III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΓΝΩΜΗ αριθ. 4/2020

[υποβαλλόμενη δυνάμει των άρθρων 287, παράγραφος 4, και 322, παράγραφος 1, στοιχείο α), ΣΛΕΕ]

σχετικά με την πρόταση 2020/0101 (COD) περί κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 όσον αφορά τους έκτακτους πρόσθετους πόρους και τις ρυθμίσεις εφαρμογής στο πλαίσιο του στόχου «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση» με σκοπό την παροχή βοήθειας για τη στήριξη της αποκατάστασης των συνεπειών της κρίσης λόγω της πανδημίας της COVID-19 και για την προετοιμασία μιας πράσινης, ψηφιακής και ανθεκτικής ανάκαμψης της οικονομίας (REACT-EU), και σχετικά με την τροποποιημένη πρόταση 2018/0196 (COD) περί κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ταμείο Συνοχής, το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Διαχείριση των Συνόρων και των Θεωρήσεων

(2020/C 272/01)

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημείο	*Σελίδα*
Εισαγωγή	1-4	2
Η αξιολόγηση στην οποία υποβάλαμε την πρόταση που περιλαμβάνεται στο έγγραφο COM(2020) 451 – REACT-EU	5-21	3
Χρήση πρόσθετων κονδυλίων για την αντιμετώπιση της κρίσης	6-9	3
Κατανομή των κονδυλίων στα κράτη μέλη	10-11	4
Προγραμματισμός των κονδυλίων	12-16	5
Παρακολούθηση και αξιολόγηση	17-19	6
Κίνδυνος απάτης	20-21	7
Η αξιολόγηση στην οποία υποβάλαμε την πρόταση που περιλαμβάνεται στο έγγραφο COM(2020) 450 – τροποποίηση του ΚΚΔ για την περίοδο 2021-2027	22-29	7
Χρονικός περιορισμός των μέτρων	24	7
Ευελιξία με τον προϋπολογισμό	25-26	8
Προγραμματισμός και παρακολούθηση	27-29	8
Συμπερασματικά σχόλια	30-33	9
Παράρτημα I - Γνώμες σχετικά με τη νομοθετική πρόταση που αφορά την πολιτική συνοχής της περιόδου προγραμματισμού 2021-2027, τις οποίες είχε εκδώσει το ΕΕΣ έως τις 13 Ιουλίου 2020		10
Παράρτημα II - Αιτήματα γνωμοδότησης σχετικά με την πανδημία της COVID-19 που είχαν περιέλθει στο ΕΕΣ έως τις 13 Ιουλίου 2020		11

Εισαγωγή

1. Η πανδημία της COVID-19 εξακολουθεί να έχει σοβαρές επιπτώσεις στη ζωή των πολιτών. Η ΕΕ έχει ήδη λάβει σειρά μέτρων για την αντιμετώπιση της κρίσης, μεταξύ των οποίων και τα εξής:

— τον περιορισμό της εξάπλωσης του ιού,

— την εξασφάλιση της παροχής ιατρικού εξοπλισμού,

— την ενίσχυση της έρευνας για θεραπείες και εμβόλια,

— την υποστήριξη της απασχόλησης, των επιχειρήσεων και της οικονομίας.

Στο πλαίσιο του τελευταίου των ανωτέρω σημείων, η ΕΕ προτείνει χρηματοδοτική δέσμη 750 δισεκατομμυρίων ευρώ, γνωστή ως Next Generation EU («ΕΕ - Επόμενη Γενιά»), για την υποστήριξη των κρατών μελών στις προσπάθειές τους να ελαχιστοποιήσουν τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας και να επανέλθουν σε πορεία βιώσιμης ανάπτυξης ([1]).

2. Αντικείμενο της παρούσας γνώμης του ΕΕΣ είναι δύο πρόσφατες προτάσεις στον τομέα της πολιτικής συνοχής, οι οποίες αφορούν αμφότερες τη νομοθεσία που διέπει τη χρηματοδότηση από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία (ΕΔΕΤ) – τον κανονισμό περί κοινών διατάξεων (ΚΚΔ):

— Ως μέρος της δέσμης μέτρων «Next Generation EU» (ΕΕ - Επόμενη Γενιά), μια τροποποίηση του ΚΚΔ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, σύμφωνα με την οποία θα διατεθούν επιπλέον 58 δισεκατομμύρια ευρώ για τα έτη 2020-2022 ([2]). Η πρόταση αυτή είναι γνωστή ως πρωτοβουλία REACT-EU: Συνδρομή στην Ανάκαμψη για τη Συνοχή και τις Περιοχές της Ευρώπης.

— Μια τροποποίηση της πρότασης της Επιτροπής για τον ΚΚΔ για την περίοδο 2021-2027 –ακόμη αντικείμενο συζήτησης από τις νομοθετικές αρχές– η οποία προβλέπει μηχανισμούς που μπορούν να κινητοποιηθούν γρήγορα σε περίπτωση περαιτέρω κλυδωνισμών της ΕΕ τα προσεχή χρόνια ([3]).

3. Η νομική βάση των προτάσεων της Επιτροπής συνεπάγεται υποχρεωτική διαβούλευση με το ΕΕΣ. Λάβαμε επίσημα αιτήματα από το Συμβούλιο (στις 8 Ιουνίου 2020 και 10 Ιουνίου 2020 αντίστοιχα) και από το Κοινοβούλιο (στις 9 Ιουνίου 2020 και για τις δύο προτάσεις). Οι δύο προτάσεις της Επιτροπής συνδέονται μεταξύ τους, όπως αναφέρεται ρητά στην αιτιολογική έκθεση κάθε πρότασης. Δεδομένων των ανωτέρω, καθώς και της ανάγκης για άμεση ανταπόκριση, προτιμήσαμε να γνωμοδοτήσουμε για αμφότερες τις προτάσεις σε ένα ενιαίο έγγραφο. Ως εκ τούτου, το έγγραφο αυτό ικανοποιεί τις απαιτήσεις διαβούλευσης για κάθε πρόταση. Τα σημεία5 έως21 αναφέρονται στην πρόταση REACT-EU και τα σημεία22 έως 29 στην τροποποιημένη πρόταση για τον ΚΚΔ της περιόδου 2021-2027. Ως αναφορά, στοπαράρτημα I παραθέτουμε κατάσταση με όλες τις γνώμες μας που αφορούν την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027 και έχουν δημοσιευθεί έως τις 13 Ιουλίου 2020.

4. Μας ζητήθηκε να γνωμοδοτήσουμε επί σειράς προτεινόμενων νομοθετικών προτάσεων σχετικά με την COVID-19 (βλέπε-παράρτημα II). Η πρώτη από αυτές τις γνώμες δημοσιεύθηκε στις 15 Απριλίου 2020 ([4]), ενώ η παρούσα είναι η δεύτερη. Σκοπός μας είναι η διευκόλυνση της εξέτασης των προτάσεων της Επιτροπής από τους νομοθέτες. Βασιζόμενοι στην πείρα που διαθέτουμε με την εξέταση νομοθετικών προτάσεων και την αξιολόγηση της συμμόρφωσης και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, έχουμε καθιερώσει ορισμένες γενικές αρχές για τη χρήση των ενωσιακών κονδυλίων, τις οποίες οι νομοθέτες ενδέχεται να θεωρήσουν χρήσιμο να λαμβάνουν υπόψη, ιδίως κατά την ανάπτυξη μέτρων που συνδέονται με την COVID-19 ή άλλων μέτρων έκτακτης ανάγκης –βλέπεπλαίσιο 1. Χρησιμοποιήσαμε τις αρχές αυτές ως γενικό πλαίσιο για την αξιολόγηση των προτάσεων.

