EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2024 10 10
COM(2024) 474 final

ANNEX 2

PRIEDAS

prie

KOMISIJOS ATASKAITOS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės įgyvendinimo

II priedas. Priemonių tinkamumas finansuoti pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę – tinkamų finansuoti priemonių įgyvendinimo pradžios data.

Ankstyvaisiais COVID-19 krizės etapais valstybės narės individualiai ir kolektyviai įgyvendino įvairias priemones, kuriomis siekta apsaugoti piliečius ir įmones, taip pat palengvinti krizės ir būsimų krizių valdymą. Nors kartais tokių priemonių fiskalinės išlaidos buvo didelės, tos priemonės buvo labai svarbios siekiant apsaugoti ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą švelninant socialinį ir ekonominį krizės poveikį ir padedant valstybėms narėms atskirai ir visai Sąjungai atlaikyti krizę. Dėl greitų Komisijos, valstybių narių, Europos Parlamento ir Tarybos veiksmų siekiant pasiūlyti priemonę „NextGenerationEU“, visų pirma Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę (EGADP), ir dėl jos susitarti, stabilizavosi tiek rinkos, tiek visuomenės lūkesčiai. Tačiau nuo krizės pradžios iki EGADP įgyvendinimo pradžios būta laiko tarpo.

Siekdami remti priemones, kurios priešingu atveju galėjo būti sustabdytos dėl valstybėms narėms dėl krizės tekusios didelės fiskalinės naštos, taip pat remti ankstyvą politinį atsaką į COVID-19 krizę, Europos Parlamentas ir Taryba į EGADP reglamentą įtraukė nuostatą dėl taikymo atgaline data. Šia taikymo atgaline data sąlyga buvo siekiama paremti valstybių narių ankstyvą politikos atsaką. Be to, atsižvelgiant į pastarojo meto krizės Europoje patirtį, buvo siekiama užtikrinti, kad valstybės narės nesustabdytų ar nemažintų investicijų pandemijos sukeltos sunkios ekonominės ir socialinės krizės sąlygomis ir ekonomika nesusitrauktų dar labiau. Todėl EGADP reglamento 17 straipsnio 2 dalyje nurodyta: „Priemonės, pradėtos taikyti nuo 2020 m. vasario 1 d., yra tinkamos finansuoti, jei jos atitinka šiame reglamente nustatytus reikalavimus.“ Panaši nuostata, grindžiama ta pačia logika, buvo įtraukta, kai EGADP reglamentas buvo iš dalies pakeistas įtraukiant skyrius „REPowerEU“ (į skyrių „REPowerEU“ įtrauktos priemonės „yra tinkamos finansuoti tik jei jos pradėtos taikyti nuo 2022 m. vasario 1 d.“). Todėl valstybėms narėms ir Komisijai rengiant ir vertinant ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus iš esmės buvo svarbu atsižvelgti į tai, kada priemonė laikoma pradėta taikyti.

Priemonė pradedama taikyti tada, kai ji pradedama įgyvendinti vietoje.

EGADP reglamente nėra tiksliai apibrėžta sąvoka „pradėta taikyti“, bet pateikiama nuorodų į jos reikšmę. Visų pirma, kadangi valstybės narės turi pateikti bendras numatomas priemonių, kurios pradėtos taikyti po 2020 m. vasario 1 d., išlaidas, galima pagrįstai daryti išvadą, kad statistiškai visos išlaidos turėtų atsirasti po tos datos.

Statistiškai išlaidos ir turtas registruojami tik tada, kai projektas pradedamas įgyvendinti. Pagal Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemą (2010 m. ESS)[1] viešoji apskaita vykdoma kaupimo principu, t. y. sandoriai registruojami, kai sukuriama, pakeičiama, keičiama, perleidžiama ar panaikinama ekonominė vertė. Ekonominė vertė pradedama kurti tik tada, kai priemonė pradedama įgyvendinti vietoje. Laikantis šio požiūrio užtikrinama, kad ekonominė veikla būtų atskleista tiksliai tuo laikotarpiu, kai ji faktiškai vykdoma. Šis metodas skiriasi nuo grynųjų pinigų principu vykdomos apskaitos, kai sandoriai registruojami gaunant arba sumokant grynuosius pinigus, o tai paprastai įvyksta praėjus šiek tiek laiko po sandorio užbaigimo ir sąskaitos išrašymo.

