EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.7.30.
COM(2014) 494 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

az 1303/2013/EU rendelet 23. cikke szerint az ESB-alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokról

Tartalom

1. BEVEZETÉS 3

2. A PARTNERSÉGI MEGÁLLAPODÁSOK ÉS PROGRAMOK 23. CIKK SZERINTI FELÜLVIZSGÁLATÁNAK KERETEI 4

3. A PARTNERSÉGI MEGÁLLAPODÁSOK ÉS PROGRAMOK 23. CIKK SZERINTI FELÜLVIZSGÁLATA ÉS MÓDOSÍTÁSAI 5

4. A BIZOTTSÁG ÚJRAPROGRAMOZÁSI KÉRELME NYOMÁN HOZOTT HATÉKONY INTÉZKEDÉS 9

5. A KIFIZETÉSEK ESETLEGES FELFÜGGESZTÉSÉHEZ VEZETŐ KÖRÜLMÉNYEK 10

6. A FELFÜGGESZTENDŐ PROGRAMOK ÉS A FELFÜGGESZTÉS SZINTJE MEGHATÁROZÁSÁNAK KRITÉRIUMAI 11

KÖVETKEZTETÉSEK 12

1. Bevezetés

A 2014–2020 közötti időszakban az európai strukturális és beruházási alapokból (a továbbiakban: ESB-alapok)[1] származó támogatás szorosan kapcsolódik az uniós gazdasági kormányzás tiszteletben tartásához. Korábban az alapból származó támogatáshoz való hozzáférésre alkalmazandó feltételek csak egy alapra – a Kohéziós Alapra (1084/2006/EU rendelet 4. cikke)[2] – és egyféle gazdasági kormányzási eljárásra – a túlzott hiány esetén követendő eljárásra – korlátozódtak.

Ez a kapcsolat azóta jelentősen megerősödött. A kapcsolat – a gazdasági és pénzügyi válságra válaszolva, valamint az uniós kiadások hatékonyságának a költségvetési megszorításokhoz kapcsolódó növelése érdekében – a gazdasági kormányzás alkalmazási körének megerősítésén és kiterjesztésén alapul. Az 1303/2013/EU rendelet – , az öt ESB-alapról szóló közös rendelkezésekről szóló rendelet (a továbbiakban: CPR)[3] – 23. cikke állapítja meg az ESB-alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedéseket.

Az előző programozási időszaktól eltérően jelenleg mind az öt ESB-alap esetében előfeltétel a gazdasági kormányzási eljárások tiszteletben tartása. Ez a feltétel két különböző mechanizmuson keresztül nyilvánul meg:

- Az eljárások első köre különösen a 23. cikk (1)–(8) bekezdéseit fedi le, és ennek alapján a Bizottság felkérheti a tagállamokat, hogy programozzák újra finanszírozási rendszerüket, amennyiben azt a gazdasági kormányzási eljárások során azonosított gazdasági és foglalkoztatási kihívások igazolják; és

- Az eljárások második köre különösen a 23. cikk (9)–(11) bekezdéseit fedi le, és ennek alapján a Bizottság köteles az ESB-alapokból származó kifizetések felfüggesztését javasolni, amennyiben a gazdasági irányítási eljárások bizonyos szakaszait teljesítették.

A rendelet elfogadása után a Bizottság az alábbi nyilatkozatot tette:

„A Bizottság megerősíti, hogy legkésőbb 6 hónappal a közös rendelkezésekről szóló rendelet hatálybalépése után bizottsági közlemény formájában iránymutatást tesz közzé, amelyben ismerteti, hogyan alkalmazandók a CPR 23. cikkének az ESB-alapok eredményességét a szilárd gazdasági kormányzással összekapcsoló intézkedésekre vonatkozó rendelkezései. Az iránymutatás különösen a következő elemekre terjed ki:

- *az (1) bekezdéssel kapcsolatban a partnerségi megállapodásoknak és programoknak a Bizottság által adott esetben kért „felülvizsgálatának” fogalma és „módosításainak” típusai, valamint annak tisztázása, hogy mi lehet „eredményes intézkedés” a (6) bekezdés alkalmazásában;*

[1] Ezek az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), az Európai Szociális Alap (ESZA), a Kohéziós Alap (KA), az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA).