([1]) Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Ο προϋπολογισμός της ΕΕ τροφοδοτεί το σχέδιο ανάκαμψης για την Ευρώπη», 27.5.2020 [COM(2020) 442 final].

([2]) Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 όσον αφορά τους έκτακτους πρόσθετους πόρους και τις ρυθμίσεις εφαρμογής στο πλαίσιο του στόχου «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση» με σκοπό την παροχή βοήθειας για τη στήριξη της αποκατάστασης των συνεπειών της κρίσης λόγω της πανδημίας της COVID-19 και για την προετοιμασία μιας πράσινης, ψηφιακής και ανθεκτικής ανάκαμψης της οικονομίας (REACT-EU) [COM(2020) 451 final].

([3]) Τροποποιημένη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ταμείο Συνοχής, το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Διαχείριση των Συνόρων και των Θεωρήσεων [COM(2020) 450 final].

([4]) Γνώμη αριθ. 3/20 σχετικά με την πρόταση 2020/0054 (COD) περί κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1301/2013 όσον αφορά ειδικά μέτρα για την παροχή έκτακτης ευελιξίας στη χρήση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19.

Πλαίσιο 1

Αρχές που διέπουν τη χρήση των ενωσιακών κονδυλίων σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης

1) *Συνάφεια*: Μια σαφής λογική παρέμβασης πρέπει να αποδεικνύει με ποιο τρόπο η χρηματοδότηση συμβάλλει στην αντιμετώπιση των αναγκών και δικαιολογείται από την άποψη της προστιθέμενης αξίας της στήριξης της ΕΕ.

2) *Στόχευση*: Προκειμένου να εξασφαλίζεται ο μέγιστος αντίκτυπος της χρηματοδότησης, αυτή πρέπει να στοχεύει στους τομείς και αποδέκτες με τις μεγαλύτερες ανάγκες.

3) *Απλότητα*: Η στήριξη πρέπει να είναι απλή στη χορήγησή της και να επιτυγχάνει τους στόχους της επιβαρύνοντας κατά το δυνατόν ελάχιστα τους δικαιούχους.

4) *Συντονισμός*: Η στήριξη της ΕΕ πρέπει να είναι σωστά συντονισμένη με τα άλλα καθεστώτα της ΕΕ, καθώς και με τα εθνικά μέτρα στήριξης.

5) *Χρονισμός*: Η στήριξη της ΕΕ πρέπει να διατίθεται στα κράτη μέλη και, κατά συνέπεια, στους δικαιούχους εγκαίρως. Τα μέτρα πρέπει να εφαρμόζονται μόνο για όσο χρειάζονται.

6) *Διαφάνεια και λογοδοσία*: Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να λογοδοτούν για την από μέρους τους χρήση των ενωσιακών κονδυλίων. Η παρακολούθηση των μέτρων έκτακτης ανάγκης και η κατ' αυτό τον τρόπο εξασφάλιση της διαφάνειας μπορεί να είναι δύσκολο εγχείρημα, έχουν όμως καίρια σημασία για τη διασφάλιση της λογοδοσίας.

7) *Χρηστή δημοσιονομική διαχείριση (βέλτιστη χρήση των πόρων)*: Εντός του περιορισμένου χρόνου που παραχωρείται στα κράτη μέλη για τη διάθεση των νέων κονδυλίων, η απορρόφηση δεν πρέπει να προέχει του μελήματος της αποδοτικότητας των δαπανών.

8) *Παρακολούθηση και κατάρτιση αναφορών*: Πρέπει να υπάρχουν ρυθμίσεις παρακολούθησης, προκειμένου να διευκολύνεται η λογοδοσία και να παρέχονται στους υπευθύνους διαχείρισης ακριβείς και αξιόπιστες πληροφορίες, προκειμένου να γίνονται βελτιώσεις βάσει της πρακτικής εμπειρίας.

9) *Αξιολόγηση*: Για τη λήψη αποφάσεων πρέπει να διενεργούνται αξιολογήσεις τόσο σε επίπεδο προγράμματος όσο και σε επίπεδο πολιτικής. Εάν ο χρόνος δεν αρκεί για τη διενέργεια εκ των προτέρων αξιολόγησης, πρέπει να υπάρχει πρόβλεψη για εκ των υστέρων αξιολόγηση σε επίπεδο κράτους μέλους, την οποία θα μπορεί να χρησιμοποιήσει η Επιτροπή.

10) *Ευαισθητοποίηση στην απάτη/κατάχρηση*: Το σημαντικό ύψος της στήριξης στο πλαίσιο των μέτρων έκτακτης ανάγκης, σε συνδυασμό με τη χαλάρωση ορισμένων διαδικαστικών απαιτήσεων, εγκυμονεί αυξημένο κίνδυνο παρατυπιών και απάτης. Όλοι οι φορείς που μετέχουν στη διαχείριση δημόσιου χρήματος πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικοί με τους κινδύνους αυτούς.

Πηγή: ΕΕΣ.

Η αξιολόγηση στην οποία υποβάλαμε την πρόταση που περιλαμβάνεται στο έγγραφο COM(2020) 451 – REACT-EU

5. Με την πρόταση αυτή, η Επιτροπή επιδιώκει να αξιοποιήσει το πλήρες δυναμικό του ενωσιακού προϋπολογισμού και να κινητοποιήσει επενδύσεις και εμπροσθοβαρή χρηματοοικονομική στήριξη κατά τα κρίσιμα πρώτα χρόνια της ανάκαμψης. Στη γνώμη μας αναλύουμε τις ακόλουθες πτυχές αυτής της πρότασης:

— τη χρήση πρόσθετων κονδυλίων για την αντιμετώπιση της κρίσης,

— την κατανομή των κονδυλίων στα κράτη μέλη,

— τον προγραμματισμό των κονδυλίων,

— την παρακολούθηση και την αξιολόγηση,

— τον κίνδυνο απάτης.

Χρήση πρόσθετων κονδυλίων για την αντιμετώπιση της κρίσης

Βασικά σημεία:

— Η γρήγορη διάθεση πρόσθετης χρηματοδότησης στα κράτη μέλη απαιτεί την ταχεία έγκριση κάθε σχετικής νομοθεσίας.

— Λόγω των χαμηλότερων ποσοστών απορρόφησης σε ορισμένα από αυτά, είναι υπαρκτός ο κίνδυνος τα εν λόγω κράτη μέλη να μην είναι σε θέση να δαπανήσουν αποτελεσματικά τα πρόσθετα κεφάλαια.

