IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 10.10.2024
COM(2024) 474 final

ANNEX 2

ANNESS

tar-

RAPPORT TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL

dwar l-implimentazzjoni tal-Faċilità għall-Irkupru u r-Reżiljenza

Anness II: Eliġibbiltà tal-miżuri taħt il-Faċilità għall-Irkupru u r-Reżiljenza – data tal-bidu għall-miżuri eliġibbli.

Fl-istadji bikrija tal-kriżi tal-COVID-19, l-Istati Membri implimentaw individwalment u kollettivament sensiela ta' miżuri biex jipproteġu liċ-ċittadini u lin-negozji, kif ukoll biex jiffaċilitaw l-immaniġġar tal-kriżi u ta' kriżijiet futuri. Għalkemm miżuri bħal dawn xi drabi kellhom kostijiet fiskali kbar, dawk il-miżuri kienu kritiċi biex jipproteġu l-koeżjoni ekonomika, soċjali u territorjali billi mmitigaw l-impatt soċjali u ekonomiku tal-kriżi, filwaqt li għenu kemm lill-Istati Membri individwalment kif ukoll lill-Unjoni kollha kemm hi biex ikampaw fil-kriżi. L-azzjoni rapida min-naħa tal-Kummissjoni, tal-Istati Membri, tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill biex jipproponu u jilħqu qbil rigward NextGenerationEU, b'mod partikolari l-Faċilità għall-Irkupru u r-Reżiljenza (Recovery and Resilience Facility, RRF), stabbilizzat kemm l-aspettattivi tas-suq kif ukoll dawk tas-soċjetà. Madankollu, kien hemm diskrepanza fiż-żmien bejn il-bidu tal-kriżi u l-bidu tal-implimentazzjoni tal-RRF.

Biex jiġu appoġġati miżuri li setgħu twaqqfu minħabba l-piż fiskali kbir li l-kriżi poġġiet fuq l-Istati Membri, kif ukoll biex jiġi appoġġat ir-rispons politiku bikri għall-kriżi tal-COVID-19, il-Parlament Ewropew u l-Kunsill introduċew klawżola ta' "retroattività" fir-Regolament RRF. L-intenzjoni wara din il-klawżola ta' "retroattività" kienet li jiġi appoġġat ir-rispons bikri tal-politika tal-Istati Membri. Barra minn hekk, abbażi tat-tagħlimiet meħuda mill-kriżijiet riċenti fl-Ewropa, l-intenzjoni kienet li jiġi żgurat li l-Istati Membri la jwaqqfu u lanqas ma jnaqqsu l-investimenti fil-kuntest tal-kriżi ekonomika u soċjali severa kkawżata mill-pandemija, sabiex it-tnaqqis ekonomiku ma jiġix issikkat aktar. Għalhekk, l-Artikolu 17(2) tar-Regolament RRF jispeċifika li huma biss "*il-miżuri mibdija mill-1 ta' Frar 2020 'il quddiem [li] għandhom ikunu eliġibbli sakemm jikkonformaw mar-rekwiżiti spjegati f'dan ir-Regolament*". Meta ġie emendat ir-Regolament RRF żdiedet dispożizzjoni simili bl-istess loġika biex jiżdiedu l-kapitoli REPowerEU (il-miżuri inklużi fil-kapitolu REPowerEU "*għandhom ikunu eliġibbli biss meta jibdew mill-1 ta' Frar 2022 'il quddiem*"). Għalhekk, kunsiderazzjoni ewlenija għall-Istati Membri u għall-Kummissjoni fit-tfassil u l-valutazzjoni tal-pjanijiet għall-irkupru u r-reżiljenza kienet li jiġi ddeterminat meta miżura tkun tqieset li bdiet.

Miżura tibda bl-implimentazzjoni fil-prattika.

Ir-Regolament RRF ma jiddefinixxix b'mod preċiż il-kunċett ta' "bidu" iżda jipprovdi indikazzjonijiet dwar it-tifsira tiegħu. B'mod partikolari, peress li l-Istati Membri jeħtieġ li jissottomettu l-kostijiet totali stmati tal-miżuri li jridu jkunu "bdew" wara l-1 ta' Frar 2020, huwa raġonevoli li jiġi konkluż li l-kostijiet kollha għandhom iseħħu f'termini statistiċi wara dik id-data.

F'termini statistiċi, in-nefqa u l-assi jiġu rreġistrati biss meta proġett jibda l-implimentazzjoni. Skont is-sistema Ewropea tal-kontijiet nazzjonali u reġjonali (ESA 2010)[1], il-kontabbiltà pubblika topera fuq bażi tad-dovuti, jiġifieri li t-tranżazzjonijiet jiġu rreġistrati meta jinħoloq, jiġi ttrasformat, skambjat, ittrasferit, jew eżawrit il-valur ekonomiku. Il-valur ekonomiku jibda jinħoloq biss ladarba l-implimentazzjoni ta' miżura tibda fil-prattika. Dan l-approċċ jiżgura li l-attivitajiet ekonomiċi jkunu rrappreżentati b'mod preċiż fil-perjodu meta fil-fatt iseħħu. Dan il-metodu jikkuntrasta ma' kontabbiltà bbażata fuq il-flus kontanti, fejn it-tranżazzjonijiet jiġu rreġistrati meta jiġu riċevuti jew imħallsa flus kontanti, li normalment iseħħ xi żmien wara li titlesta tranżazzjoni u jinħareġ kont.