Tai, kad atsižvelgiama į faktinį priemonės įgyvendinimą, kai faktiškai patiriamos išlaidos, taip pat pateisinama tuo, kad sutarties pasirašymas nebūtinai atitinka priemonės taikymo pradžią. Prieš įgyvendinant viešųjų investicijų priemones paprastai vykdomi įvairūs planavimo, biudžeto sudarymo, viešųjų pirkimų ir pasirengimo etapai. Parengiamieji etapai apima derybas ir vieno ar daugiau sutartinių susitarimų pasirašymą. Į sutartinius susitarimus paprastai įtraukiamos nuostatos, kuriomis reglamentuojamos sąlygos, susijusios su tokiais aspektais kaip precedentas, nutraukimas ir nuginčijimas, įsipareigojimų nevykdymas ir *force majeure* aplinkybės. Tokios nuostatos gali užkirsti kelią tolesniam darbų vykdymui ar net jų pradžiai, jei pažymima, kad tokios nuostatos yra ypač svarbios susidūrus su pasauline pandemija. Taigi sutartinių susitarimų pasirašymas neatitinka priemonės taikymo pradžios. Toks aiškinimas prieštarautų teisėkūros institucijų ketinimams ir EGADP intervencijos logikai, nes dėl jo būtų neįtrauktos kelios priemonės, susijusios su valstybių narių sprendimu neatidėti ar nenutraukti sutarčių, o pradėti jas įgyvendinti ir pasinaudoti EGADP parama.

Todėl, vadovaujantis pirmiau nurodytais statistiniais ir teisiniais principais, priemonės taikymo pradžia aiškinama kaip priemonės įgyvendinimo vietoje pradžia. Šiuo aiškinimu užtikrinamas suderinamumas su EGADP reglamento logika bei principais ir veiklos rezultatais grindžiamu EGADP pobūdžiu. Priemonės įgyvendinimas gali būti laikomas pradėtu būtent tada, kai pradedama kurti ekonominė vertė.

Komisijos gairėse taikomi reglamento principai.

Komisija valstybėms narėms pateikė gaires, kaip aiškinti ir taikyti sąlygą dėl taikymo atgaline data. Vadovaudamasi teisės aktų leidėjų reglamente nustatytais principais, 2010 m. ESS ir veiklos rezultatais grindžiamu priemonės pobūdžiu, 2021 m. vasario mėn. Komisija paskelbė valstybėms narėms skirtas gaires[2], kuriose nurodyta, kad priemonės gali būti

[1] Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistema (2010 m. ESS) yra ES nacionalinių sąskaitų sistema, atitinkanti tarptautines nacionalinės apskaitos gaires. Reikalaujama, kad ES valstybės narės, rengdamos savo nacionalines sąskaitas, laikytųsi šios makroekonominės statistikos sistemos.

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

remiamos „tik tada, jei jų įgyvendinimas (dėl kurio patiriamos išlaidos) pradėtas 2020 m. vasario 1 d. arba vėliau“.

Be to, Komisijos tarnybų gairėse, kurias jos pateikė nacionalinėms EGADP įgyvendinančioms institucijoms, atsakydamos į jų klausimus, išsamiau paaiškinta, kaip aiškinti, kada priemonė pradėta taikyti: „Projektai, kurių parengiamieji ir pradiniai etapai (įskaitant viešuosius pirkimus) buvo pradėti iki 2020 m. vasario 1 d., gali būti laikomi tinkamais finansuoti EGADP lėšomis finansuojant tik aiškiai apibrėžtus etapus arba projekto dalis, kurie įgyvendinami po 2020 m. vasario 1 d. ir kurių visos išlaidos registruojamos (pagal Europos sąskaitų sistemą (2010 m. ESS)) po 2020 m. vasario 1 d.“

Kad užtikrintų nuoseklumą, Komisija taiko šias gaires.