6. Τα 58 δισεκατομμύρια ευρώ που προτείνει να κινητοποιήσει η Επιτροπή μέσω της πρωτοβουλίας REACT-EU έρχονται να συμπληρώσουν προηγούμενα μέτρα που αποτελούσαν άμεση ανταπόκριση στην κρίση που επέφερε η πανδημία ([5]). Η REACT-EU είναι σχεδιασμένη έτσι ώστε να χρησιμεύσει ως βραχυπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη ανταπόκριση και να θέσει τα θεμέλια για την ανάκαμψη της ΕΕ. Σύμφωνα με την πρόταση, η REACT-EU θα παράσχει 5 δισεκατομμύρια ευρώ για το 2020, με το μεγαλύτερο μέρος των νέων πόρων, ύψους 42 δισεκατομμυρίων ευρώ, να πρέπει να δεσμευθεί το 2021 και μία τελική δόση 11 δισεκατομμυρίων ευρώ το 2022.

7. Η γρήγορη διάθεση πρόσθετων κονδυλίων για τη στήριξη της οικονομίας της ΕΕ θα απαιτήσει την ταχεία έγκριση όχι μόνο της ίδιας της πρότασης REACT-EU αλλά και του τροποποιημένου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) της περιόδου 2014-2020 και της απόφασης για τους ιδίους πόρους από τους οποίους θα προέλθει η νέα χρηματοδότηση. Τυχόν καθυστερήσεις στην έγκριση οποιασδήποτε από αυτές τις προτάσεις εγκυμονούν τον κίνδυνο καθυστέρησης της έναρξης ισχύος της πρωτοβουλίας REACT-EU.

8. Η πείρα του παρελθόντος μάς διδάσκει ότι η παροχή χρηματοδότησης στα κράτη μέλη δεν αρκεί από μόνη της: τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να διαθέτουν τον αναγκαίο χρόνο και τη διοικητική ικανότητα να την αξιοποιήσουν σωστά. Έχουμε ήδη διαπιστώσει ότι το τελευταίο διάστημα μιας περιόδου προγραμματισμού κρύβει ιδιαίτερους κινδύνους «*καθώς η βιασύνη για απορρόφηση [ήτοι για διάθεση των υπαρχόντων πόρων] μπορεί να οδηγήσει σε ανεπαρκή εξέταση της συνιστώσας της οικονομικής αποδοτικότητας*» ([6]). Επισημαίνουμε ιδίως ότι ορισμένα από τα κράτη μέλη που πιθανόν να πληγούν περισσότερο από την πανδημία της COVID-19 συγκαταλέγονται επίσης σε αυτά με τα χαμηλότερα ποσοστά απορρόφησης για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού ([7]). Στις προτάσεις της η Επιτροπή έχει λάβει μέτρα για την ελάφρυνση της επιβάρυνσης για τα κράτη μέλη, όπως διαθέτοντας το 50 % της πρόσθετης χρηματοδότησης για το 2020 αμέσως, εν είδει προχρηματοδότησης ([8]). Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει ο κίνδυνος ορισμένα κράτη μέλη να μην είναι σε θέση να δαπανήσουν τη χρηματοδότηση που τους διατίθεται και να μην εξασφαλίσουν την αποδοτικότητα των δαπανών ([9]).

9. Η Επιτροπή προτείνει την αύξηση του όγκου της πρόσθετης χρηματοδότησης μέσω δανεισμού από τις χρηματοπιστωτικές αγορές ([10]). Σε αντίθεση με τους παραδοσιακούς τρόπους χρηματοδότησης των δαπανών της ΕΕ βάσει συνεισφορών από τα κράτη μέλη, η εν προκειμένω μέθοδος συνεπάγεται πρόσθετα έξοδα με την μορφή τόκων. Το ζήτημα αυτό, εντούτοις, δεν ρυθμίζεται ευθέως ούτε περιοριστικά στην πρόταση REACT-EU. Ως εκ τούτου, δεν αναφερόμαστε στο εν λόγω ζήτημα στην παρούσα γνώμη. Ενδέχεται να επανέλθουμε στο ζήτημα αυτό αργότερα, με χωριστό έγγραφο.

Κατανομή των κονδυλίων στα κράτη μέλη

Βασικά σημεία:

Η πρόταση περιλαμβάνει νέα μέθοδο κατανομής των πρόσθετων κονδυλίων στα κράτη μέλη, η οποία ενδεχομένως να στρεβλώνεται από τη χρήση στους υπολογισμούς μη αντιπροσωπευτικών στοιχείων για την ανεργία.

10. Όπως έχουμε παρατηρήσει και στο παρελθόν ([11]), η κατανομή των κονδυλίων της συνοχής διέπεται από μια σειρά σχετικά περίπλοκων διαδικασιών που λαμβάνουν υπόψη διάφορα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά στοιχεία. Αυτή η διαδικασία κατανομής δυσχεραίνεται ακόμη περισσότερο σε καιρούς κρίσης, όταν τα κονδύλια πρέπει να διατεθούν εντός στενών προθεσμιών και υπό ταχέως μεταβαλλόμενες συνθήκες. Από την άποψη αυτή, σημειώνουμε την πρόταση εισαγωγής μιας ad hoc μεθόδου κατανομής των έκτακτων πρόσθετων πόρων και, ιδίως, ενσωμάτωσης –παράλληλα με τα παραδοσιακά κριτήρια της συνοχής– ειδικών δεικτών και μηχανισμών επανεξέτασης σχεδιασμένων για να καταγράφουν τον σχετικό αντίκτυπο της κρίσης στις εθνικές οικονομίες (όπως αυτός μετράται μέσω του ΑΕγχΠ) και στην ανεργία ([12]).

([5]) Την Πρωτοβουλία Επενδύσεων για την Αντιμετώπιση του Κορωνοϊού (CRII) και την Πρωτοβουλία Επενδύσεων για την Αντιμετώπιση του Κορωνοϊού+ (CRII+).

([6]) Σημείο 82 της ειδικής έκθεσης 17/2018, με τίτλο «Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη αντιμετώπισαν με τις ενέργειές τους τη χαμηλή απορρόφηση κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, χωρίς όμως να εστιάζουν επαρκώς στα αποτελέσματα».

([7]) Επισκόπηση της εκτέλεσης κονδυλίων ανά χώρα στην ΕΕ - συνολικό κόστος της επιλογής και των δαπανών ως % των προβλέψεων (γράφημα ράβδων), διαθέσιμη στον ιστότοπο https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview.

([8]) Προτεινόμενο νέο άρθρο 92β, παράγραφος 7, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, [COM(2020) 451 final].

([9]) Σύσταση 4 της ειδικής έκθεσης 17/2018.

([10]) Νέο άρθρο 3β, παράγραφος 1, στοιχείο α), της τροποποιημένης πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 28.5.2020, COM(2020) 445 final.

([11]) Συνοπτική περιπτωσιολογική επισκόπηση 03/2019, με τίτλο «Κατανομή των πόρων της πολιτικής συνοχής στα κράτη μέλη την περίοδο 2021-2027».