[2] A Tanács 1084/2006/EK rendelete (2006. július 11.) a Kohéziós Alap létrehozásáról és az 1164/94/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

[3] 1303/2013/EU rendelet az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

- *a (6) bekezdéssel kapcsolatban azoknak a körülményeknek a jelzése, amelyek okot adhatnak a kifizetések felfüggesztésére, ideértve azokat a feltételeket is, amelyek relevánsak lehetnek a felfüggeszthető programok azonosítása és a kifizetések felfüggesztése szintjének meghatározása tekintetében.*[4]

Ez a közlemény nyomon követi a Bizottság által tett kötelezettségvállalást, és iránymutatást ad a rendelet 23. cikke (1) és (6) bekezdésében foglalt egyes rendelkezések alkalmazásához. Ezért a közlemény alkalmazási köre csak az eljárások első körére korlátozódik. Az iránymutatások célja, hogy tovább pontosítsák a 23. cikk egyes rendelkezéseinek végrehajtási módját.

2. A partnerségi megállapodások és programok 23. cikk szerinti felülvizsgálatának keretei

A tagállamok 2014-ben tárgyalnak partnerségi megállapodásaikról és programjaikról a Bizottsággal. Ezek fogják meghatározni a tagállam számára a 2014–2020 közötti programozási időszak hét éve alatt az öt ESB-alapból nyújtandó támogatás végrehajtásának többéves stratégiáját. A Bizottság a 2014-es év folyamán várhatóan jóváhagyja a partnerségi megállapodásokat és a legtöbb programot, a CPR 16. és 29. cikkének megfelelően.

A tagállamoknak és a Bizottságnak már a programozási időszak elejétől nagy hangsúlyt kell fektetniük a megfelelő prioritások meghatározására. Ehhez az szükséges, hogy a vonatkozó országspecifikus ajánlásokban, a vonatkozó tanácsi ajánlásokban vagy a makrogazdasági kiigazítási programok keretében azonosított kihívásokat megfelelően kezeljék és elegendő finanszírozással támogassák, figyelembe véve az egyes tagállamok számára nyújtott pénzügyi támogatást. A tárgyalások során a Bizottság ezért éberen figyeli annak biztosítását, hogy az új programokat a tagállamok számára nyújtott, már meglévő vonatkozó országspecifikus ajánlások és tanácsi ajánlások, illetve – adott esetben – a makrogazdasági kiigazítási programok esetében az egyetértési megállapodás figyelembevételével tervezik meg.

A 23. cikk szerinti újraprogramozás kizárólag 2015-től és 2019-ig lehetséges. Újraprogramozáshoz csak azokban az esetekben szabad folyamodni, amikor az a kapcsolódó országspecifikus ajánlások, tanácsi ajánlások vagy gazdasági kiigazítási programok végrehajtása keretében történő jelenlegi forráselosztásnál nagyobb hatást érne el. Az ESB-alapok jellemzően olyan többéves befektetési stratégiákat támogatnak, amelyek bizonyos fokú bizonyosságot és állandóságot követelnek meg. A gyakori újraprogramozást kerülni kell, mivel gyengítené az alapkezelés kiszámíthatóságát, és alááshatja az elfogadott partnerségi megállapodások és programok hihetőségét. Ezen túlmenően míg az országspecifikus ajánlásokat évente felülvizsgálják, a tagállamok alapvető kihívásai hosszú távon jelen vannak, és egyik évről a másikra nem változnak nagyot. A Bizottság a számára biztosított újraprogramozási jogkört éppen ezért fogja óvatosan alkalmazni, és éppen ezért kell előnyben részesíteni a stabilitást a túl gyakori újraprogramozás helyett.

A 23. cikk (1) bekezdése szerint az újraprogramozást a Bizottság kérheti:

[4] Lásd HL 2013/C 375/02.

