



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 6.12.2017.
COM(2017) 826 final

2017/0336 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 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 pogledu potpore strukturnim reformama u državama članicama

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Odgovarajuće nacionalne politike neophodne su za nesmetano funkcioniranje integriranije ekonomske i monetarne unije. Budući da su mnoga područja politike od ključne važnosti prvenstveno u nadležnosti država članica, neophodna je njihova koordinacija i uzastopna provedba reformi da bi se osigurala najveća moguća učinkovitost, ne samo na nacionalnoj razini, nego i na razini EU-a.

Komisija u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje nakon 2020. namjerava predložiti novi instrument za provedbu reformi za države članice koje se obvežu da će provesti reforme, o kojima će se raspravljati na razini EU-a, a usuglasit će se u okviru takozvanih „obveza za provedbu reformi”. Taj bi instrument raspolagao vlastitim proračunskim sredstvima, koja bi bila odvojena od sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, na koje bi se i dalje primjenjivao poseban skup pravila i uvjeta.

Europski semestar trebao bi i dalje biti glavni pokretač daljnjih koraka prema uspostavi snažnije konvergencije i učinkovitije koordinacije tih politika. Taj novi instrument trebalo bi uspostaviti kako bi se državama članicama pružila potpora u provedbi strukturnih reformi za koje je u postupku europskog semestra utvrđeno da su potrebne te kako bi se osiguralo da države članice preuzmu odgovornost za njih.

Tim novim instrumentom za provedbu reformi poduprle bi se reforme u raznim područjima. Naglasak bi trebalo staviti na reforme koje mogu najviše doprinijeti otpornosti nacionalnih gospodarstava te imati pozitivne učinke prelijevanja na druge države članice. Među njima su reforme tržišta proizvoda i tržišta rada, porezne reforme, uspostava tržišta kapitala, reforme u cilju poboljšanja poslovnog okruženja i ulaganja u ljudski kapital te reforme javne uprave.

Komisija namjerava u razdoblju od 2018. do 2020. provesti pilot-fazu kako bi testirala glavne elemente tog instrumenta za provedbu reformi, i to tako što će državama članicama ponuditi mogućnost da upotrijebe cjelokupnu pričuvu za ostvarenje postignuća u okviru postojećih europskih strukturnih i investicijskih fondova ili dio te pričuve kako bi poduprle reforme, a ne konkretne projekte. U tu svrhu Komisija predlaže potrebne izmjene Uredbe (EU) 1303/2013 (Uredba o zajedničkim odredbama).

Treba podsjetiti da su prioriteti europskog semestra i proračun Unije povezani već u programskom razdoblju 2014.–2020., i to uvođenjem *ex ante* uvjeta i makroekonomskih uvjeta za europske strukturne i investicijske fondove.

U ovom se Prijedlogu ta povezanost pojačava jer se državama članicama dopušta da upotrijebe cjelokupnu pričuvu za ostvarenje postignuća uspostavljenu člancima od 20. do 22. Uredbe o zajedničkim odredbama ili dio te pričuve za kohezijsku politiku kako bi poduprle strukturne reforme.

Reforme koje treba poduprijeti utvrdile bi se u višegodišnjim paketima obveza za provedbu reformi koji bi se objavljivali i pratili u okviru nacionalnih programa

reformi. Obveze za provedbu reformi utvrđivale bi same države članice i trebale bi sadržavati skup reformskih mjera s jasnim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima.

Komisija bi zatim provedbenim aktom donijela odluku u kojoj bi se utvrdile te obveze za provedbu reformi i iznos iz pričuve za ostvarenje postignuća koji se dodjeljuje za potporu tim reformama. Taj iznos bio bi razmjeran vrsti i važnosti reformi. Praćenje i izvješćivanje o provedbi njihovih ključnih etapa provodili bi se u okviru europskog semestra. U okviru nacionalnih programa reformi iznosile bi se informacije o napretku, a trebali bi sadržavati i informacije o mjerama potrebnima za dovršetak reformi.