([12]) Παράρτημα VIIα, σημεία 1.α)(i), 1.β)(ii), 1.γ)(ii) του τροποποιημένου κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 [COM(2020) 451 final].

11. Αυτές οι νέες διατάξεις είναι συνεπείς με τον στόχο της Επιτροπής να υποστηρίξει τα κράτη μέλη *«των οποίων η οικονομία υπέστη το μεγαλύτερο πλήγμα […] και τα οποία έχουν τη μικρότερη ικανότητα ανάκαμψης»*. Η επίτευξη αυτού του στόχου εξαρτάται από τη χρήση επαρκώς επίκαιρων στατιστικών στους υπολογισμούς. Η περίοδος αναφοράς που προτείνεται για τον υπολογισμό των επιπέδων της ανεργίας προκειμένου να καθοριστούν οι πιστώσεις που θα διατεθούν το 2020 και το 2021 (και αντιστοιχούν στο 82 % της συνολικής πρόσθετης χρηματοδότησης) καλύπτει το διάστημα από τον Ιούνιο έως τον Αύγουστο του 2020. Στα κράτη μέλη εκείνα στα οποία, κατά την περίοδο αυτή, εφαρμόζονται προσωρινά καθεστώτα διατήρησης των θέσεων εργασίας, αυτό μπορεί να έχει ως συνέπεια την υποεκτίμηση του πραγματικού, υποκείμενου επιπέδου της ανεργίας, καθώς τα επίπεδά της είναι πιθανόν να αυξηθούν με τη λήξη αυτών των καθεστώτων.

Προγραμματισμός των κονδυλίων

Βασικά σημεία:

— Η παράταση της περιόδου για την ανάληψη υποχρεώσεων θα ασκήσει επιπλέον πίεση στην ικανότητα των κρατών μελών να δαπανήσουν την πρόσθετη χρηματοδότηση σύμφωνα με τους κανόνες και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

— Η πρόταση πολύ λογικά προβλέπει τη χρήση των υφιστάμενων δομών διαχείρισης των ΕΔΕΤ στα κράτη μέλη για τη διαχείριση της νέας χρηματοδότησης.

— Τα κράτη μέλη δεν θα είναι υποχρεωμένα να διευκρινίζουν με ποιο τρόπο προτίθενται να συντονίζουν τα πρόσθετα κονδύλια, με κίνδυνο η στήριξη της ΕΕ να κατακερματιστεί ή να υπάρξουν αλληλοεπικαλύψεις.

12. Η Επιτροπή προτείνει την παράταση της προθεσμίας για την ανάληψη υποχρεώσεων κατά δύο χρόνια, ήτοι μέχρι το 2022. Τα κράτη μέλη που επιλέγουν να επωφεληθούν από την πρόσθετη στήριξη που παρέχεται στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας REACT-EU θα πρέπει είτε να τροποποιήσουν τα υφιστάμενα επιχειρησιακά προγράμματά τους είτε να προτείνουν νέα. Με την επιφύλαξη της έγκαιρης έγκρισης του αναθεωρημένου ΠΔΠ της περιόδου 2014-2020 και της απόφασης για τα ίδια έσοδα, οι τροποποιήσεις αυτές πρέπει να καταρτιστούν και να υποβληθούν σε διαπραγμάτευση εντός του 2020 για τις δόσεις του 2020 και του 2021, και εκ νέου το 2021/2022 για τη δόση του 2022. Οι διαπραγματεύσεις αυτές είναι πιθανόν να λάβουν χώρα συγχρόνως με την κατάρτιση και τη διαπραγμάτευση των προγραμμάτων της περιόδου 2021-2027, και την εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων που αφορούν και τις δύο περιόδους προγραμματισμού, Σε αυτή την περίπτωση, η πρόκληση για όλα τα συμμετέχοντα μέρη θα ήταν σημαντική.

13. Όχι μόνο υπάρχει κίνδυνος να καθυστερήσει περαιτέρω η έναρξη της περιόδου 2021-2027, αλλά είναι και σχετικά λίγος ο χρόνος που θα έχουν τα κράτη μέλη στη διάθεσή τους, όσον αφορά την κατανομή της δόσης του 2022, προκειμένου να δαπανήσουν τη νέα χρηματοδότηση, με τον παράλληλο κίνδυνο να δώσουν προτεραιότητα στην απορρόφηση αντί να μεριμνήσουν για την αποδοτικότητα των δαπανών (αρχή της *«απώλειας σε περίπτωση μη χρήσης»*).

14. Η πρόταση προβλέπει ότι τα πρόσθετα κονδύλια στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας REACT-EU θα διατεθούν μόνο στις αρχές που έχουν ήδη οριστεί για τον σκοπό αυτό στο πλαίσιο υφιστάμενων προγραμμάτων. Τα κονδύλια προβλέπεται να προγραμματιστούν μέσω των υφιστάμενων επιχειρησιακών προγραμμάτων της περιόδου 2014-2020, στο πλαίσιο χωριστών αξόνων προτεραιότητας ή/και νέων ειδικών επιχειρησιακών προγραμμάτων, και να ενταχθούν σε νέο εγκάρσιο θεματικό στόχο ([13]). Με την επιφύλαξη της έκβασης των διαπραγματεύσεων μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, πρόκειται για θετικά στοιχεία: αναμένεται να απλουστεύσουν τον προγραμματισμό, να διευκολύνουν τη διαμόρφωση ενός αρτιότερου σκεπτικού για τις τοπικές δαπάνες και να βοηθήσουν την Επιτροπή στην παρακολούθηση των δαπανών. Έχουμε ήδη αναφέρει ότι τα επιχειρησιακά προγράμματα της περιόδου 2014-2020 βασίζονταν γενικώς σε άρτια λογική παρέμβασης ([14]) και έχουμε διαπιστώσει ότι η εξειδίκευση των επενδύσεων διευκόλυνε τη διασφάλιση της υποχρέωσης λογοδοσίας ενώπιον των πολιτών της ΕΕ σχετικά με τη χρήση των κονδυλίων ([15]).

15. Επισημαίνουμε, ωστόσο, ότι η πρόταση δεν υποχρεώνει τις αρχές να αναφέρουν τις δαπάνες στο πλαίσιο ειδικών κωδικών παρέμβασης, ακόμη και για τις νέες μορφές στήριξης που προβλέπει η πρόταση, όπως η χρηματοδότηση του κεφαλαίου κίνησης των ΜΜΕ. Παρατηρούμε ότι, αντιθέτως, η τροποποιημένη πρόταση ΚΚΔ για την περίοδο 2021-2027 εισήγαγε ειδικό κωδικό παρέμβασης (βλέπε σημείο28 κατωτέρω). Δεν είναι σαφής ο λόγος για τον οποίο δεν προτάθηκε κωδικός παρέμβασης για την τροποποίηση REACT-EU.

([13]) Προτεινόμενο νέο άρθρο 92β, παράγραφοι 8 και 10, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 [COM(2020) 451 final].

([14]) Σημεία 81 έως 83 της ειδικής έκθεσης αριθ. 2/2017, με τίτλο «Διαπραγμάτευση των συμφωνιών εταιρικής σχέσης και των προγραμμάτων του τομέα της συνοχής της περιόδου 2014-2020 από την Επιτροπή».