- az országspecifikus ajánlások[5] (köztük a makrogazdasági egyensúlyhiányok esetén követendő eljárás prevenciós ágához kapcsolódó ajánlások) és a tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítését, amennyiben ezek az ESB-alapok keretében relevánsnak bizonyulnak;

- a makrogazdasági egyensúlyhiányok esetén követendő eljárás[6] korrekciós ágának keretében a tagállamoknak címzett vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítését, feltéve, hogy az újraprogramozást a makrogazdasági egyensúlyhiányok kiigazítása érdekében szükségesnek vélik; és

- az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus,[7] a fizetésimérleg-mechanizmus,[8] az európai pénzügyi stabilitási eszköz vagy az európai stabilitási mechanizmus[9] alapján pénzügyi támogatásban részesülő tagállamokban az ESB-alapok növekedést és versenyt serkentő hatásának a maximalizálását. Az utóbbi két esetben a pénzügyi támogatást makrogazdasági kiigazítási programnak kell kísérnie.

Az újraprogramozási kérelmet az egyes ESB-alapokban vagy a Strukturális Alapokon keresztül (pl. ERFA és ESZA) is lehet igényelni. Mindkét esetben azonban fontos jogi korlátozások vannak érvényben az újraprogramozási gyakorlatban felhasználható összegekre.

Először az újraprogramozás nem befolyásolhatja a többéves pénzügyi keret éves összeghatárát vagy a programokban az újraprogramozás elfogadása évét megelőző években nyújtott támogatások éves részleteit. Másodszor az ESB-alapok közötti átcsoportosítások kizárólag az ERFA és az ESZA között hajthatók végre, és ezek során tiszteletben kell tartani az ESZA minimum részarányát (CPR 92. cikk (4) bekezdése). Harmadszor az alapok között és az alapokon belül végzett bármilyen újraprogramozás során tiszteletben kell tartani az ESB-alapok számára megállapított tematikus koncentráció követelményeinek részarányát. Az újraprogramozás során azt a törekvést is figyelembe kell venni, amely szerint az uniós költségvetés legalább 20%-át az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzésekre kell fordítani. Negyedszer a Strukturális Alapok között és az Alapokon belül végzett bármilyen átcsoportosítás során tiszteletben kell tartani a régiókategória szerint járó pénzügyi támogatást. Végül a 23. cikk nem vonatkozik az európai területi együttműködési cél alá tartozó programokra.

3. A partnerségi megállapodások és programok 23. cikk szerinti felülvizsgálata és módosításai

A rendelet nem állapít meg határidőt a Bizottság számára az újraprogramozási kérelem benyújtására. Olyan esetekben, ahol az újraprogramozási kérelmet az európai szemeszter keretében indítják el, a kérelem a vonatkozó országspecifikus ajánlások Tanács általi

---

5 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 121. cikkének (2) bekezdése és 148. cikkének (4) bekezdése alapján elfogadott országspecifikus ajánlások.

6 Az Európai Parlament és a Tanács 1176/2011/EK rendelete (2011. november 16.) a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról (HL L 306., 2011.11.23., 25. o.).

7 A Tanács 407/2010/EU rendelete (2010. május 11.) európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról (HL L 118., 2010.5.12., 1. o.).

8 A Tanács 332/2002/EK rendelete (2002. február 18.) a tagállamok fizetési mérlegéhez középtávú pénzügyi támogatási mechanizmus eszköz létrehozásáról (HL L 53., 2002.2.23., 1. o.).

9 Az Európai Parlament és a Tanács 472/2013/EU rendelete (2013. május 21.) a pénzügyi stabilitásuk tekintetében súlyos nehézségekkel küzdő vagy súlyos nehézségek által fenyegetett euroövezeti tagállamok gazdasági és költségvetési felügyeletének megerősítéséről (HL L 140., 2013.5.27., 1. o.)

elfogadását követő lehető leghamarabb, ám az ajánlások elfogadása után legkésőbb négy hónap múlva elfogadásra kerül. Ez összeegyeztethető lesz a jelzett újraprogramozási határidőkkel, és nem zavarja majd az országspecifikus ajánlások következő fordulóit. Az olyan újraprogramozási kérelmek esetében, amelyek a túlzott makrogazdasági egyensúlyhiányok keretében foglalkoznak a tanácsi ajánlásokkal, a Bizottság hasonló határidők megállapítását irányozza elő. A makrogazdasági kiigazítási programok növekedést és versenyt serkentő hatásának maximalizálása érdekében elfogadott újraprogramozási kérelmek esetében a Bizottság az egyetértési megállapodás vagy adott esetben a kiegészítő egyetértési megállapodás aláírását követően a lehető leghamarabb elfogadja azokat.

