III

(Atti preparatorji)

IL-QORTI TAL-AWDITURI

OPINJONI Nru 8/2020

(skont l-Artikoli 287(4) u 322(1)(a), TFUE)

dwar il-proposta 2020/0100 (COD) tal-Kummissjoni għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar il-faċilità ta' self għas-settur pubbliku skont il-Mekkaniżmu ta' Tranżizzjoni Ġusta *(COM(2020) 453 final)*

(2020/C 373/01)

WERREJ

	Paragrafu	*Paġna*
Introduzzjoni	1-6	2
Kummenti ġenerali	7-11	3
Kummenti speċifiċi	12-22	3
Riskju relatat ma' għotja mhux marbuta mal-ispejjeż	12	3
Addizzjonalità tal-istrument	13-14	3
Objettiv dwar il-klima u sostenibbiltà	15-17	4
Finanzjament tal-Faċilità	18-20	4
Indikaturi tal-prestazzjoni	21-22	5

Introduzzjoni

1. F'Diċembru 2019, il-Kummissjoni adottat Komunikazzjoni dwar il-Patt Ekoloġiku Ewropew (COM(2019) 640 final), li għandu l-għan li jittrasforma l-UE f'ekonomija moderna, effiċjenti fl-użu tar-riżorsi u kompetittiva fejn ma jkunx hemm emissjonijiet netti ta' gassijiet b'effett ta' serra fl-2050 u fejn it-tkabbir ekonomiku jkun diżakkoppjat mill-użu tar-riżorsi u li ħadd u mkien ma jitħalla jibqa' lura. F'Jannar 2020, il-Kummissjoni pproponiet li toħloq Pjan ta' Investiment għall-Patt Ekoloġiku Ewropew, li kien jinkludi l-"Mekkaniżmu għal Tranżizzjoni Ġusta". Dan il-mekkaniżmu jimmira r-reġjuni u s-setturi li huma l-aktar milquta mit-tranżizzjoni lejn ekonomija newtrali għall-klima, billi jipprovdi taħlita ta' għotjiet u forom ripagabbli ta' finanzjament, bħal self, biex jiġu indirizzati l-impatti soċjali, ekonomiċi u ambjentali tat-tranżizzjoni. Il-mekkaniżmu huwa ffukat fuq il-pjanijiet territorjali ta' tranżizzjoni ġusta, u għandu tliet pilastri ta' finanzjament (ara l-Figura 1).

Figura 1

Struttura proposta tal-Mekkaniżmu għal Tranżizzjoni Ġusta



Sors: il-QEA, fuq il-bażi tal-Kummissjoni Ewropea.

2. Il-faċilità ta' self għas-settur pubbliku (il-"Faċilità") hija t-tielet pilastru tal-Mekkaniżmu għal Tranżizzjoni Ġusta. Din se tikkonsisti minn komponent ta' għotja b'valur ta' EUR 1,5 biljun mill-baġit tal-UE u komponent ta' self sa massimu ta' EUR 10 biljun f'riżorsi proprji mill-Bank Ewropew tal-Investiment u potenzjalment mingħand sħab finanzjarji oħra. Skont il-Kummissjoni ([1]), huwa mistenni li l-Faċilità timmobilizza bejn EUR 25 biljun u EUR 30 biljun f'investiment pubbliku matul il-perjodu 2021–2027.

3. Il-Faċilità hija forma ta' faċilità ta' taħlit, li hija ddefinita bħala qafas ta' kooperazzjoni stabbilit bejn il-Kummissjoni u, fost oħrajn, istituzzjonijiet ta' finanzjament tal-iżvilupp jew istituzzjonijiet ta' finanzjament pubbliċi oħrajn bil-ħsieb li jikkombinaw forom mhux ripagabbli (għotjiet) u forom ripagabbli ta' appoġġ (self) ([2]).