([15]) Σημείο 11 της γνώμης αριθ. 3/2020 σχετικά με την πρόταση 2020/0054(COD) περί κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1301/2013 όσον αφορά ειδικά μέτρα για την παροχή έκτακτης ευελιξίας στη χρήση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19.

16. Η πρόταση αναφέρει μεν τους μεγάλους τομείς στους οποίους πρέπει να εφαρμοστεί η νέα χρηματοδότηση, τα κράτη μέλη ωστόσο διαθέτουν διακριτική ευχέρεια σχετικά με τα είδη έργων που χρηματοδοτούν ([16]). Η πρόταση παρέχει επίσης στις αρχές σημαντική ελευθερία για τη μεταφορά πιστώσεων μεταξύ των διαφόρων ταμείων και ειδών επενδύσεων ([17]). Αυτή η αυξημένη ευελιξία ενδείκνυται για τις περιστάσεις που έχει δημιουργήσει η κρίση της COVID-19. Σημειώνουμε, ωστόσο, ότι η πρόταση δεν απαιτεί από τα κράτη μέλη να γνωστοποιούν με ποιον τρόπο προτίθενται να συντονίζουν τις παρεμβάσεις μεταξύ των διαφόρων επιχειρησιακών προγραμμάτων και περιόδων, ώστε η χρηματοδοτική στήριξη να διοχετεύεται εκεί όπου χρειάζεται περισσότερο. Χωρίς συντονισμό, υπάρχει κίνδυνος κατακερματισμού της στήριξης της ΕΕ ή αλληλοεπικαλύψεων, ιδίως σε κράτη μέλη με περισσότερα του ενός επιχειρησιακά προγράμματα.

Παρακολούθηση και αξιολόγηση

Βασικά σημεία:

— Η απουσία υποχρεωτικών κοινών δεικτών θα δυσχεράνει την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας σε επίπεδο ΕΕ.

— Δεν προβλέπεται η απαίτηση διενέργειας εκ των υστέρων αξιολόγησης με αντικείμενο ειδικά την πρόσθετη χρηματοδότηση REACT-EU, γεγονός που περιορίζει την ικανότητα της Επιτροπής να αντλήσει διδάγματα για μελλοντικές κρίσεις.

17. Έχουμε προαναφέρει ότι η Επιτροπή μπορεί να μετρήσει και να αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα των επενδύσεων της ΕΕ, μόνον εφόσον διαθέτει συναφείς, αξιόπιστες και επίκαιρες πληροφορίες σχετικά με τις εκροές και τα αποτελέσματα, και υπό την προϋπόθεση ότι αυτές οι πληροφορίες έχουν μορφή που επιτρέπει τη συνάθροισή τους ([18]). Ενώ η τροποποιημένη πρόταση επιβάλλει στα κράτη μέλη τον καθορισμό δεικτών εκροής και αποτελέσματος για τις επενδύσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της REACT-EU, δεν ορίζει κοινούς δείκτες σε επίπεδο ΕΕ, οι οποίοι θα καταγράφουν οποιαδήποτε δράση συνδέεται με την COVID-19 ([19]).

18. Η Επιτροπή μάς δήλωσε ότι πρόθεσή της ήταν να κοινοποιήσει στα κράτη μέλη ένα σύνολο κοινών, μη υποχρεωτικών δεικτών και ότι τα κράτη μέλη θα ήταν ελεύθερα να καθορίσουν τους δικούς τους δείκτες ανάλογα με το πρόγραμμα. Έχουμε διαπιστώσει στο παρελθόν ότι η δυνατότητα των κρατών μελών, την περίοδο 2014-2020, να καθορίζουν δείκτες ανάλογα με το πρόγραμμα είχε ως αποτέλεσμα τη χρήση περίπου 9 000 διαφορετικών δεικτών, κάτι που σήμαινε σοβαρή διοικητική επιβάρυνση τόσο για τις αρχές όσο και για τους δικαιούχους ([20]). Η απουσία κοινών, υποχρεωτικών δεικτών για όλα τα κράτη μέλη είχε ως συνέπεια ότι, ενώ ήταν δυνατή η αξιολόγηση των επιδόσεων σε επίπεδο ΕΠ, ή εντός περιφερειών και χωρών, ήταν αδύνατη η συνάθροιση των περί επιδόσεων στοιχείων σε επίπεδο ΕΕ, με συνέπεια να περιορίζεται η εμβέλεια τυχόν συνολικής αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας και του αντικτύπου. Ως εκ τούτου, προτείναμε τα περί επιδόσεων στοιχεία να περιορίζονται στα απολύτως αναγκαία ([21]). Η πρόταση της REACT-EU δεν αναφέρεται σε αυτό το ζήτημα.

19. Η πρόταση απαιτεί από τα κράτη μέλη να διενεργήσουν τουλάχιστον μία αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και του αντικτύπου της χρηματοδοτικής στήριξης που παρέχεται στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας REACT-EU ([22]). Σύμφωνα με την πρόταση, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να προβεί σε εκ των υστέρων αξιολόγηση ειδικά της REACT-EU. Αντιθέτως, τα κονδύλια της πρωτοβουλίας θα αξιολογηθούν μαζί με τα υπόλοιπα ΕΔΕΤ στο πλαίσιο της συνήθους απαίτησης αξιολογήσεων που θέτει ο ΚΚΔ ([23]). Κατά την άποψή μας, το γεγονός ότι η πρωτοβουλία REACT-EU συνιστά αντίδραση σε έκτακτη ανάγκη, η χαλάρωση ορισμένων διαδικαστικών απαιτήσεων, η νέα μορφή χρηματοδότησης και τα σημαντικά διατιθέμενα ποσά θα δικαιολογούσαν τη διενέργεια ειδικής εκ των υστέρων αξιολόγησης της REACT-EU, για να αντληθούν διδάγματα που θα αξιοποιούνταν για την αντιμετώπιση μελλοντικών κρίσεων. Επισημαίνουμε ότι υπάρχουν στοιχεία στην πρόταση που θα διευκόλυναν την εκ των υστέρων αξιολόγηση από την Επιτροπή, όπως ο ειδικός θεματικός στόχος για τους πρόσθετους πόρους.

([16]) Προτεινόμενο νέο άρθρο 92β, παράγραφος 8, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 [COM(2020) 451 final].
([17]) Προτεινόμενο νέο άρθρο 92β, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 [COM(2020) 451 final].
([18]) Σημεία 40 και 48 του ενημερωτικού εγγράφου με τίτλο «Επίτευξη επιδόσεων στον τομέα της συνοχής», Ιούνιος 2019.
([19]) Αιτιολογική σκέψη 14 της προτεινόμενης τροποποίησης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 [COM(2020) 451 final].
([20]) Σημεία 107 και 110 έως 113, και γραφήματα 11 και 13 της ειδικής έκθεσης 2/2017.
([21]) Σημείο 49 του ενημερωτικού εγγράφου με τίτλο «Επίτευξη επιδόσεων στον τομέα της συνοχής», Ιούνιος 2019.
([22]) Προτεινόμενο νέο άρθρο 92β, παράγραφος 11, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 [COM(2020) 451 final].
([23]) Άρθρο 57 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 320).