A Bizottság újraprogramozási kérelme tartalmazni fogja a megfelelő indoklást. A kérelem hivatkozni fog arra a vonatkozó országspecifikus ajánlásra vagy tanácsi ajánlásra (vagy makrogazdasági kiigazítási programban részt vevő tagállamok esetén az egyetértési megállapodás azon intézkedésére), amely a kérelmet előidézte, és tartalmazni fogja az alapjául szolgáló indoklást is. Megmagyarázza, hogy az uniós szintű beavatkozás miért szükséges, hogy az uniós finanszírozás hogyan járul hozzá az azonosított strukturális kihívások kezeléséhez, valamint arra, hogy a források jelenlegi elosztása miért nem megfelelő. A kérelem továbbá hivatkozni fog a közös rendelkezésekről szóló rendelet és a vonatkozó alapspecifikus szabályok által előirányzott tematikus célkitűzésekre és prioritásokra.

A Bizottság valamennyi újraprogramozási kérelemnél felkéri a tagállamot, hogy vizsgálja felül a partnerségi megállapodását és programjait. Ennek célja, hogy az újraprogramozási kérelem lényeges részével összhangban megfelelő választ adjon a vonatkozó országspecifikus ajánlásban, a vonatkozó tanácsi ajánlásban vagy (pénzügyi támogatásban részesülő tagállamok esetében) az egyetértési megállapodásban azonosított gazdasági és foglalkoztatási kihívásokra. Az újraprogramozási kérelem tartalmának részletei alább találhatók.

A rendelet nem részletezi, hogy a kérelemnek mennyire kell részletesnek lennie, vagyis hogy tartalmaznia kell-e az újraprogramozási kérelem által pozitívan vagy negatívan érintett programokat és prioritásokat.

Ha az újraprogramozási kérelmet előidéző vonatkozó országspecifikus ajánlást vagy tanácsi ajánlást az ESB-alapok további koncentrálásával lehet a legjobban kezelni, általános szabályként a Bizottság meg fogja nevezi azokat a programokat és prioritásokat, amelyeket meg kell erősíteni. A Bizottság a tagállamok mérlegelésére bízza azoknak a programoknak és prioritásoknak a meghatározását, amelyeket a fentieknek megfelelően szűkíteni kell. Ha az érintett tagállam azonban sehogy vagy nem megfelelően reagál, úgy a Bizottság határozza meg helyette a szűkítendő programok és prioritások körét. Ezen túlmenően a Bizottság kérelmében megjelölheti a kulcsfontosságú programok és prioritások körét, amelyeket meg kell védeni a szűkítéstől. A Bizottság továbbá esetenként meg is jelölheti újraprogramozási kérelmében a szűkítendő programokat és prioritásokat, ám ebben az esetben a mögöttes indoklást is csatolja.

Ezzel szemben amennyiben az újraprogramozási kérelmet elindító vonatkozó országspecifikus ajánlást vagy tanácsi ajánlást az ESB-alapok egy bizonyos ágazatban történő csökkentett elosztásával lehet a legjobban kezelni, úgy a Bizottság kérelme egyértelműen megjelöli azokat a programokat és prioritásokat, amelyeket szűkíteni kell. A Bizottság a tagállamok mérlegelésére bízza azoknak a programoknak és prioritásoknak a meghatározását, amelyeknek több forrásra van szükségük. A tagállamok a támogatást a közös rendelkezésekről szóló rendelet 18. cikkével és az alapspecifikus szabályokkal

összhangban azokra a beavatkozásokra összpontosítják, amelyek az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés tekintetében a legnagyobb hozzáadott értéket teremtik, figyelembe véve – többek között – a vonatkozó országspecifikus ajánlásokat és az Európai Unió működéséről szóló szerződés 121. cikk (2) bekezdése és 148. cikk (4) bekezdése alapján elfogadott tanácsi ajánlásokat.

Amennyiben az újraprogramozási kérelmet a fent említett két szituáció együttes előfordulása idézi elő, a Bizottság kérelme külön meg fogja nevezni azt a programot és/vagy prioritást, amelyet ez pozitívan érint (és így több forrásban részesül), és azt is, amelyet negatívan (és ezáltal szűkíteni kell).

Az újraprogramozás által érintett programok és prioritások számát általában a szükséges minimumra kell korlátozni.