4. L-objettiv speċifiku tal-Faċilità huwa li jiżdied l-investiment tas-settur pubbliku biex jiġu indirizzati l-ħtiġijiet ta' żvilupp tar-reġjuni tal-UE identifikati fi pjanijiet territorjali ta' tranżizzjoni ġusta, li jirriżultaw mill-isfidi tat-tranżizzjoni lejn ekonomija newtrali għall-klima. L-abbozz ta' regolament jipproponi li dan isir billi jiġi ffaċilitat il-finanzjament ta' proġetti li ma jiġġenerawx fluss suffiċjenti ta' dħul proprju u li ma jkunux iffinanzjati mingħajr l-element ta' għotja ta' appoġġ mill-baġit tal-UE. L-element ta' għotja, pereżempju, jgħin lil korp pubbliku biex jiffinanzja proġett li kieku ma jiġix implimentat (jew mhux sal-istess punt) jew jiddewwem minħabba restrizzjonijiet bażitarji.

([1]) Ara l-paġna 22 tal-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni final dwar il-Pjan ta' Investiment għal Ewropa Sostenibbli (COM(2020) 21 final).
([2]) L-Artikolu 2 tar-"Regolament Finanzjarju applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Unjoni, Lulju 2018.

5. Għalkemm it-tliet pilastri kollha huma mmirati lejn l-istess reġjuni u territorji suġġetti għal pjanijiet territorjali ta' tranżizzjoni ġusta, jenħtieġ li, fil-prinċipju, kull wieħed minnhom jimmira lejn proġetti bi ħtiġijiet ta' finanzjament differenti. Il-Fond għal Tranżizzjoni Ġusta (l-ewwel pilastru) jappoġġa proġetti pubbliċi primarjament permezz ta' għotjiet. InvestEU (it-tieni pilastru) jista' jappoġġa investimenti pubbliċi u privati li jiġġeneraw biżżejjed dħul biex ikunu bankabbli. Il-Faċilità (it-tielet pilastru) tiffinanzja proġetti tas-settur pubbliku li jiġġeneraw il-flussi ta' dħul proprji tagħhom iżda mhux suffiċjenti biex ikopru l-ispejjeż tal-investiment.

6. Il-bażi ġuridika għall-proposta tal-Kummissjoni tirrikjedi konsultazzjoni mal-Qorti Ewropea tal-Awdituri (QEA) ([3]), u l-Parlament Ewropew u l-Kunsill talbu lill-QEA għall-opinjoni tagħha. Din l-opinjoni tissodisfa r-rekwiżit ta' konsultazzjoni. Hija limitata għall-proposta tal-faċilità ta' self għas-settur pubbliku taħt il-Mekkaniżmu għal Tranżizzjoni Ġusta u tikkomplementa u ttenni xi punti tal-opinjoni tagħna Nru 5/2020 dwar il-proposta tal-Kummissjoni li tistabbilixxi l-Fond għal Tranżizzjoni Ġusta (COM(2020) 22 final).

Kummenti ġenerali

7. Fl-UE kollha se jkun meħtieġ investiment sinifikanti biex tinkiseb it-tranżizzjoni tagħha lejn ekonomija newtrali għall-klima sal-2050. Biex jiġi żgurat li l-appoġġ mill-UE għal din it-tranżizzjoni jkun ekwu u ġust, jenħtieġ li jkun immirat lejn ir-reġjuni l-aktar affettwati u fejn se jkollu l-ikbar impatt.

8. Il-Premessi 1 u 5 tal-proposta jorbtu l-Faċilità mal-Patt Ekoloġiku, b'reazzjoni għall-isfidi klimatiċi u ambjentali, biex tiġi appoġġata t-tranżizzjoni tal-UE għal ekonomija newtrali għall-klima sal-2050. Madankollu, l-abbozz ta' regolament ma jistabbilix rabta ċara mal-ambizzjonijiet klimatiċi tal-UE.

9. Aħna osservajna li l-Kummissjoni ma wettqitx evalwazzjoni *ex ante* jew valutazzjoni tal-impatt, kif meħtieġ mill-Artikolu 209 tar-Regolament Finanzjarju, li jiddikjara li l-operazzjonijiet ta' taħlit iridu jkunu bbażati fuq evalwazzjonijiet *ex ante* jew valutazzjonijiet tal-impatt li jinkludu spjegazzjonijiet rigward it-tip ta' operazzjoni finanzjarja, filwaqt li jieħdu kont tal-objettivi tal-politika segwiti u r-riskji finanzjarji assoċjati u l-flus iffrankati għall-baġit. Tali analiżi tkun tispjega għalfejn il-Kummissjoni ddeċidiet li tuża appoġġ imħallat għat-tielet pilastru tal-Mekkaniżmu għal Tranżizzjoni Ġusta u tkun tidentifika l-kwistjonijiet li għandhom jiġu indirizzati, l-ammont ta' finanzjament meħtieġ, il-valur miżjud tal-involviment tal-UE u l-effetti mistennija ta' opzjonijiet differenti.