Κίνδυνος απάτης

Βασικά σημεία:

Παρέχοντας σημαντική πρόσθετη χρηματοδότηση σε σύντομο διάστημα, η πρωτοβουλία REACT-EU εγκυμονεί υψηλότερο κίνδυνο παρατυπίας και απάτης, γεγονός που καλούνται να αντιμετωπίσουν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

20. Η REACT-EU αντιπροσωπεύει σημαντικό ποσό πρόσθετων πόρων που πρέπει να δαπανηθούν σε σύντομο διάστημα, κάτι που επιτείνει την πίεση που ασκείται στα συστήματα δικλίδων ελέγχου. Ο οργανισμός της ΕΕ που είναι αρμόδιος για την αστυνομική συνεργασία, η Ευρωπόλ, έχει προειδοποιήσει ότι τα «*οικονομικά κίνητρα, όπως αυτά που προτείνονται στον απόηχο της πανδημίας της COVID-19, θα αποτελέσουν στόχο εγκληματιών που επιδιώκουν να εξαπατήσουν και να υφαρπάξουν δημόσιους πόρους*» ([24]). Σε προηγούμενη έκθεσή μας εντοπίζαμε διάφορες αδυναμίες στη διαδικασία διαχείρισης της καταπολέμησης της απάτης και καλούσαμε την Επιτροπή και τις διαχειριστικές αρχές να ενισχύσουν τον εντοπισμό της απάτης, την αντιμετώπισή της και τον συντονισμό των αρμόδιων εθνικών φορέων ([25]).

21. Υπό αυτό το πρίσμα, εκφράζουμε την ικανοποίησή μας για τη δεδηλωμένη πρόθεση της Επιτροπής να ενισχύσει περαιτέρω τα μέτρα κατά της απάτης και των παρατυπιών ([26]). Ως θεματοφύλακες των οικονομικών της ΕΕ, καλούμε όλους τους εμπλεκόμενους (την Επιτροπή, τα κράτη μέλη και τις αρχές τους, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, την OLAF, την Ευρωπόλ και τη Eurojust) να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για την έγκριση και εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων κατά της απάτης, ώστε να αποσοβήσουν τους νέους κινδύνους που αναδύονται από οικονομικά κίνητρα όπως η πρωτοβουλία REACT-EU.

Η αξιολόγηση στην οποία υποβάλαμε την πρόταση που περιλαμβάνεται στο έγγραφο COM(2020) 450 – τροποποίηση του ΚΚΔ για την περίοδο 2021-2027

22. Στις 29 Μαΐου 2018, η Επιτροπή δημοσίευσε τη νομοθετική πρότασή της για κανονισμό περί καθορισμού κοινών διατάξεων (ΚΚΔ) για το επόμενο ΠΔΠ, αυτό της περιόδου 2021-2027. Αυτή η αρχική πρόταση αποτέλεσε αντικείμενο της γνώμης αριθ. 6/2018 που διατυπώσαμε ([27]). Στις 14 Ιανουαρίου 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε πρόταση τροποποίησης της νομοθετικής πρότασης της 29ης Μαΐου 2018. Αυτή η τροποποίηση αποτέλεσε αντικείμενο της γνώμης αριθ. 2/2020 που διατυπώσαμε ([28]).

23. Η πλέον πρόσφατη πρόταση, που συνιστά και το αντικείμενο της παρούσας γνώμης, επιδιώκει την ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ να ανταποκρίνεται σε έκτακτες και ασυνήθεις περιστάσεις, εξουσιοδοτώντας προσωρινά την Επιτροπή ([29]), κατόπιν απόφασης του Συμβουλίου, να αντιδρά ταχύτερα με τη λήψη εκτελεστικών αποφάσεων για την ανάληψη δράσης. Η πρόταση αυτή δεν περιορίζεται σε πιθανή επιδείνωση της κατάστασης με την πανδημία της COVID-19, ούτε σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης που αφορούν γενικώς τη δημόσια υγεία. Αντιθέτως, θα μπορούσε να εφαρμοστεί σε κάθε περίπτωση που αναγνωρίζεται ως κρίση από το Συμβούλιο. Στη γνώμη μας αναλύουμε τις ακόλουθες πτυχές αυτής της πρότασης:

— τον χρονικό περιορισμό των μέτρων,

— την ευελιξία με τον προϋπολογισμό,

— τον προγραμματισμό και την παρακολούθηση.

Χρονικός περιορισμός των μέτρων

Βασικό σημείο:

Στην πρόταση δεν καθορίζεται πότε λήγουν οι πρόσθετες εξουσίες που θα παραχωρηθούν στην Επιτροπή.

([24]) Ευρωπόλ, δελτίο Τύπου με τίτλο «Europol launches the European Financial and Economic Crime Centre» της 5.6.2020, διαθέσιμο στον ιστότοπο https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-launches-european-financial-and-economic-crime-centre.

([25]) Σημείο 79 και συστάσεις της ειδικής έκθεσης 06/2019, με τίτλο «Καταπολέμηση της απάτης στο πλαίσιο των δαπανών της ΕΕ για τη συνοχή: οι διαχειριστικές αρχές πρέπει να ενισχύσουν τον εντοπισμό, την αντιμετώπιση και τον συντονισμό».

([26]) «Ο προϋπολογισμός της ΕΕ τροφοδοτεί το σχέδιο ανάκαμψης για την Ευρώπη», [COM(2020) 442 final] της 27.5.2020.

([27]) Γνώμη αριθ. 6/2018 σχετικά με την πρόταση κανονισμού περί καθορισμού κοινών διατάξεων της Επιτροπής, της 29ης Μαΐου 2018 [COM(2020) 375 final].

([28]) Γνώμη αριθ. 2/2020 (σύμφωνα με τα άρθρα 287, παράγραφος 4, και 322, παράγραφος 1, στοιχείο α), ΣΛΕΕ) σχετικά με την τροποποιημένη πρόταση κανονισμού περί καθορισμού κοινών διατάξεων της Επιτροπής, της 14ης Ιανουαρίου 2020 [COM(2020) 23 final].

([29]) Προτεινόμενο νέο άρθρο 15α [COM(2020) 450 final].

24. Στην πρόταση δεν διευκρινίζεται πότε και υπό ποιες συνθήκες θα λήγει η έκτακτη εξουσιοδότηση της Επιτροπής. Όπως έχουμε ήδη παρατηρήσει, τέτοια έκτακτα μέτρα πρέπει να περιορίζονται χρονικά και να εφαρμόζονται μόνο για όσο διάστημα είναι αναγκαία ([30]).

Ευελιξία με τον προϋπολογισμό

Βασικό σημείο:

Στην πρόταση δεν διευκρινίζονται οι λόγοι για τους οποίους η μείωση από 10 εκατομμύρια ευρώ σε 5 εκατομμύρια ευρώ του κατώτατου ορίου για πράξεις που μπορούν να υλοποιηθούν σταδιακά σε διαφορετικές περιόδους προγραμματισμού, δεν περιορίζεται στα προσωρινά μέτρα.