A módosítások jellegét illetően a Bizottság nemcsak azokat a programokat és prioritásokat jelöli meg, amelyeket az újraprogramozás érint, hanem a tagállamok által végrehajtandó módosítások minimális tartalmát és az elérendő (specifikus) célkitűzéseket is. A Bizottság továbbá megjelöli azoknak a támogatásoknak a jellegét és példáit, amelyek az újraprogramozásból származó kiegészítő forrásokból támogatást kapnak.

A Bizottság újraprogramozási kérelmében a várható pénzügyi vonatkozásokat is megjelöli. Ezen kívül figyelembe veszi az újraprogramozásra rendelkezésre álló összeget, az újraprogramozási időszak szintjét, valamint a tagállam az újraprogramozott alapok felhasználására irányuló képességét.

Az érintett tagállam a Bizottság kérelmének fényében mélyrehatóan megvizsgálja a kérelemben említett partnerségi megállapodást és programokat. A tagállam továbbá értékeli, hogy ezeket hogyan lehetne úgy módosítani, hogy azok a legmegfelelőbben reagálhassanak a kérelemre. Amint a vizsgálat elkészül, a tagállam benyújtja a partnerségi megállapodásának és vonatkozó programjainak módosításait. A partnerségi megállapodás esetében a módosításnak legalább a következőket kell tartalmaznia:

- minden érintett ESB-alapra az uniós támogatás felülvizsgált indikatív elosztását nemzeti szinten tematikus célkitűzés szerint;
- minden érintett ESB-alapra a várt főbb eredmények összefoglalójának felülvizsgálatát tematikus célkitűzés szerint;
- a programok felülvizsgált listáját, amely ESB-alap és év szerinti bontásban tartalmazza a felülvizsgált indikatív elosztást a javasolt módosítások figyelembevételével; és
- pénzügyi táblázatot, amely ESB-alap szerinti bontásban tartalmazza a módosított programok felülvizsgált indikatív elosztását.

A Bizottság kérelme által (pozitívan vagy negatívan) érintett vonatkozó programokat illetően a tagállamtól legalább a következőkhöz kapcsolódó módosításokat várják:

- a program a vonatkozó országspecifikus ajánlás vagy tanácsi ajánlás által azonosított kihívások kezeléséhez való hozzájárulásának stratégiája oly módon, hogy az tükrözze a módosult program várható kimenetelét;
- a felülvizsgált tematikus célkitűzések és prioritások (köztük mind a megerősített, mind a szűkített prioritások) kiválasztásának indoklása, továbbá annak módja, hogy ezek hogyan kezelik az újraprogramozási kérelmet kiváltó vonatkozó strukturális kihívásokat;
- a felülvizsgált pénzügyi támogatások indoklása;
- a vonatkozó prioritások leírása, ideértve valamennyi érintett prioritásra vonatkozóan a specifikus célkitűzésekben alkalmazott módosítások leírását, valamint a felülvizsgált bázisérték (adott esetben) és a várt eredmények leírását;

- a felülvizsgált prioritások keretében támogatandó intézkedések típusának és példáinak leírása, és ezek várható hozzájárulása a célkitűzésekhez;

- az eredményességmérési keret, különösen az egyes mutatók részcéljai és célértékei (pénzügyi, kimeneti, illetve adott esetben eredménymutatók) az újraprogramozással érintett minden egyes prioritás vonatkozásában, tiszteletben tartva azt a feltételt, hogy az eredményességmérési keretben meghatározott kimeneti mutatók és kulcsfontosságú végrehajtási lépések a prioritás pénzügyi támogatásának több mint 50%-ának felelnek meg;

- a program finanszírozási terve.

Amennyiben szükséges, a Bizottság az előzetes válasz beérkezésétől számított egy hónapon belül észrevételeket tesz. Ezután a tagállam a válasz benyújtásától számított két hónapon belül javaslatot nyújt be a partnerségi megállapodás és a vonatkozó programok módosítására. Amennyiben a Bizottság a tagállam válaszát kielégítőnek találja, jóváhagyja a kapcsolódó módosításokat.

