ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 10.10.2024
COM(2024) 474 final

ANNEX 3

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στην

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας

Παράρτημα III: Επιλεξιμότητα των μέτρων στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας — Υποκατάσταση τακτικών δαπανών των εθνικών προϋπολογισμών.

Ο μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας παρέχει χρηματοδοτική στήριξη στα κράτη μέλη με σκοπό την επίτευξη των οροσήμων και των στόχων των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων, όπως καθορίζονται στα σχέδιά τους ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Κατά τη χορήγηση της εν λόγω χρηματοδοτικής στήριξης, πρέπει να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση με ορισμένες διατάξεις επιλεξιμότητας.

Οι τακτικές δαπάνες του εθνικού προϋπολογισμού είναι δαπάνες ενός κράτους μέλους από τον εθνικό προϋπολογισμό του που πραγματοποιούνται κατ' επανάληψη. Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιων δαπανών είναι το κόστος προσωπικού, το οποίο συνεπάγεται δαπάνες σε μηνιαία βάση.

Κατά γενικό κανόνα, η υποκατάσταση των τακτικών δαπανών των εθνικών προϋπολογισμών με τη στήριξη του ΜΑΑ έχει αμφισβητήσιμη ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία και εγείρει ανησυχίες σχετικά με τη βιωσιμότητα των εν λόγω δαπανών μετά τη διάρκεια ζωής του ΜΑΑ. Ωστόσο, υπενθυμίζεται ότι ο ΜΑΑ δημιουργήθηκε σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο —δηλαδή σ' αυτό της πανδημίας COVID-19— όπου διαπιστώθηκε ότι θα μπορούσαν να υπάρχουν λόγοι για την υποκατάσταση των εν λόγω δαπανών, για παράδειγμα, προκειμένου να υποστηριχθεί η αύξηση της στελέχωσης των νοσοκομείων.

Στο πλαίσιο αυτό, στο άρθρο 5 παράγραφος 1 του κανονισμού ΜΑΑ προβλέπεται ότι η «*στήριξη από τον μηχανισμό δεν υποκαθιστά τακτικές δαπάνες των εθνικών προϋπολογισμών*». Η διάταξη αυτή, ως έχει, απαγορεύει γενικά την υποκατάσταση των τακτικών δαπανών των εθνικών προϋπολογισμών με στήριξη του ΜΑΑ, αλλά την επιτρέπει σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις.

Κατά την εφαρμογή της εν λόγω διάταξης του κανονισμού ΜΑΑ, μπορούν να προσδιοριστούν τέσσερις σωρευτικές δοκιμές:

1. Συνεπάγεται το μέτρο δαπάνες του προϋπολογισμού που συνδέονται άμεσα με το προτεινόμενο μέτρο;
2. Εάν ναι, πρόκειται για τακτικές δαπάνες;
3. Εάν ναι, υποκαθιστά η χρηματοδοτική στήριξη από τον ΜΑΑ τις εν λόγω τακτικές δαπάνες;
4. Εάν ναι, δεν πρόκειται για δεόντως αιτιολογημένη χρήση;

Εάν πληρούνται και οι τέσσερις αυτές δοκιμές, το προτεινόμενο μέτρο δεν συμμορφώνεται με το άρθρο 5 παράγραφος 1 του κανονισμού ΜΑΑ και, ως εκ τούτου, δεν θα είναι επιλέξιμο για στήριξη από τον ΜΑΑ.

Η Επιτροπή κατά την αξιολόγηση των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας των κρατών μελών, χρησιμοποιεί αυτές τις τέσσερις δοκιμές για να προσδιορίσει την επιλεξιμότητα των μέτρων και τη συμμόρφωση του σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας με το άρθρο 5 παράγραφος 1 του κανονισμού ΜΑΑ. Προκειμένου να αποσαφηνιστεί ο τρόπος με τον οποίο η Επιτροπή εφαρμόζει τις εν λόγω δοκιμές, παρέχεται επεξήγηση καθεμίας από αυτές με τη σειρά.