L-enfasi fuq l-implimentazzjoni attwali tal-miżura, meta l-kostijiet fil-fatt jimmaterjalizzaw, hija ġġustifikata aktar mill-fatt li l-iffirmar ta' kuntratt mhux neċessarjament jikkorrispondi għall-bidu ta' miżura. Il-miżuri ta' investiment pubbliku huma ġeneralment preċeduti minn fażijiet multipli ta' ppjanar, ibbaġitjar, akkwist, u tħejjija. Il-fażijiet ta' tħejjija jinkludu n-negozjar u l-iffirmar ta' ftehim kuntrattwali wieħed jew aktar. Il-ftehimiet kuntrattwali tipikament jinkludu klawżoli li jirregolaw kundizzjonijiet bħal preċedent, terminazzjoni u rexxissjoni, ksur tal-obbligi u każijiet ta' forza maġġuri. Klawżoli bħal dawn jistgħu jipprevjenu l-proċediment tax-xogħlijiet jew saħansitra l-bidu tagħhom, meta jiġi nnotat li klawżoli bħal dawn huma ta' rilevanza partikolari f'pandemija globali. Għalhekk, l-iffirmar ta' ftehimiet kuntrattwali ma jikkorrispondix għall-bidu ta' miżura. Interpretazzjoni bħal din tmur kontra l-intenzjoni tal-koleġiżlaturi u l-loġika tal-intervent tal-RRF, minħabba li tirriżulta fl-esklużjoni ta' diversi miżuri, fejn l-Istati Membri ddeċidew li ma jipposponux jew ma jitterminawx il-kuntratti, iżda li jibdew l-implimentazzjoni tagħhom u jibbenefikaw mill-appoġġ tal-RRF.

Għalhekk, f'konformità mal-prinċipji statistiċi u legali msemmija hawn fuq, il-bidu ta' miżura ġie interpretat bħala l-bidu tal-implimentazzjoni tal-miżura fil-prattika. Din l-interpretazzjoni tiżgura konsistenza mal-loġika u l-prinċipji tar-Regolament RRF, u n-natura tal-RRF li huwa bbażat fuq il-prestazzjoni. Huwa meta l-valur ekonomiku jibda jinħoloq li l-implimentazzjoni ta' miżura tista' titqies li bdiet.

Il-gwida tal-Kummissjoni tapplika l-prinċipji tar-Regolament

Il-Kummissjoni pprovdiet gwida lill-Istati Membri dwar kif għandhom jinterpretaw u japplikaw il-klawżola ta' retroattività. F'konformità mal-prinċipji stabbiliti mill-koleġiżlaturi fir-Regolament, l-ESA 2010 u n-natura tal-istrument li huwa bbażat fuq il-prestazzjoni, fi Frar 2021 il-Kummissjoni ħarġet gwida lill-Istati Membri[2] li tispeċifika li l-miżuri jistgħu jiġu

[1] Is-sistema Ewropea tal-kontijiet nazzjonali u reġjonali (ESA 2010) hija l-qafas tal-kontijiet nazzjonali tal-UE konsistenti mal-linji gwida internazzjonali dwar il-kontabbiltà nazzjonali. L-Istati Membri tal-UE huma meħtieġa jsegwu dan il-qafas statistiku makroekonomiku meta jipproduċu l-kontijiet nazzjonali tagħhom.

[2] https://commission.europa.eu/publications/guidance-member-states-recovery-and-resilience-plans-part-1_en.

appoġġati "*biss sakemm l-implimentazzjoni tagħhom (li għaliha jiġġarrbu l-kostijiet) ma tkunx bdiet qabel l-1 ta' Frar 2020 jew wara dan.*"

Barra minn hekk, il-gwida pprovduta mis-servizzi tal-Kummissjoni lill-awtoritajiet ta' implimentazzjoni nazzjonali tal-RRF, bi tweġiba għall-mistoqsijiet tagħhom, speċifikat aktar kif għandu jiġi interpretat il-"bidu" ta' miżura: "*Proġetti li l-fażijiet tat-tħejjija u tal-bidu tagħhom (inkluż l-akkwist) ikunu tnedew qabel l-1 ta' Frar 2020 jistgħu jitqiesu eliġibbli għall-finanzjament mill-RRF biss għal fażijiet jew subproġetti definiti b'mod ċar li jiġu implimentati wara l-1 ta' Frar 2020, u li għalihom jiġu rreġistrati l-kostijiet kollha (f'termini tas-Sistema Ewropea tal-Kontijiet (ESA 2010) wara l-1 ta' Frar 2020.*"

Il-Kummissjoni tapplika din il-gwida biex tiżgura l-konsistenza

Fil-valutazzjoni tagħha tal-pjanijiet u tal-eliġibbiltà tal-miżuri skont l-Artikolu 17(2), il-Kummissjoni għalhekk tapplika żewġ testijiet ewlenin biex tiżgura l-konformità mal-prinċipji ta' hawn fuq.