U godišnjim izvješćima po državama članicama koja u postupku europskog semestra izrađuju službe Komisije iznosila bi se ažurirana ocjena napretka reformi, a Komisija bi na temelju toga odlučivala o dodjeli potpore u okviru tog instrumenta. Potpora bi se isplatila u cijelosti kad država članica u potpunosti ispuni obvezu za provedbu reformi.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

Prijedlog je u skladu s općim pravnim okvirom utvrđenim za europske strukturne i investicijske fondove i ograničen je na ciljanu izmjenu Uredbe o zajedničkim odredbama.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Prijedlog je ograničen na ciljanu izmjenu Uredbe o zajedničkim odredbama i usklađen je s drugim politikama Unije. Novim instrumentom za strukturnu potporu dopunila bi se dobrovoljna tehnička potpora koja se pruža u okviru Programa potpore strukturnim reformama. Obveze za provedbu reformi mogle bi obuhvaćati i područja za koja bi se od Komisije zatražila tehnička potpora u okviru Programa potpore strukturnim reformama. Zahtjevi za takvu tehničku potporu i dalje bi bili dobrovoljni.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

Pravna osnova

U Uredbi o zajedničkim odredbama utvrđena su zajednička pravila koja se primjenjuju na europske strukturne i investicijske fondove. Ta se uredba temelji na načelu dijeljenog upravljanja između Komisije i država članica i sadržava odredbe za proces programiranja te mehanizme za upravljanje programima (uključujući financijsko upravljanje), praćenje, financijsku kontrolu i evaluaciju projekata.

Na temelju ovog Prijedloga državama članicama omogućuje se da na temelju obveza za provedbu reformi pričuvu za ostvarenje postignuća iz članaka od 20. do 22. dodijele za potporu strukturnim reformama te se u njemu utvrđuju mehanizmi za ispunjenje obveza za provedbu reformi.

Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Prijedlog je u skladu s načelom supsidijarnosti jer se njime predviđa stalna povećana potpora u okviru kohezijske politike za određene države članice koje odluče upotrijebiti pričuvu za ostvarenje postignuća kako bi poduprle strukturne reforme. Taj mehanizam potrebno je uspostaviti na razini EU-a.

Proporcionalnost

Prijedlog obuhvaća ograničenu i ciljanu izmjenu kojom se ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje cilja pružanja potpore reformama u državama članicama.

Odabir instrumenta

Predloženi instrument: izmjena postojeće uredbe.

Komisija je istražila koliki je prostor za djelovanje predviđen pravnim okvirom i s obzirom na dosadašnje iskustvo smatra da je potrebno predložiti izmjene Uredbe (EU) 1303/2013.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

Ex post evaluacija/provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva

Nije provedena *ex post* evaluacija/provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva.

Savjetovanja s dionicima

Nije provedeno savjetovanje s vanjskim dionicima.

Prikupljanje i primjena stručnih znanja

Nije bila nužna primjena stručnih znanja vanjskih stručnjaka.

Procjena učinka

Nije primjenjivo

Primjerenost propisa i pojednostavljivanje

Ovo nije inicijativa u okviru programa za povećanje primjerenosti propisa (REFIT).

Temeljna prava

Prijedlog ne utječe na zaštitu temeljnih prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Nema utjecaja na odobrena sredstva za preuzete obveze jer se ne predlaže izmjena najvećih iznosa financiranja iz europskih strukturnih i investicijskih fondova predviđenih za operativne programe za programsko razdoblje 2014.–2020. Treba napomenuti da predložena izmjena ne obuhvaća izmjene godišnjih gornjih granica za preuzete obveze i plaćanja iz višegodišnjeg financijskog okvira, koje su utvrđene u Prilogu I. Uredbi (EU) br. 1311/2013.

5. OSTALI DIJELOVI

Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Nije primjenjivo. Za praćenje provedbe ovog Prijedloga mogu se upotrebljavati postojeći mehanizmi za izravno upravljanje europskim strukturnim i investicijskim fondovima.

Dokumenti s obrazloženjima (za direktive)

Nije primjenjivo.

Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga

Članak 1. izmijenit će se kako bi se objasnilo da Uredba o zajedničkim odredbama obuhvaća i potporu strukturnim reformama za koje je u postupku europskog semestra utvrđeno da su potrebne. Izraz „strukturne reforme” pojasnit će se u posebnoj definiciji koja će se dodati u članak 2.

Članak 4. stavak 7. izmijenit će se kako bi se pojasnilo da se na potporu strukturnim reformama ne primjenjuje dijeljeno upravljanje, nego izravno upravljanje (financiranje koje nije povezano s troškovima kako je utvrđeno u članku 121. stavku 1. točki (e) revidirane Financijske uredbe) te da ona neće zahtijevati nacionalno sufinanciranje.

U članak 15. dodat će se nova podtočka kako bi se objasnilo da sporazumi o partnerstvu moraju sadržavati i informacije o preraspodjeli pričuva za ostvarenje postignuća za potrebe potpore strukturnim reformama.

Predlaže se izmjena članka 22. Uredbe (EU) br. 1303/2013 kako bi se državama članicama omogućilo da pričuva za ostvarenje postignuća u cijelosti ili djelomično dodijele za nešto od sljedećega:

- a. programe i prioritete u kojima su ključne etape ostvarene u skladu sa stavcima od 2. do 7. postojećeg okvira uspješnosti;
- b. potporu strukturnim reformama.

Uvjeti za podnošenje zahtjeva za dodjelu potpore strukturnim reformama navest će se u članku 22. u novom stavku 8.

U članku 23.a ove Uredbe predlaže se novi mehanizam financiranja za potporu strukturnim reformama u obliku financiranja koje nije povezano s troškovima. U njemu su navedena pravila za utvrđivanje obveza za provedbu reformi i uvjeti za isplatu potpore državama članicama kada ispune obveze za provedbu reformi.

Izmjenom članka 91. pojašnjava se da se cjelokupna pričuva za ostvarenje postignuća koja je uključena u ukupne iznose za Europski fond za regionalni razvoj (EFRD), Europski socijalni fond (ESF) i Kohezijski fond ili dio te pričuve može dodijeliti za potporu strukturnim reformama kako je utvrđeno u članku 23.a.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 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 pogledu potpore strukturnim reformama u državama članicama

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 175. stavak treći i članak 177.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

nakon savjetovanja s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom¹,

nakon savjetovanja s Odborom regija²,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Budući da gospodarsko upravljanje u Uniji doprinosi ekonomskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji, trebalo bi biti moguće poduprijeti obveze za provedbu reformi koje preuzmu države članice kako bi provele relevantne preporuke Vijeća ili kako bi se ostvario najveći mogući učinak sredstava namijenjenih za kohezijsku politiku na rast i konkurentnost u posebnom obliku potpore koji se pruža u okviru izravnog upravljanja.
- (2) Kako bi se olakšale reforme koje države članice provode u kontekstu postupka gospodarskog upravljanja, potrebno je državama članicama omogućiti da pričuvu za ostvarenje postignuća uspostavljenu člankom 20. Uredbe (EU) 1303/2013³ djelomično ili u cijelosti dodijele za potporu obvezama za provedbu reformi koje su preuzele države članice.
- (3) Preraspodjela iz pričuve za ostvarenje postignuća trebala bi biti uvjetovana ispunjenjem preuzetih obveza za provedbu reformi za koje je u postupku europskog semestra utvrđeno da su potrebne. Prioritet bi trebalo dati provedbi strukturnih reformi za koje se očekuje da će najviše doprinijeti otpornosti nacionalnih gospodarstava te imati pozitivne učinke prelijevanja na druge države članice. Među njima su reforme tržišta proizvoda i tržišta rada, porezne reforme, uspostava tržišta kapitala, reforme u

¹ SL C, , str. .

² SL C, , str. .

³ SL L 347, 20.12.2013., str. 320.

cilju poboljšanja poslovnog okruženja i ulaganja u ljudski kapital te reforme javne uprave.

- (4) Primjereno je da države članice predlože detaljan skup mjera za provedbu strukturnih reformi, koji bi trebao sadržavati ključne etape i ciljne vrijednosti te rok provedbe od najviše tri godine.
- (5) Potpora obvezama za provedbu reformi trebala bi imati oblik financiranja koje nije povezano s troškovima kako je navedeno u članku 121. stavku 1. točki (e) Uredbe (EU) ... [revidirana Financijska uredba] u okviru izravnog upravljanja. Iznos dodijeljen za provedbu strukturnih reformi trebao bi biti razmjeran vrsti i važnosti reformi te bi se njime trebala dopuniti postojeća potpora Unije nacionalnim reformama.
- (6) Trebalo bi definirati postupak za utvrđivanje tih obveza, njihova sadržaja i odredbi primjenjivih na taj konkretan oblik potpore.
- (7) Kako bi se omogućila brza primjena mjera predviđenih ovom Uredbom, ova Uredba trebala bi stupiti na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.
- (8) Uredbu (EU) br. 1303/2013 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Uredba (EU) br. 1303/2013 mijenja se kako slijedi:

1. U članku 1. prvi stavak zamjenjuje se sljedećim:

„Ovom Uredbom utvrđuju se zajednička pravila koja se primjenjuju na Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), Europski socijalni fond (ESF), Kohezijski fond, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR), koji funkcioniraju u skladu sa zajedničkim okvirom („europski strukturni i investicijski fondovi”, odnosno „ESI fondovi”). Njome se utvrđuju i odredbe potrebne za osiguravanje učinkovitosti europskih strukturnih i investicijskih fondova i njihove međusobne koordinacije te njihove koordinacije s drugim instrumentima Unije, **kao i pravila za upotrebu pričuve za ostvarenje postignuća kako bi se poduprle strukturne reforme za koje je u postupku europskog semestra utvrđeno da su potrebne.** Zajednička pravila koja se primjenjuju na europske strukturne i investicijske fondove navedena su u dijelu drugom. **Pravila koja se primjenjuju na upotrebu cjelokupne pričuve za ostvarenje postignuća ili dijela te pričuve za potporu strukturnim reformama utvrđena su u članku 23.a”**

2. U članak 2. umeće se točka (40):

„„strukturne reforme” znači reforme za koje je u postupku europskog semestra utvrđeno da su potrebne u skladu s člankom 2.-a Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika.”