10. Billi ma tħejjiet l-ebda valutazzjoni tal-ħtiġijiet jew evalwazzjoni *ex ante*, mhuwiex ċar sa liema punt teżisti domanda reali għall-Faċilità u kemm se tkun effettiva. F'dawn iċ-ċirkostanzi, ikun xieraq li l-Kummissjoni tanalizza aktar u tagħti segwitu għal dawn il-fatturi mhux magħrufa fir-rappurtar annwali tagħha dwar l-istrumenti finanzjarji skont l-Artikolu 250 tar-Regolament Finanzjarju.

11. Il-proposta tipprovdi finanzjament għar-reġjuni u t-territorji li diġà rċevew finanzjament għall-ħtiġijiet tal-iżvilupp relatati mal-objettivi klimatiċi tal-UE, inkluż finanzjament tal-UE ddedikat. Aħna ma sibniex analiżi komprensiva ta' dak li nkiseb permezz ta' finanzjament preċedenti li ngħata mill-UE f'dawn ir-reġjuni, jew tal-ħtiġijiet li fadlilhom. Fl-opinjoni tagħna, huwa importanti li l-pjanijiet ta' tranżizzjoni ġusta janalizzaw din il-kwistjoni.

Kummenti speċifiċi

Riskju relatat ma' għotja mhux marbuta mal-ispejjeż

12. Sabiex jitnaqqas il-piż finanzjarju għall-benefiċjarji li jirriżulta mir-rimborż tas-self, l-għotjiet taħt il-Faċilità se jieħdu l-forma ta' finanzjament mhux marbut ma' spejjeż ta' proġetti speċifiċi. Il-komponent tal-għotja se jirrappreżenta sa 15 % tas-self (u sa 20 % f'reġjuni inqas żviluppati). L-Artikolu 8 (b) tal-abbozz ta' regolament jiddikjara li l-proġetti ma jistgħux jirċievu appoġġ taħt kwalunkwe programm ieħor tal-UE. Dan jillimita r-riskju ta' finanzjament doppju mill-UE. Madankollu, fl-opinjoni tagħna, l-assistenza teknika u r-riżorsi konsultattivi jistgħu jiġu eżentati mill-obbligu stabbilit f'dan l-Artikolu, sabiex jiġu permessi sinerġiji ma' programmi oħra tal-UE li jappoġġaw it-tħejjija u l-implimentazzjoni ta' proġetti eliġibbli.

Addizzjonalità tal-istrument

13. Skont l-Artikolu 8(d) tal-proposta, il-Faċilità tista' tappoġġa biss proġetti li ma jiġġenerawx fluss suffiċjenti ta' dħul proprju li jiġi ffinanzjat mingħajr l-appoġġ tal-Unjoni. Għaldaqstant, il-Faċilità tkun tista' żżid l-affordabbiltà tal-proġetti, li tkun tippermetti li l-benefiċjarji jwettquhom aktar kmieni u sal-limitu sħiħ tagħhom. Fl-opinjoni tagħna, dan ir-rekwiżit huwa meħtieġ biex jipprevieni s-sostituzzjoni ta' appoġġ u investiment potenzjali minn sorsi pubbliċi jew privati oħra u għaldaqstant jiggarantixxi addizzjonalità, kif iddefinit fl-Artikolu 209(2)(b) tar-Regolament Finanzjarju.

([3]) It-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, l-Artikolu 322(1)(a).

14. Huwa importanti li l-Kummissjoni tivverifika u tapplika b'mod xieraq din il-kundizzjoni li jiġu ġġenerati flussi insuffiċjenti ta' dħul proprju mill-Kummissjoni sabiex jiġi żgurat li l-proġetti kollha magħżula jissodisfaw ir-rekwiżit ta' addizzjonalità, kif iddefinit hawn fuq.