4. A Bizottság újraprogramozási kérelme nyomán hozott hatékony intézkedés

Amennyiben a tagállam nem hoz hatékony intézkedéseket a 23. cikk (3) és (4) bekezdésében meghatározott határidőkre, akkor a Bizottság javasolhatja a Tanácsnak, hogy teljes egészében vagy részben függessze fel az érintett programok vagy prioritások részére nyújtott kifizetéseket. A közös rendelkezésekről szóló rendelet nem tartalmaz kifejezett kritériumokat a hatékony intézkedések értékelésére. Az értékelés kidolgozásakor a Bizottság számos feltételt figyelembe vesz.

A hatékony intézkedés meghozatala elmulasztásának első nyilvánvaló esete, amikor a tagállam egyszerűen elmulasztja benyújtani – a rendeletben előírt határidőkön belül – előzetes válaszát vagy a partnerségi megállapodás és a vonatkozó programok módosítási javaslatait. A Bizottság újraprogramozási kérelmének figyelmen kívül hagyásával az érintett tagállam szintén elmulasztja a hatékony intézkedések meghozatalát.

Amennyiben a tagállam a megadott határidőkön belül benyújtotta a szükséges dokumentumokat, a Bizottság – az újraprogramozási kérelmét figyelembe véve – végrehajtja a módosítási javaslatok minőségellenőrzését. A minőségellenőrzés olyan feltételekre épül, mint például:

- A Bizottság kérelmében megjelölt programokra és prioritásokra a javasolt módosítások (az esettől függően) több vagy kevesebb forrást osztanak el?

- A programok és prioritások növelésének/szűkítésének mértéke összhangban van a Bizottság újraprogramozási kérelmében található értékeléssel?

- A módosítások indokai, specifikus célkitűzései és várt eredményei megfelelően ki vannak fejtve?

- A programok vonatkozó prioritásai és a partnerségi megállapodás vonatkozó szakaszai helyesen jelenítik meg a szükséges módosításokat?

- A javasolt módosítások következetesek? A felülvizsgált programstratégia összhangban van a kérelmet előidéző vonatkozó országspecifikus ajánlásban, vonatkozó tanácsi ajánlásban vagy egyetértési megállapodásban azonosított kihívások kezeléséhez való várható hozzájárulással?

- Az eredményességmérési keretet felülvizsgálták, illetve a keret összhangban van a programok és prioritások javasolt módosításaival?

- A felülvizsgált programok és prioritások összeegyeztethetők a jelenlegi alapspecifikus programozási igényekkel?

Tekintettel arra, hogy az újraprogramozási kérelem igen előíró jellegű, és a tagállamoknak lehetőségük van e folyamat alatt javaslatuk javítására, a Bizottság csak akkor ismeri el a hatékony intézkedés meglétét, ha a tagállam válasza a fent ismertetett feltételek alapján kielégítőnek bizonyul.

Ha a tagállam nem hoz hatékony intézkedéseket, a Bizottság javasolhatja a Tanács számára a kifizetések felfüggesztését, amelyet megfelelően indokol. Megmagyarázza, hogy a módosítások vagy a programokon és prioritásokon belül javasolt forráselosztások felülvizsgálata miért nem megfelelő vagy miért nincs összhangban a vonatkozó országspecifikus ajánlásban, a vonatkozó tanácsi ajánlásban vagy a kérelmet elindító egyetértési megállapodásban azonosított célkitűzések elérésével.

5. A kifizetések esetleges felfüggesztéséhez vezető körülmények

A 23. cikk (6) bekezdése szerint amennyiben a tagállam nem hoz hatékony intézkedéseket, a Bizottság javasolhatja a Tanácsnak, hogy teljes egészében vagy részben függessze fel az érintett programok vagy prioritások részére nyújtott kifizetéseket. A rendelet nem részletezi, hogy a Bizottság mely esetekben tegyen javaslatot a kifizetések felfüggesztésére. Ez a szakasz ismerteti, hogy a Bizottság mely esetekben fontolja meg a felfüggesztést. Mindazonáltal a tagállamban fennálló kivételes körülmények, például ha a tagállamban az újraprogramozási kérelmet megelőző két vagy több egymást követő évben a reál GDP csökkenése tapasztalható, adott esetben figyelembe vehetők.