Συνεπάγεται το μέτρο δαπάνες του προϋπολογισμού που συνδέονται άμεσα με το προτεινόμενο μέτρο;

Τα δυνητικά μη επιλέξιμα μέτρα προσδιορίζονται καταρχάς με εξέταση του αν το εν λόγω μέτρο συνεπάγεται δαπάνες εθνικού προϋπολογισμού που συνδέονται άμεσα με το προτεινόμενο μέτρο. Για παράδειγμα, ένα μέτρο για την κατασκευή ανεμογεννήτριας έχει κόστος κατασκευής που συνδέεται άμεσα με την υλοποίηση του μέτρου. Αντιθέτως, ένα μέτρο για τη θέσπιση νομοθεσίας δεν σημαίνει ότι, για παράδειγμα, οι μισθοί των δημόσιων υπαλλήλων που την καταρτίζουν θα πρέπει αυτομάτως να θεωρηθούν δαπάνες του εθνικού προϋπολογισμού που συνδέονται άμεσα με το εν λόγω μέτρο, ιδίως όταν οι εν λόγω δαπάνες θα πραγματοποιηθούν ανεξάρτητα από το αν μέτρο θα υλοποιηθεί ή όχι.

Οι δαπάνες που δηλώνονται από κράτος μέλος και συνδέονται με το εν λόγω μέτρο λαμβάνονται υπόψη, δεδομένου ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να δηλώσει κόστος που θα λάβει στήριξη από τον ΜΑΑ και ταυτόχρονα να θεωρήσει ότι δεν συνδέεται άμεσα με το προτεινόμενο μέτρο.

Εάν ναι, πρόκειται για τακτικές δαπάνες;

Σε περίπτωση που ένα μέτρο συνεπάγεται δαπάνες του εθνικού προϋπολογισμού οι οποίες συνδέονται άμεσα με αυτό, πρέπει να εξετάζεται αν οι εν λόγω δαπάνες είναι τακτικής φύσης, δηλαδή αν πραγματοποιούνται κατ' επανάληψη. Αυτή η επαναλαμβανόμενη βάση σημαίνει ότι οι δαπάνες πρέπει να πραγματοποιούνται περισσότερες από μία φορές, με κάποιο βαθμό περιοδικότητας (για παράδειγμα, σε εβδομαδιαία, μηνιαία ή ετήσια βάση). Παραδείγματα τέτοιων τακτικών δαπανών μπορεί να είναι οι μισθοί, τα έξοδα συντήρησης ή τα τέλη παροχής υπηρεσιών ή συνδρομής.

Το γεγονός ότι, σε δεδομένη χρονική στιγμή στο παρελθόν, το κράτος μέλος επιβαρύνθηκε με εφάπαξ δαπάνη, η οποία στη συνέχεια επαναλαμβάνεται προκειμένου να εκπληρωθεί ένα μέτρο του ΜΑΑ, δεν συνεπάγεται ότι οι δαπάνες είναι τακτικές. Για παράδειγμα, σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος έχει πραγματοποιήσει στο παρελθόν δαπάνες για την υλοποίηση μελέτης ή έρευνας

δεν αποκλείει τη συμπερίληψη εκτιμώμενου κόστους για νέα μελέτη ή έρευνα στο πλαίσιο μέτρου ΣΑΑ.

Εάν ναι, υποκαθιστά η χρηματοδοτική στήριξη από τον ΜΑΑ τις εν λόγω τακτικές δαπάνες;

Σε περίπτωση που ένα μέτρο συνεπάγεται δαπάνες του εθνικού προϋπολογισμού που συνδέονται άμεσα με αυτό και είναι τακτικής φύσης, πρέπει να εξετάζεται αν ο ΜΑΑ υποκαθιστά τις εν λόγω δαπάνες.

Σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 4 στοιχείο ια) του κανονισμού ΜΑΑ, τα κράτη μέλη θα πρέπει να καθορίζουν το εκτιμώμενο συνολικό κόστος των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων που καλύπτονται από το σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Εάν το κράτος μέλος αναφέρει στο οικείο ΣΑΑ τις δαπάνες αυτές ως εκτιμώμενο κόστος, είναι προφανές ότι ο ΜΑΑ θα στηρίξει οικονομικά τις εν λόγω δαπάνες και, ως εκ τούτου, θα υποκαταστήσει τις τακτικές εθνικές δαπάνες.