Objettiv dwar il-klima u sostenibbiltà

15. Il-Premessa (14) tal-proposta ssemmi li jenħtieġ li l-kriterji speċifiċi tal-eliġibbiltà u tal-għoti jiġu ddefiniti fi programmi ta' ħidma u fis-sejħiet għall-proposti. Madankollu, dan ir-rekwiżit mhuwiex iċċarat aktar fl-artikoli tal-abbozz ta' regolament. Fl-opinjoni tagħna, l-istabbiliment ta' għadd ta' rekwiżiti bażiċi jew ġenerali fil-livell tal-UE, ikun jgħin biex tiġi żgurata l-effettività f'sitwazzjonijiet fejn id-domanda taqbeż l-allokazzjonijiet nazzjonali tal-għotjiet. B'mod partikolari, jistgħu jiġu inklużi rekwiżiti, fejn jenħtieġ li, pereżempju:

— jenħtieġ li l-proġett jindirizza l-ħtiġijiet identifikati fil-pjanijiet territorjali ta' tranżizzjoni ġusta;

— jenħtieġ li l-għotja tkun rilevanti biex tagħmel il-proġett affordabbli għall-benefiċjarju; u

— jenħtieġ li l-proġett jikkontribwixxi għall-objettivi klimatiċi tal-UE.

16. Barra minn hekk, jenħtieġ li l-kundizzjonijiet tal-Faċilità ikunu marbutin b'mod aktar mill-qrib mal-ilħuq tal-objettivi klimatiċi tal-UE, pereżempju bl-użu ta' kriterji stabbiliti mit-Tassonomija tal-UE ([4]), f'każijiet fejn il-Kummissjoni trid tivvaluta l-livell sa fejn l-investiment huwa ambjentalment sostenibbli. Dan ikun jiżgura wkoll li l-Faċilità tevita attivitajiet ta' appoġġ li jwasslu għal żieda netta fl-emissjonijiet ta' gassijiet serra.

17. Barra minn hekk, l-abbozz ta' regolament ma jinkludi l-ebda kundizzjoni li l-proġetti jenħtieġ li jissodisfaw il-prinċipju ta' "la tagħmilx ħsara", b'mod partikolari fir-rigward tat-tibdil fil-klima. L-attivitajiet ineliġibbli għall-Fond għal Tranżizzjoni Ġusta ([5]), li jinkludu speċifikament l-investimenti relatati mal-produzzjoni, l-ipproċessar, id-distribuzzjoni, il-ħżin u l-kombustjoni tal-fjuwils fossili, jenħtieġ li jiġu eskluży mill-Faċilità wkoll. Dan għandu jsir biex jiġi żgurat li l-Faċilità ma tappoġġax investimenti f'infrastruttura oħra tal-fjuwils fossili li jniġġsu inqas, li ma jkunx ta' għajnuna biex jinkiseb l-objettiv tan-newtralità klimatika. Dan ikun jipprevieni wkoll li l-proġetti, li jiġu rrifjutati skont l-Artikolu 5 tar-Regolament dwar il-JTF, jerġgħu jiġu ppreżentati u ffinanzjati taħt il-Faċilità.

Finanzjament tal-Faċilità

18. Il-Kummissjoni tipproponi li tiffinanzja l-komponent tal-għotja prinċipalment mis-surplus prevedibbli tal-proviżjonament għall-garanzija baġitarja stabbilita mill-Fond Ewropew għall-Investimenti Strateġiċi (FEIS) ([6]). Ir-Regolament dwar il-FEIS jiddikjara li ammont sa 35 % jew (EUR 9.1 biljun) tal-garanzija baġitarja ta' EUR 26 biljun se jiġi pprovdut f'fond imfassal apposta ta' garanzija, sabiex jiġu evitati sejħiet diretti fuq il-baġit tal-UE. Il-Kummissjoni stmat (abbażi tad-*data* tal-BEI tal-31 ta' Diċembru 2019) li t-telf potenzjali fuq il-portafoll kumplessiv se jkun taħt dan l-ammont ipprovdut, u li aktar minn EUR 1 000 000 000 mhux se jiġu kkunsmati mill-fond ta' garanzija u jistgħu jiġu riallokati lill-Faċilità.