Amennyiben „nincs intézkedés”, vagyis amikor a tagállam a Bizottság kérelmére az előzetes válaszadást vagy a partnerségi megállapodás és a programok módosítási javaslatainak benyújtását a rendeletben meghatározott határidőn belül elmulasztja, a Bizottság javasolhatja a felfüggesztést. A Bizottság nem javasolja a felfüggesztést abban az esetben, ha a tagállam a 23. cikk (3) bekezdésében meghatározott határidőn belül benyújtja előzetes válaszát, ám a Bizottság úgy értékeli, hogy a válasz nem reagál kellőképpen az újraprogramozási kérelemre. A tagállamnak még mindig megvan a lehetősége arra, hogy jelentősen javítson a válasz minőségén, különösen a Bizottság észrevételei alapján, amelyeket az szükség szerint az előzetes válasz beérkezésétől számított egy hónapon belül megtesz. Ebben az esetben a Bizottság csak akkor fontolja meg, hogy javaslatot tesz a felfüggesztésre, miután elvégezte a rendeletben meghatározott határidőn belül benyújtott partnerségi megállapodás és programok hivatalos módosításának (23. cikk (4) bekezdés) minőségellenőrzését. Ha a Bizottság úgy találja, hogy a javaslat nem ad megfelelő választ az újraprogramozási kérelmére, vagy a javasolt változtatások nem tükröződnek hűen a partnerségi megállapodásban és a programokban, illetve nem eléggé ambiciózusak, a 23. cikk (6) bekezdésében foglalt három hónapos időszakon belül kérheti a kifizetések felfüggesztését.

6. A felfüggesztendő programok és a felfüggesztés szintje meghatározásának kritériumai

Az intézkedések első témaköre körében történő felfüggesztés (közös rendelkezésekről szóló rendelet 23. cikke (6) és (7) bekezdése) nem automatikus, és kizárólag a kifizetésekre vonatkozik. A felfüggesztés azonnali következménye a tagállamba áramló pénz leállítása.

A Bizottság a Tanács számára a kifizetések felfüggesztésére irányuló javaslatával együtt megjelöli az érintett programokat vagy prioritásokat, valamint összegeket is. A 23. cikk (7) bekezdése úgy határozza meg a Tanács jogkörét, hogy a kifizetések felfüggesztésére az egyes érintett programok kifizetéseinek 50%-ában szabja meg a felső határt. A 23. cikk (7) bekezdése előírja, hogy a kifizetések felfüggesztése akár 100%-ra is emelhető, ha a tagállam a kifizetések felfüggesztéséről szóló határozatot követő három hónapon belül nem tesz hatékony lépéseket.

A kifizetések 50%-ában meghatározott összeghatáron felül a 23. cikk (7) bekezdése azt is előírja, hogy a felfüggesztés mértéke *„arányos és hatékony, valamint tiszteletben tartja a tagállamok egyenlő bánásmódhoz való jogát, különös tekintettel a felfüggesztésnek az érintett tagállam gazdaságára gyakorolt hatására.”*

A Bizottság szerint az arányosság és hatékonyság azt jelenti, hogy a felfüggesztést olyan összegben állapítják meg, amely megfelelő ösztönzőként hat a tagállamra a Bizottság kérelmének való megfelelés megvalósításában, figyelembe véve a bizottsági kérelem és a tagállam javaslata közötti eltérés mértékét is. Ezt mindig eseti alapon értékelik.

A felfüggesztés mértékének a nemzeti GDP-hez viszonyított arányát is figyelembe veszik a tagállamokkal szembeni egyenlő bánásmód biztosítása érdekében. Ez megakadályozná az ESB-alapok legnagyobb kedvezményezettjeit abban, hogy a fejlettebb tagállamokhoz képest – amelyek a lakosságuk és a gazdaságuk méretéből adódóan kevesebb támogatásban részesülnek az ESB-alapokból – aránytalan hatások érjék őket.

A tagállamok gazdasági és társadalmi körülményeit úgy veszik figyelembe, hogy a 23. cikk (9) bekezdésében foglalt felfüggesztések esetében előirányzott tényezőkhöz hasonló enyhítő tényezőket is tekintetbe veszik. Ezek a tényezők a közös rendelkezésekről szóló rendelet III. mellékletében megállapítottak szerint a munkanélküliségi ráta, a szegénység vagy társadalmi kirekesztés által fenyegetett emberek aránya vagy az érintett tagállam GDP-jének csökkenése alapján egy meghatározott együtthatóval csökkentik a felfüggesztés mértékét.