Τα ανωτέρω αφορούν μόνο μέτρα για τα οποία τα κράτη μέλη παρουσίασαν εκτιμώμενο κόστος, δεδομένου ότι η αξιολόγηση του αν το εν λόγω κόστος συνιστά τακτικές εθνικές δαπάνες που δεν μπορούν να υποστηριχθούν στο πλαίσιο του ΜΑΑ προϋποθέτει ότι τα κράτη μέλη έχουν υποβάλει τις εν λόγω δαπάνες στο πλαίσιο του σχεδίου τους. Σε περίπτωση που το κράτος μέλος δεν συμπεριλάβει εκτιμώμενο κόστος για το εν λόγω μέτρο, η συμπερίληψη του εν λόγω μέτρου δεν λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό της χρηματοδοτικής συνεισφοράς των κρατών μελών στο πλαίσιο του ΜΑΑ και, ως εκ τούτου, το κράτος μέλος δεν περιλαμβάνει κανένα εκτιμώμενο κόστος για να λάβει χρηματοδοτική στήριξη από τον ΜΑΑ. Στο πλαίσιο αυτό, ο ΜΑΑ δεν είναι δυνατόν να υποκαταστήσει δαπάνες του εθνικού προϋπολογισμού που πραγματοποιούνται για το εν λόγω μέτρο (ή για μέρος του μέτρου που δεν καλύπτεται από τον ΜΑΑ), ακόμη και αν οι εν λόγω δαπάνες συνιστούν τακτικές δαπάνες. Και αυτό διότι δεν υπήρξε υποκατάσταση.

Εάν ναι, δεν πρόκειται για δεόντως αιτιολογημένη χρήση;

Τέλος, σε περίπτωση που ένα μέτρο συνεπάγεται δαπάνες του εθνικού προϋπολογισμού που συνδέονται άμεσα με αυτό και οι οποίες είναι τακτικής φύσης, και ο ΜΑΑ στηρίζει οικονομικά το εν λόγω μέτρο, πρέπει να εξεταστεί αν η υποκατάστασή του με στήριξη από τον μηχανισμό μπορεί να αιτιολογηθεί δεόντως και, ως εκ τούτου, να επιτρέπεται βάσει της εξαίρεσης που προβλέπεται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 του κανονισμού ΜΑΑ.

Ο κανονισμός δεν προβλέπει ακριβή κριτήρια για το τι θα πρέπει να θεωρείται δεόντως αιτιολογημένη περίπτωση. Για την εφαρμογή της εν λόγω διάταξης, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ενημέρωσαν τα κράτη μέλη για τη χρήση τριών δοκιμών. Πιο συγκεκριμένα, αν:

(i) το εκτιμώμενο κόστος αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της μεταρρύθμισης/επένδυσης·

(ii) η εν λόγω μεταρρύθμιση/επένδυση συμβάλλει στην εκπλήρωση των κριτηρίων αξιολόγησης που ορίζονται στο άρθρο 19 του κανονισμού ΜΑΑ· και

(iii) η χρηματοδότηση της εν λόγω μεταρρύθμισης/επένδυσης θα διασφαλιστεί με βιώσιμο τρόπο μετά τη διάρκεια ζωής του ΜΑΑ και αν οι αρνητικές επιπτώσεις στο ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης είναι μόνο προσωρινές.

Με βάση την καθιερωμένη πρακτική, μπορούν να διατυπωθούν ορισμένες γενικές επισημάνσεις σχετικά με το τι μπορεί να συνιστά δεόντως αιτιολογημένη περίπτωση:

- Γενικά, η αμοιβή των δημόσιων υπαλλήλων που εργάζονται στη δημόσια διοίκηση για την προετοιμασία ή την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων/επενδύσεων που καλύπτονται από τον ΜΑΑ δεν θα πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στην εκτίμηση κόστους. Ωστόσο, σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις (π.χ. ανάγκη για ειδική εμπειρογνωσία ή για προσωρινή αύξηση της διοικητικής ικανότητας), μπορεί να συμπεριληφθεί το κόστος του μη μόνιμου προσωπικού κατά την περίοδο υλοποίησης του σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, όπου απαιτείται.
- Οι δαπάνες για την κατάρτιση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης που σχετίζεται με μεταρρύθμιση ή επένδυση η οποία συνδέεται με τους στόχους του μηχανισμού θα μπορούσαν να καλυφθούν εάν είναι δεόντως αιτιολογημένες και πλήρως ενσωματωμένες σε μεταρρύθμιση ή επένδυση του σχεδίου.
- Κοινωνικές δαπάνες, όπως οι επιδοτήσεις πρόσληψης ή οι υποτροφίες φοιτητών, μπορούν να χρηματοδοτούνται από τον ΜΑΑ εάν οι δαπάνες (ή η μείωση εσόδων) πραγματοποιούνται εφάπαξ ή είναι εκ φύσεως προσωρινές με λήξη εντός της διάρκειας ζωής του ΜΑΑ. Οι δαπάνες πρέπει να έχουν θετικές μακροπρόθεσμες επιπτώσεις για τη στήριξη των στόχων του μηχανισμού και ο αντίκτυπός τους στα δημόσια οικονομικά θα πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένος.