom 23. stavkom 3. i člankom 23. stavkom 4., Komisija može Vijeću predložiti obustavu dijela ili svih plaćanja za predmetne programe ili prioritete. Uredbom o zajedničkim odredbama nisu predviđeni izričiti kriteriji za procjenu učinkovitih mjera. Komisija će pri provođenju te procjene voditi računa o raznim kriterijima.

Prvi jasan slučaj propuštanja poduzimanja učinkovitih mjera jest slučaj kad država članica jednostavno ne dostavi – u rokovima predviđenima Uredbom – preliminarni odgovor ili prijedlog izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i predmetnih programa. Zanemarivanjem zahtjeva Komisije za reprogramiranje predmetna država se članica dovodi u situaciju u kojoj je propustila poduzeti učinkovite mjere.

Ako je država članica potrebne dokumente dostavila u roku, Komisija će, uzimajući u obzir svoj zahtjev za reprogramiranje, provjeriti kvalitetu predloženih izmjena. Ta će se provjera kvalitete temeljiti na kriterijima kao što su:

- Dodjeljuje li se prema predloženim izmjenama više ili manje financijskih sredstava (ovisno o slučaju) svim programima i prioritetima koje je Komisija navela u svojem zahtjevu?

- Je li opseg povećanja/smanjenja programa i prioriteta u skladu s procjenom Komisije u njezinu zahtjevu za reprogramiranje?

- Jesu li razlozi, specifični ciljevi i očekivani rezultati tih izmjena dovoljno dobro objašnjeni?

- Odražavaju li se potrebne promjene u relevantnim prioritetima programa i u relevantnim odjeljcima sporazuma o partnerstvu na ispravan način?

- Jesu li predložene izmjene dosljedne? Je li revidirana programska strategija usklađena s očekivanim doprinosom ostvarenju izazova utvrđenih relevantnom preporukom za pojedinačnu zemlju, relevantnom preporukom Vijeća ili memorandumom o razumijevanju koji su doveli do upućivanja zahtjeva?

- Je li okvir za procjenu uspješnosti revidiran i je li u skladu s izmjenama predloženima za programe i prioritete?

- Jesu li revidirani programi i prioriteti u skladu s postojećim programskim potrebama za pojedinačne fondove?

S obzirom na preskriptivnu prirodu zahtjeva za reprogramiranje i na mogućnost da država članica poboljša svoj prijedlog tijekom postupka, Komisija će smatrati da je do učinkovitih mjera došlo tek kad se odgovor koji je dostavila država članica bude smatrao zadovoljavajućim na temelju prethodno opisanih kriterija.

Ako država članica propusti poduzeti učinkovite mjere, Komisija može Vijeću predložiti obustavu plaćanja, a svoj će prijedlog obrazložiti. Objasnit će zašto izmjene ili revizija dodijeljenih sredstava koji se predlažu u programima i prioritetima nisu dovoljni ili nisu u skladu s postizanjem ciljeva utvrđenih relevantnom preporukom za pojedinačnu zemlju, relevantnom preporukom Vijeća ili memorandumom o razumijevanju koji su doveli do upućivanja zahtjeva.

5. Okolnosti koje mogu dovesti do obustave plaćanja

U skladu s člankom 23. stavkom 6., Komisija može Vijeću predložiti da obustavi dio ili sva plaćanja za predmetne programe ili prioritete ako je država članica propustila poduzeti učinkovite mjere. Uredbom se ne navodi u kojim bi slučajevima Komisija trebala predložiti obustavu. U ovome se odjeljku objašnjavaju slučajevi u kojima će Komisija razmotriti mogućnost obustave. Unatoč tome, moguće je prema potrebi u obzir uzeti iznimne okolnosti u kojima se nalazi neka država članica, kao što je realno smanjenje BDP-a dvije ili više godina za redom prije upućivanja zahtjeva za reprogramiranje.