19. Il-Kummissjoni għamlet dan il-kalkolu abbażi ta' għadd ta' suppożizzjonijiet qabel il-kriżi tal-COVID-19. Madankollu, din il-kriżi tista' taffettwa direttament għadd konsiderevoli ta' benefiċjarji tas-self tal-BEI sostnut mill-garanzija tal-FEIS u għalhekk tista' tirriżulta f'ammont ogħla ta' sejħiet ta' garanzija fis-snin li ġejjin.

20. Fl-opinjoni preċedenti tagħna dwar il-FEIS ([7]), aħna ddikjarajna li t-tnaqqis tar-rata ta' proviżjonament, minn 50 % għal 35 %, b'emenda tar-Regolament dwar il-FEIS (FEIS 2.0) żied ir-riskju li l-ammont li jitqiegħed fil-fond ta' garanzija ma jkunx suffiċjenti, u li jkunu meħtieġa sejħiet diretti fuq il-baġit. Sabiex jinżamm approċċ prudenti biex jiġi llimitat l-esponiment finanzjarju kumplessiv għall-obbligazzjonijiet kontinġenti mdaqqsin tal-garanzija tal-FEIS, aħna nqisu li jenħtieġ li ssir analiżi aġġornata biex jiġi żgurat li EUR 1 000 000 000 jkunu jistgħu jiġu assenjati għall-Faċilità.

([4]) Kif stabbilit mir-Regolament (UE) 2020/852 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill (ĠU L 198, 22.6.2020, p. 13).
([5]) L-Artikolu 5 tal-Proposta dwar l-istabbiliment tal-Fond għal Tranżizzjoni Ġusta (COM (2020) 22).
([6]) Ir-Regolament (UE) 2015/1017 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, ĠU L 169, 1.7.2015, p. 1.
([7]) L-Opinjoni Nru 2/2016; Il-FEIS: proposta bikrija għall-estensjoni u l-espansjoni (ĠU C 465, 13.12.2016, p. 1).

Indikaturi tal-prestazzjoni

21. L-anness għall-abbozz ta' regolament jelenka għadd limitat ta' indikaturi ewlenin. Dawn huma prinċipalment indikaturi tal-output (eż. il-volum ta' self iffirmat, l-għadd ta' proġetti skont is-settur). Għall-kuntrarju tal-abbozz ta' regolament għall-Fond għal Tranżizzjoni Ġusta, li jsegwi objettivi simili għall-Faċilità, il-proposta ma tinkludix indikaturi tar-riżultati separati u ma tiddefinix l-indikaturi tal-output għall-impatt soċjali u ekonomiku tat-tranżizzjoni lejn ekonomija newtrali għall-klima. Din lanqas ma tinkludi l-obbligu li jiġu ddefiniti linja bażi u mira għal tali indikaturi. Barra minn hekk, ma hemm l-ebda indikatur dwar l-impatt ambjentali tat-tranżizzjoni, u lanqas indikaturi li jipprovdu informazzjoni ċara dwar l-objettiv li tiġi appoġġata l-bidla lil hinn minn setturi b'intensità qawwija ta' karbonju. Tali indikaturi jistgħu jew jiġu ddefiniti fl-anness għall-abbozz ta' regolament, jew inkella jista' jiġi inkluż obbligu li jiddefinihom fl-Artikolu 14(3).

22. Mill-indikaturi proposti, l-Indikatur ewlieni tal-Prestazzjoni Nru 4 biss (għadd ta' proġetti li jirċievu appoġġ) huwa maqsum skont ir-reġjun u t-territorju milqut mill-pjan territorjali ta' tranżizzjoni ġusta. Sabiex l-implimentazzjoni tal-Faċilità tiġi mmonitorjata b'mod adegwat, ikun tajjeb li l-indikaturi kollha proposti, inklużi l-ammonti ta' għotjiet u self, jinqasmu skont ir-reġjun, fejn rilevanti.

Din l-Opinjoni ġiet adottata mill-Qorti tal-Awdituri fil-Lussemburgu, fil-laqgħa tagħha tal-24 ta' Settembru 2020.

Għall-Qorti tal-Awdituri
Klaus-Heiner LEHNE
Il-President