3. U članku 4. stavak 7. zamjenjuje se sljedećim:
„7. Dio proračuna Unije koji se dodjeljuje za europske strukturne i investicijske fondove izvršava se u okviru dijeljenog upravljanja između država članica i Komisije u skladu s člankom 62. Financijske uredbe, uz iznimku iznosa potpore iz Kohezijskog fonda koji se prenosi u Instrument za povezivanje Europe kako je navedeno u članku 92. stavku 6. ove Uredbe, inovativnih mjera na inicijativu Komisije u skladu s člankom 8. Uredbe o EFRR-u, tehničke pomoći na inicijativu Komisije, potpore izravnom upravljanju u skladu s Uredbom o EFPR-u **te upotrebe pričuve za ostvarenje postignuća dostupne za fondove za potporu strukturnim reformama u skladu s člankom 23.a.**”
4. U članak 15. stavak 1. točku (a) dodaje se podtočka viii.:
„**viii. podatke o preraspodjeli pričuve za ostvarenje postignuća upotrijebljenoj u skladu s člankom 22. stavkom 1.a točkom (b);**”
5. U članku 20. prvi stavak zamjenjuje se sljedećim:
„Iznos od 6 % sredstava dodijeljenih EFRR-u, ESF-u i Kohezijskom fondu u okviru cilja „Ulaganje za rast i radna mjesta” iz članka 89. stavka 2. točke (a) ove Uredbe, kao i EPFRR-u i mjerama financiranim u okviru dijeljenog upravljanja u skladu s Uredbom o EFPR-u, čini pričuvu za ostvarenje postignuća koja se uspostavlja u sporazumu o partnerstvu i u programima te se dodjeljuje za specifične prioritete **ili, kad je riječ o EFRR-u, ESF-u i Kohezijskom fondu, za potporu strukturnim reformama u skladu s člankom 22. ove Uredbe.**”
6. U članak 22. dodaje se sljedeći stavak 1.a:
„**1.a Država članica može odlučiti djelomično ili u cijelosti upotrijebiti pričuvu za ostvarenje postignuća:**
(a) **za programe i prioritete u kojima su ključne etape ostvarene u skladu sa stavcima od 2. do 7.;**
(b) **ili za potporu strukturnim reformama na temelju obveza za provedbu reformi ispunjenih u skladu sa stavkom 8. i člankom 23.a.**”
U članak 22. dodaje se sljedeći stavak 8.:
„**8. Uz odluku o upotrebi cjelokupne pričuve za ostvarenje postignuća ili dijela te pričuve za potporu strukturnim reformama u skladu sa stavkom 1.a država članica mora priložiti prijedlog za preuzimanje obveza za provedbu reformi u skladu s člankom 23.a te prijedlog za preraspodjelu cjelokupne pričuve za ostvarenje postignuća ili dijela te pričuve tako što će podnijeti prijedlog o izmjeni u skladu s člankom 16. stavkom 4. i člankom 30. stavkom 3.**”
7. Dodaje se novi članak 23.a:
„**Potpora strukturnim reformama na temelju obveza za provedbu reformi za koje je u postupku europskog semestra utvrđeno da su potrebne**
1. Država članica koja odluči djelomično ili u cijelosti dodijeliti pričuvu za ostvarenje postignuća u skladu s člankom 22. stavkom 1.a točkom (b) Komisiji predlaže detaljan skup mjera primjerenih za provedbu strukturnih reformi u skladu s pravom Unije. Taj prijedlog mora sadržavati obveze za provedbu reformi s utvrđenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima za provedbu reformskih mjera te s rokom provedbe od najviše tri godine.

2. Komisija ocjenjuje taj prijedlog. Može navesti primjedbe ili zatražiti dodatne informacije. Dotična država članica dužna je dostaviti zatražene dodatne informacije i revidirati obveze za provedbu reformi ako se to od nje zatraži.

3. Komisija provedbenim aktom donosi odluku u kojoj se utvrđuju obveze za provedbu reformi koje države članice moraju provesti i iznos iz pričuve za ostvarenje postignuća koji se dodjeljuje za potporu tim reformama. Taj iznos mora biti razmjernan vrsti i važnosti reformi te se njime moraju dopuniti druge mjere ili aktivnosti za koje se isplaćuje potpora iz fondova Unije.

4. Potpora strukturnim reformama država članica u skladu s ovim člankom ima oblik financiranja koje nije povezano s troškovima kako je navedeno u članku 121. stavku 1. točki (e) Financijske uredbe, njome se upravlja u skladu s pravilima za izravno upravljanje utvrđenima u toj uredbi te ona ne zahtijeva nacionalno sufinanciranje. Glava II. poglavlje I. i glave od III. do IX. iz dijela drugog ove Uredbe ne primjenjuju se.

5. U odluci iz stavka 3. propisuje se da se potpora isplaćuje u cijelosti kad država članica u potpunosti ispuní obvezu za provedbu reformi.

6. Država članica u okviru mehanizama europskog semestra redovito izvješćuje o napretku u ispunjenju obveze za provedbu reformi. Način izvješćivanja i rokovi za izvješćivanje utvrđuju se u odluci iz stavka 4.”

8. U članak 91. dodaje se sljedeći stavak:

„4. Cjelokupna pričuva za ostvarenje postignuća, koja je uključena u iznose iz članka 91. i 92., ili dio te pričuve može se dodijeliti za potporu strukturnim reformama kako je utvrđeno u članku 23.a na zahtjev države članice u skladu s člankom 22. stavkom 8.”

Članak 2.

Ova Uredba stupa na snagu sljedećeg dana od dana objave u Službenom listu Europske unije.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*