Komisija će razmotriti predlaganje obustave plaćanja u slučaju „izostanka djelovanja”, tj. ako država članica u rokovima predviđenima Uredbom propusti pružiti bilo kakav preliminarni odgovor na zahtjev Komisije ili bilo kakav prijedlog izmjena svojeg sporazuma o partnerstvu i programa. Komisija neće razmatrati predlaganje obustave ako država članica dostavi svoj preliminarni odgovor u roku utvrđenom člankom 23. stavkom 3., a Komisija procijeni da se tim odgovorom nije riješio zahtjev za reprogramiranje. Država članica još uvijek ima priliku znatno poboljšati kvalitetu svojeg odgovora, posebno na temelju primjedaba koje Komisija prema potrebi dostavlja u roku od mjesec dana po primitku preliminarnog odgovora. U tom će slučaju Komisija razmotriti mogućnost da predloži obustavu tek nakon što obavi provjeru kvalitete formalne izmjene sporazuma o partnerstvu i programa (članak 23. stavak 4.) dostavljenog u roku predviđenom Uredbom. Ustanovi li Komisija da se prijedlogom nije riješio njezin zahtjev za reprogramiranje ili da se predložene promjene ne odražavaju ispravno u

sporazumu o partnerstvu i programima ili da nisu dovoljno ambiciozne, može razmotriti obustavljanje plaćanja u razdoblju od tri mjeseca definiranom člankom 23. stavkom 6.

6. Kriteriji za utvrđivanje programa koji će se obustaviti i razine obustave

Obustava na temelju prvog niza mjera (članak 23. stavak 6. i članak 23. stavak 7. Uredbe o zajedničkim odredbama) nije automatska i tiče se samo plaćanja. Neposredni je učinak zaustavljanje novčanih tokova u državu članicu.

Kad Komisija bude Vijeću predlagala obustavljanje plaćanja, navest će predmetne programe ili prioritete te predmetne iznose. Člankom 23. stavkom 7. utvrđuje se ovlast Vijeća da odredi gornju granicu obustave na 50% plaćanja svakog od predmetnih programa. Člankom 23. stavkom 7. predviđeno je da se razina obustave može povećati do 100% ako država članica i dalje ne poduzima učinkovite aktivnosti u roku od tri mjeseca od odluke Vijeća o obustavi.

Uz gornju granicu izraženu kao 50% plaćanja, člankom 23. stavkom 7. predviđeno je i da su opseg i razina obustave plaćanja *„razmjerni i učinkoviti te poštuju jednakost postupanja između država članica, posebno u odnosu na utjecaj obustave na gospodarstvo države članice u pitanju”.*

Komisija smatra da razmjernost i učinkovitost znače da će se obustava odrediti u iznosu koji je nužan da se državi članici omoguće odgovarajući poticaji kako bi se uskladila sa zahtjevom Komisije, uzimajući u obzir i veličinu odstupanja između navedenog i prijedloga te države članice. To će se procjenjivati za svaki slučaj posebno.

Veličina obustave kao udio u nacionalnom BDP-u uzet će se u obzir kako bi se osigurala jednakost postupanja prema svim državama članicama. Time će se spriječiti da najveći korisnici ESI fondova ne snose neopravdani teret u usporedbi s razvijenijim državama članicama koje primaju manje financijskih sredstava iz ESI fondova u odnosu na broj svojih stanovnika i veličinu svojih gospodarstava.

Razmatranjem čimbenika ublažavanja sličnih onima predviđenima u obustavama prema članku 23. stavku 9 uzet će se u obzir gospodarske i socijalne okolnosti država članica. Tim se čimbenicima obustava smanjuje za određeni koeficijent, kako se navodi u Prilogu III. Uredbi o zajedničkim odredbama na temelju stope nezaposlenosti, udjela ljudi kojima prijeti siromaštvo ili socijalna isključenost ili smanjenja BDP-a u predmetnoj državi članici.