A Bizottság a kifizetések felfüggesztésére irányuló javaslatában megjelöli az érintett programokat vagy prioritásokat. Általános szabályként a Bizottság azoknak a programoknak vagy prioritásoknak az esetében javasolja a kifizetések felfüggesztését, amelyeket azért kell szűkíteni, hogy a támogatások még inkább a fontosabb programokra vagy prioritásokra koncentrálódjanak. A szűkítendő programokat az egyes esetektől függően a Bizottság jelölheti meg újraprogramozási kérelmében vagy a 23. cikk (3) bekezdése szerint tett észrevételeiben, illetve a tagállam is megjelölheti azokat előzetes válaszában vagy a partnerségi megállapodások és programok módosítási javaslataiban.

Ahol az újraprogramozási kérelem kiemeli a programok vagy prioritások megerősítésének szükségességét, ott ezeket programokat vagy prioritásokat nem érintheti a felfüggesztés, mivel a felfüggesztés alkalmazásának időpontjában kritikusnak

számítanak. Ez összhangban van a közös rendelkezésekről szóló rendelet III. mellékletével, amely szerint a kötelezettségvállalások felfüggesztése a második témakör keretében nem lehet hatással azokra a programokra vagy prioritásokra, amelyek forrásait az első témakör keretében megállapított újraprogramozási kérelem értelmében növelni kell.

A Bizottság számára nem állapítottak meg határidőt arra vonatkozóan, hogy – miután a tagállam meghozta a hatékony intézkedéseket – a 23. cikk (8) bekezdésével összhangban mikor javasolja a kifizetések felfüggesztésének megszüntetését. Mindenesetre a Bizottság a felülvizsgált partnerségi megállapodás és programok jóváhagyását követően azonnal elfogadja a javaslatot.

KÖVETKEZTETÉSEK

Az ESB-alapok és az Unió gazdasági kormányzása közötti szoros kapcsolat biztosítja, hogy az uniós kiadások hatékonyságát stabil gazdaságpolitika támasztja alá. Az uniós támogatás szükség szerint átirányítható annak érdekében, hogy az újonnan megjelenő gazdasági és társadalmi kihívásokat kezelni tudja.

2014-ben a partnerségi megállapodások és programok legfőbb prioritása a vonatkozó országspecifikus ajánlásokban és a vonatkozó tanácsi ajánlásokban azonosított kihívások megfelelő kezelése lesz annak érdekében, hogy a gazdasági kormányzási eljárásokkal való teljes összhang a kezdetektől biztosítva legyen. Ez rövid távon korlátozni fogja a 23. cikk szerinti újraprogramozás lehetőségét is. Mivel az ESB-alapok a középtávú beruházási stratégiákat támogatják, a Bizottság 2015-től körültekintően él majd újraprogramozási jogkörével. Újraprogramozási kérelmet kizárólag akkor bocsát ki, ha a partnerségi megállapodás és programok felülvizsgálata jobb hatással lehet a makrogazdasági kiigazítási programoknak megfelelően a vonatkozó tanácsi ajánlásokban azonosított strukturális kihívások kezelésére.

A Bizottság megfelelően megindokolja valamennyi újraprogramozási kérelmét, és elegendő részlettel szolgál az adott eset függvényében megerősítésre vagy csökkentésre váró programokra és prioritásokra vonatkozóan, továbbá feltünteti ezek várható pénzügyi vonzatait. Ennek célja a vonatkozó országspecifikus ajánlásban, a vonatkozó tanácsi ajánlásban vagy a makrogazdasági kiigazítási programban azonosított strukturális kihívások kezelése.

A tagállam által tett lépéseket objektív kritériumok alapján értékelik. A hatékony intézkedések elmaradása esetén a Bizottság részletesen megindokolja, hogy a tagállam által javasolt módosítások miért nem megfelelőek. A felfüggesztés során figyelembe veszik az enyhítő tényezőket. A Bizottság nem fog felfüggesztést javasolni olyan programok vagy prioritások esetében, amelyeket valamelyik újraprogramozás értelmében növelni kell, vagy amelyek kulcsfontosságúnak minősülnek.