1) L-implimentazzjoni tal-miżura proposta bdiet biss fl-1 ta' Frar jew wara dan?; u
2) Il-kostijiet imġarrba għal dik l-implimentazzjoni bdew biss fl-1 ta' Frar jew wara dan? B'mod speċifiku, qed jiġu rreġistrati l-kostijiet kollha (f'termini tas-Sistema Ewropea tal-Kontijiet (European System of Accounts, ESA 2010)) wara l-1 ta' Frar 2020?

L-eżempji ta' hawn taħt juru kif il-Kummissjoni tapplika dawn iż-żewġ testijiet ewlenin:

<u>Eżempju 1:</u>

- F'Diċembru 2019, Stat Membru ffirma kuntratt għal xogħlijiet ta' kostruzzjoni għal linja ferrovjarja ġdida li tgħaqqad żewġ bliet reġjonali, li ħolqot kapaċità addizzjonali fit-trasport ferrovjarju.
- L-estratti mill-ktieb tal-kostruzzjoni ffirmat mill-kuntrattur, kif ukoll l-ewwel fattura maħruġa mill-kuntrattur, juru li x-xogħol attwali fuq is-sit tal-kostruzzjoni beda f'Marzu 2020.
- Għalhekk, il-Kummissjoni tqis li (i) fażi ta' tħejjija definita b'mod ċar li ma hijiex parti mill-miżura tal-RRF (iffirmar tal-kuntratt) seħħet qabel l-1 ta' Frar 2020, filwaqt li (ii) fażi ta' implimentazzjoni definita b'mod ċar li hija parti mill-miżura tal-RRF (jiġifieri x-xogħol attwali ta' kostruzzjoni) bdiet wara l-1 ta' Frar 2020 u li (iii) l-kostijiet kollha għal dik il-fażi ta' implimentazzjoni bdew jiġu rreġistrati fl-ESA 2010 wara l-1 ta' Frar 2020.

Eżempju 2:

- F'Diċembru 2019, Stat Membru joħroġ ordnijiet ta' xiri għall-akkwist ta' tagħmir tal-IT.
- Id-dokument tat-trasport jew tal-konsenja li jiċċertifika t-trasferiment ta' merkanzija mill-bejjiegħ lill-entità akkwirenti huwa datat Marzu 2020.
- Għalhekk, il-Kummissjoni tqis li (i) fażi ta' implimentazzjoni definita b'mod ċar tal-akkwist [li ma hijiex parti mill-miżura tal-RRF] (ordnijiet ta' xiri) seħħet qabel l-1 ta' Frar 2020, filwaqt li (ii) fażi ta' implimentazzjoni definita b'mod ċar li hija parti mill-miżura tal-RRF (jiġifieri l-konsenja, l-installazzjoni u l-operazzjonalizzazzjoni) bdiet wara l-1 ta' Frar 2020 u li (iii) l-kostijiet kollha għal dik il-fażi bdew jiġu rreġistrati f'termini tal-ESA 2010 wara l-1 ta' Frar 2020.

Eżempju 3:

- Stat Membru jitlob appoġġ mill-RRF għall-elettrifikazzjoni ta' linja ferrovjarja bejn żewġt ibliet ewlenin, bħala parti minn proġett ta' modernizzazzjoni adottat fl-2019 li jikkonċerna medda itwal ta' linji ferrovjarji minn dak imsemmi fl-RRP.
- Il-kuntratt għall-elettrifikazzjoni tal-linja ferrovjarja kollha ġie ffirmat mal-kuntrattur f'Diċembru 2019.
- Il-ħidma fuq il-linja ferrovjarja bejn iż-żewġt ibliet bdiet f'April 2022, kif attestat mid-dokumentazzjoni tal-proġett prevista fil-kuntratt.
- Għalhekk, il-Kummissjoni tqis li (i) fażi definita b'mod ċar ta' akkwist li ma hijiex parti mill-miżura tal-RRF (ordnijiet ta' xiri) seħħet qabel l-1 ta' Frar 2020, filwaqt li (ii) subproġett ta' implimentazzjoni definit b'mod ċar li huwa parti mill-miżura tal-RRF beda wara l-1 ta' Frar 2020 u li (iii) il-kostijiet kollha għal dik il-fażi bdew jiġu irreġistrati f'termini tal-ESA 2010 wara l-1 ta' Frar 2020.