Komisija će u svojem prijedlogu za obustavu navesti predmetne programe ili prioritete. Komisija će u pravilu predložiti da se obustava primijeni na programe ili prioritete koje bi trebalo smanjiti kako bi se omogućila daljnja koncentracija na važnije programe ili prioritete. Programe koje treba smanjiti odredit će, ovisno o slučaju, Komisija u svojem zahtjevu za reprogramiranje ili kroz svoje primjedbe iz članka 23. stavka 3. ili država članica u svojem inicijalnom odgovoru ili svojem prijedlogu za izmjenu sporazuma o partnerstvu i programa.

U slučajevima u kojima su neki programi ili prioriteti istaknuti u zahtjevu za reprogramiranje zbog potrebe za njihovim povećanjem, ne bi smjeli biti zahvaćeni obustavom jer ih se smatra ključnima u trenutku kad je potrebno primijeniti obustavu. To je u skladu i s odredbama iz Priloga III. Uredbi o zajedničkim odredbama, prema kojima obustava obveza u skladu s drugim nizom pravila ne bi smjela zahvatiti programe ili

prioritete koji će dobivati veća financijska sredstva kao rezultat zahtjeva za reprogramiranje upućenog u skladu s prvim nizom pravila.

Komisiji nije propisan određeni rok za donošenje prijedloga za ukidanje obustave plaćanja nakon što država članica poduzme učinkovite mjere u skladu s člankom 23. stavkom 8. Komisija će, u svakom slučaju, donijeti prijedlog neposredno nakon odobrenja revidiranog sporazuma o partnerstvu i programa.

ZAKLJUČAK

Uskom povezanošću između ESI fondova i gospodarskog upravljanja EU-a osigurava se da djelotvornost izdataka EU-a podupiru čvrsto utemeljene gospodarske politike. Potpora EU-a može se prema potrebi preusmjeriti tako da se njome rješavaju novi gospodarski i socijalni izazovi.

U 2014. prioritet sporazuma o partnerstvu bit će na odgovarajući način riješiti izazove utvrđene u relevantnim preporukama za pojedinačne zemlje i relevantnim preporukama Vijeća kako bi se od samog početka osigurala potpuna usklađenost s postupcima gospodarskog upravljanja. Time će se kratkoročno ograničiti moguće reprogramiranje u skladu s člankom 23. S obzirom na to da se sredstvima iz ESI fondova pruža potpora srednjoročnim strategijama ulaganja, Komisija će se od 2015. svojim ovlastima u pogledu reprogramiranja koristiti oprezno. Zahtjev za reprogramiranje uputit će se samo kad preispitivanje sporazuma o partnerstvu i programa bude moglo imati bolji učinak na rješavanje strukturnih izazova koji su prepoznati u relevantnim preporukama Vijeća ili programima makroekonomske prilagodbe.

Komisija će propisno obrazložiti svaki zahtjev za reprogramiranje i pružiti dovoljno pojedinosti o programima i prioritetima koje je u nekom konkretnom slučaju potrebno pojačati ili smanjiti, uključujući i navođenje očekivanih financijskih implikacija. Svrha je toga rješavanje strukturnih izazova utvrđenih relevantnom preporukom za pojedinačnu zemlju, relevantnom preporukom Vijeća ili mjerama na temelju programa makroekonomske prilagodbe.

Mjere koje poduzme država članica procjenjivat će se na osnovi objektivnih kriterija. U slučaju da se ne poduzmu učinkovite mjere, Komisija će detaljno objasniti zašto se izmjene koje je predložila država članica smatraju nedovoljnima. Kod svake će se obustave voditi računa o olakšavajućim čimbenicima. Komisija neće predložiti obustavu za one programe ili prioritete koji će uslijed reprogramiranja dobivati veća financijska sredstva ili za koje se smatra da su od presudne važnosti.