25. Η τροποποιημένη πρόταση ΚΚΔ διευκρινίζει τους όρους μεταφοράς πιστώσεων μεταξύ ταμείων ([31]). Εκφράζουμε την ικανοποίησή μας για αυτή τη διευκρίνιση, η οποία συνάδει με την αρχική γνώμη μας σχετικά με την πρόταση ΚΚΔ. Επαναλαμβάνουμε ότι τέτοιες μεταφορές πρέπει να πραγματοποιούνται μόνο ως ανταπόκριση σε άκρως πιεστικές ανάγκες ([32]).

26. Με την πρόταση μειώνεται επίσης από 10 εκατομμύρια ευρώ σε 5 εκατομμύρια ευρώ το κατώτατο όριο για πράξεις που μπορούν να υλοποιηθούν σταδιακά σε διαφορετικές περιόδους προγραμματισμού ([33]). Το συγκεκριμένο στοιχείο της πρότασης θα παρείχε στα κράτη μέλη περισσότερη ευελιξία ως προς τη χρηματοδότηση έργων και θα διευκόλυνε γενικώς την απορρόφηση ([34]). Εντούτοις, το μέτρο αυτό δεν περιορίζεται στα προσωρινά μέτρα για την αντιμετώπιση έκτακτων και ασυνήθων περιστάσεων, αλλά θα είναι εφαρμόσιμο σε όλα τα έργα, ανεξάρτητα από την ύπαρξη κρίσης.

Προγραμματισμός και παρακολούθηση

Βασικά σημεία:

— Η πρόταση δεν περιλαμβάνει διατάξεις για τον μετριασμό του κινδύνου εμφάνισης του φαινομένου της μη αποδοτικής δαπάνης από την αναδρομική έγκριση έργων.

— Η πρόταση εισάγει βελτιωμένες διατάξεις για την παρακολούθηση της χρηματοδότησης που χορηγείται για την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης.

27. Η πρόταση προβλέπει ειδικές χρηματοδοτικές ρυθμίσεις που διευκολύνουν την αντιμετώπιση έκτακτων και ασυνήθων περιστάσεων, περιλαμβανομένης της δυνατότητας αναδρομικής επιλογής και χρηματοδότησης ορισμένων πράξεων ([35]). Έχουμε ήδη διαπιστώσει ότι η αναδρομική χρηματοδότηση έργων εγκυμονεί τον κίνδυνο εμφάνισης του φαινομένου της μη αποδοτικής δαπάνης και ότι τα έργα αυτά τείνουν περισσότερο να περιέχουν σφάλματα συμμόρφωσης ([36]). Μια εναλλακτική λύση θα ήταν ο περιορισμός της αναδρομικής χρηματοδότησης σε σαφώς καθορισμένα είδη έργων, που σχετίζονται περισσότερο με τις έκτακτες περιστάσεις.

28. Η πρόταση εισάγει ειδικούς κωδικούς παρέμβασης, οι οποίοι επιτρέπουν την παρακολούθηση των επιχορηγήσεων κεφαλαίου που παρέχονται σε ΜΜΕ, καθώς και του εξοπλισμού και των προμηθειών κρίσιμης σημασίας που χρειάζονται για την αντιμετώπιση των καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στο πλαίσιο αυτών των προσωρινών μέτρων ([37]). Αυτό αποτελεί ένα πρώτο βήμα προς την επίτευξη περισσότερης διαφάνειας και μια ευπρόσδεκτη βελτίωση σε σύγκριση με τις διατάξεις της περιόδου 2014-2020 ([38]). Θα ήταν χρήσιμο η πρόταση να προέβλεπε επίσης ότι, εάν και εφόσον ενεργοποιηθούν αυτά τα έκτακτα μέτρα με αφορμή μελλοντική κρίση, η Επιτροπή θα καθορίζει τις πράξεις που θα μπορούν να χρηματοδοτηθούν, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η σωστή στόχευση της χρηματοδότησης.

([30]) Σημείο 12 της γνώμης αριθ. 3/2020.
([31]) Προτεινόμενο νέο άρθρο 21 [COM(2020) 450 final].
([32]) Βλέπε σημεία 27 και 28, και σύσταση 2 της γνώμης αριθ. 6/2018.
([33]) Προτεινόμενο νέο άρθρο 111, παράγραφος 1, στοιχείο β) [COM(2020) 450 final].
([34]) Σημείο 62 της ειδικής έκθεσης 17/2018.
([35]) Προτεινόμενο νέο άρθρο 15α [COM(2020) 450 final].
([36]) Σημεία 63-69 της ειδικής έκθεσης 17/2018.
([37]) Προτεινόμενη νέα τροποποίηση του παραρτήματος I, πίνακας 1 του κωδικού 023α «Χρηματοδότηση του κεφαλαίου κίνησης στις ΜΜΕ υπό μορφή επιχορηγήσεων για την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης» και του κωδικού 095α Εξοπλισμός και προμήθειες κρίσιμης σημασίας που απαιτούνται για την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης» [COM(2020) 450 final].
([38]) Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου {COM(2020) 138 final [διαδικασία 2020/0054 (COD)]} για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1301/2013 όσον αφορά ειδικά μέτρα για την παροχή έκτακτης ευελιξίας στη χρήση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19 και τροποποιημένη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον ΚΚΔ 2021-2027 [COM(2020) 450 final].

29. Η πρόταση δεν περιέχει καμία αναφορά στη δυνατότητα της Επιτροπής να καθορίζει κοινούς δείκτες επιδόσεων για τις εκροές και τα αποτελέσματα. Όπως επισημαίνουμε στο πλαίσιο της γνώμης μας σχετικά με την πρόταση REACT-EU (σημείο18 ανωτέρω), οι κοινοί δείκτες θα επέτρεπαν στην Επιτροπή να παρακολουθεί τη χρηματοδοτική στήριξη που αυτή παρέχει για την αντιμετώπιση έκτακτων και ασυνήθων περιστάσεων και θα διευκόλυναν τη συνακόλουθη αξιολόγηση.

Συμπερασματικά σχόλια

30. Σε συνέχεια της έξαρσης της πανδημίας της COVID-19, η Επιτροπή ανέλαβε δράση σε μια σειρά μετώπων, περιλαμβανομένων της κινητοποίησης πρόσθετων κονδυλίων, της παραχώρησης μεγαλύτερης ευελιξίας στα κράτη μέλη για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, νέων πρωτοβουλιών και τροποποιήσεων στην προτεινόμενη νομοθεσία και χρηματοδότηση για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2021-2027. Όλα αυτά τα μέτρα είναι ευπρόσδεκτα, αλλά απαιτείται ο σωστός συντονισμός τους, τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο, ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητά τους. Μια επισκόπηση των διαφόρων μέτρων θα βοηθούσε τα κράτη μέλη, καθώς θα τους παρείχε καθοδήγηση σχετικά με τα διάφορα είδη ενίσχυσης που διατίθενται για την αντιμετώπιση των διαφόρων επιπτώσεων της κρίσης.