Todėl vertindama planus ir priemonių tinkamumą finansuoti pagal 17 straipsnio 2 dalį Komisija taiko du pagrindinius testus, kad užtikrintų pirmiau nurodytų principų laikymąsi:

1) nustato, ar siūloma priemonė tikrai pradėta įgyvendinti vasario 1 d. ar vėliau, ir
2) ar su tuo įgyvendinimu susijusios išlaidos tikrai pradėtos patirti vasario 1 d. ar vėliau. Konkrečiai, nustatoma, ar visos išlaidos registruojamos (pagal Europos sąskaitų sistemą (2010 m. ESS)) po 2020 m. vasario 1 d.

Iš toliau pateiktų pavyzdžių matyti, kaip Komisija taiko šiuos du pagrindinius testus.

<u>1 pavyzdys:</u>

- 2019 m. gruodžio mėn. valstybė narė pasirašo naujos geležinkelio linijos, jungiančios du regioninius miestus, tiesimo darbų sutartį, taip sukuriant papildomus geležinkelių transporto pajėgumus.
- Rangovo pasirašytos statybos knygos išrašai ir pirmoji rangovo išrašyta sąskaita faktūra rodo, kad 2020 m. kovo mėn. buvo pradėti faktiniai linijos tiesimo darbai.
- Todėl Komisija mano, kad i) aiškiai apibrėžtas pasirengimo etapas, kuris nėra EGADP priemonės dalis (sutarties pasirašymas), įvykdytas iki 2020 m. vasario 1 d., ii) aiškiai apibrėžtas įgyvendinimo etapas, kuris yra EGADP priemonės dalis (t. y. faktiniai statybos darbai), pradėtas po 2020 m. vasario 1 d. ir kad iii) visos to įgyvendinimo etapo išlaidos registruojamos pagal 2010 m. ESS po 2020 m. vasario 1 d.

2 pavyzdys:

- 2019 m. gruodžio mėn. valstybė narė pateikia IT įrangos pirkimo užsakymus.
- Gabenimo arba pristatymo dokumento, kuriuo patvirtinamas prekių perdavimas iš pardavėjo perkančiajam subjektui, data yra 2020 m. kovo mėn.
- Todėl Komisija mano, kad i) aiškiai apibrėžtas pirkimo etapas (kuris nėra EGADP priemonės dalis), t. y. pateikti pirkimo užsakymai, įvykdytas iki 2020 m. vasario 1 d., ii) aiškiai apibrėžtas įgyvendinimo etapas, kuris yra EGADP priemonės dalis (t. y. pristatymas, montavimas ir eksploatacija), pradėtas po 2020 m. vasario 1 d. ir kad iii) visos to etapo išlaidos registruojamos pagal 2010 m. ESS po 2020 m. vasario 1 d.

3 pavyzdys:

- valstybė narė prašo EGADP paramos geležinkelio linijos tarp dviejų didžiųjų miestų elektrifikavimui pagal 2019 m. priimtą modernizavimo projektą, susijusį su ilgesniu geležinkelių ruožu, nei nurodyta ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane.
- 2019 m. gruodžio mėn. su rangovu pasirašyta visos geležinkelio linijos elektrifikavimo sutartis.
- Kaip patvirtinta sutartyje numatytuose projekto dokumentuose, su tarp dviejų miestų nutiestu geležinkeliu susiję darbai pradedami 2022 m. balandžio mėn.
- Todėl Komisija mano, kad i) aiškiai apibrėžtas pirkimo etapas, kuris nėra EGADP priemonės dalis, t. y. pateikti pirkimo užsakymai, įvykdytas iki 2020 m. vasario 1 d., ii) aiškiai apibrėžta įgyvendinimo etapo projekto dalis, kuri yra EGADP priemonės dalis, pradėta po 2020 m. vasario 1 d. ir kad iii) visos to etapo išlaidos registruojamos pagal 2010 m. ESS po 2020 m. vasario 1 d.