31. Με την πρόταση REACT-EU επιδιώκεται η παροχή πρόσθετης βραχυπρόθεσμης και μεσοπρόθεσμης στήριξης στα κράτη μέλη, με την εισαγωγή σειράς έκτακτων μέτρων που επιτρέπουν την ταχεία διάθεση πρόσθετων πόρων. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένα αναπόφευκτα σημεία τριβής μεταξύ, αφενός, της επιδίωξης να παρασχεθεί χρηματοδότηση για χρήση από τα κράτη μέλη το ταχύτερο δυνατόν και, αφετέρου, των στόχων να διατεθεί η χρηματοδότηση εκεί όπου χρειάζεται περισσότερο και κατά τρόπο που να εξασφαλίζει τη μέγιστη αποδοτικότητα. Σύμφωνα με την πρόταση, τα κονδύλια που διατίθενται από την πρωτοβουλία REACT-EU πρέπει να προγραμματίζονται στο πλαίσιο καθιερωμένων δομών, κάτι που αποτελεί λογική και ρεαλιστική ιδέα. Ωστόσο, η πρόταση παρέχει διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη να καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να χρησιμοποιηθούν τα κονδύλια και δεν περιέχει λεπτομέρειες σχετικά με το πώς θα επιτευχθεί ο συντονισμός της REACT-EU με τα άλλα ενωσιακά μέσα και τα εθνικά καθεστώτα.

32. Η τροποποιημένη πρόταση για την περίοδο 2021-2027 προβλέπει την ταχεία ανάληψη δράσης από την Επιτροπή σε περίπτωση μελλοντικών, απροσδιόριστων έκτακτων περιστάσεων. Η πρόταση δεν ρυθμίζει σειρά πτυχών που συνδέονται με τη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ και εγγυώνται τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή ενδέχεται να χρειαστεί να συμπληρώσει την πρόταση με πρόσθετη νομοθεσία σχετικά με καταστάσεις κρίσης, όπως και όποτε αυτές προκύψουν.

33. Κατανοούμε την ανάγκη για ταχεία αντίδραση προς υποστήριξη των προσπαθειών των κρατών μελών να μετριάσουν τις επιπτώσεις της πανδημίας της COVID-19, καθώς και το σκεπτικό των προτεινόμενων μέτρων που αποτελούν το αντικείμενο της παρούσας γνώμης. Επισημαίνουμε ότι οι προτάσεις, ιδίως αυτή για την πρωτοβουλία REACT-EU, αυξάνουν τον κίνδυνο απάτης, γεγονός που προβληματίζει όλως ιδιαιτέρως τους πολίτες της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, επαναλαμβάνουμε την άποψη που έχουμε διατυπώσει και στο παρελθόν, δηλαδή ότι η ευελιξία και η ικανότητα αντίδρασης δεν πρέπει να αποβαίνουν εις βάρος της υποχρέωσης δημόσιας λογοδοσίας και των επιδόσεων ([39]), καθώς αυτό θα επηρέαζε επίσης αρνητικά την εμπιστοσύνη των πολιτών της ΕΕ στους θεσμούς της.

Η παρούσα γνώμη εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 13ης Ιουλίου 2020.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο
Klaus-Heiner LEHNE
Πρόεδρος

([39]) Σημείο 14 της γνώμης αριθ. 3/2020 και σημείο 14 της πανοραμικής επισκόπησης με τίτλο «Κενά, αλληλοεπικαλύψεις και προκλήσεις: πανοραμική επισκόπηση των ρυθμίσεων της ΕΕ σχετικά με τη λογοδοσία και τον δημόσιο έλεγχο», 2014.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Γνώμες σχετικά με τη νομοθετική πρόταση που αφορά την πολιτική συνοχής της περιόδου προγραμματισμού 2021-2027, τις οποίες είχε εκδώσει το ΕΕΣ έως τις 13 Ιουλίου 2020

— Γνώμη αριθ. 1/2018 σχετικά με την από 2ας Μαΐου 2018 πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσον αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη.

— Γνώμη αριθ. 6/2018 σχετικά με την πρόταση κανονισμού περί καθορισμού κοινών διατάξεων της Επιτροπής, της 29ης Μαΐου 2018 [COM(2020) 375 final].

— Γνώμη αριθ. 8/2018 σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής, της 23ης Μαΐου 2018, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 όσον αφορά τη συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και την αποτελεσματικότητα των ερευνών της OLAF.

— Γνώμη αριθ. 9/2018 σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του προγράμματος της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης.

— Γνώμη αριθ. 2/2020 σχετικά με την τροποποιημένη πρόταση του κανονισμού περί καθορισμού κοινών διατάξεων της Επιτροπής, της 14ης Ιανουαρίου 2020 [COM(2020) 23 final].

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

Αιτήματα γνωμοδότησης σχετικά με την πανδημία της COVID-19 που είχαν περιέλθει στο ΕΕΣ έως τις 13 Ιουλίου 2020

— Επίσημο αίτημα γνωμοδότησης που περιήλθε στο ΕΕΣ στις 8 Απριλίου 2020 με προθεσμία έως τις 15 Απριλίου 2020 το αργότερο: COM(2020) 138 final, πρόταση για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 όσον αφορά ειδικά μέτρα για την παροχή έκτακτης ευελιξίας - *γνώμη αριθ. 3/20 του ΕΕΣ που δημοσιεύθηκε στις 15 Απριλίου 2020.*

— Επίσημο αίτημα γνωμοδότησης που περιήλθε στο ΕΕΣ στις 8 Ιουνίου 2020 με προθεσμία έως τις 15 Ιουλίου 2020 το αργότερο: COM(2020) 451 final, πρόταση σχετικά με τη REACT-EU.

— Επίσημο αίτημα γνωμοδότησης που περιήλθε στο ΕΕΣ στις 8 Ιουνίου 2020 με προθεσμία το συντομότερο δυνατόν: COM(2020) 460 final, πρόταση σχετικά με το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης.

— Επίσημο αίτημα γνωμοδότησης που περιήλθε στο ΕΕΣ στις 10 Ιουνίου 2020 με προθεσμία το συντομότερο δυνατόν: COM(2020) 450 final, κανονισμός περί καθορισμού κοινών διατάξεων σχετικά με το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ+, το ΤΣ και το ΕΤΘΑ, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το ΤΑΜΕ, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Διαχείριση των Συνόρων και των Θεωρήσεων.

— Επίσημο αίτημα γνωμοδότησης που περιήλθε στο ΕΕΣ στις 10 Ιουνίου 2020 με προθεσμία έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2020: COM(2020) 453 final, πρόταση σχετικά με τον Μηχανισμό Δίκαιης Μετάβασης.

— Επίσημο αίτημα γνωμοδότησης που περιήλθε στο ΕΕΣ στις 18 Ιουνίου 2020 με προθεσμία το συντομότερο δυνατόν: COM(2020) 220 final, πρόταση σχετικά με τον μηχανισμό πολιτικής προστασίας της Ένωσης.