EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 10.10.2024.
COM(2024) 474 final

ANNEX 2

PIELIKUMI

dokumentam

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par Atveseļošanas un noturības mehānisma īstenošanu

II pielikums. Atveseļošanas un noturības mehānisma pasākumu attiecināmība – attiecināmo pasākumu sākuma datums

Covid-19 krīzes agrīnajos posmos dalībvalstis atsevišķi un kopīgi īstenoja virkni pasākumu, lai aizsargātu iedzīvotājus un uzņēmumus, kā arī lai atvieglotu Covid-19 krīzes un turpmāku krīžu pārvaldību. Lai gan dažkārt šādiem pasākumiem bija lielas fiskālās izmaksas, tiem bija izšķiroša nozīme ekonomiskās, sociālās un teritoriālās kohēzijas aizsardzībā, mazinot krīzes sociālo un ekonomisko ietekmi un palīdzot pārvarēt krīzi gan dalībvalstīm atsevišķi, gan Savienībai kopumā. Komisijas, dalībvalstu, Eiropas Parlamenta un Padomes ātrā rīcība, ierosinot un vienojoties par *NextGenerationEU*, jo īpaši Atveseļošanas un noturības mehānismu (ANM), stabilizēja gan tirgus, gan sabiedrības gaidas. Tomēr ANM īstenošana sākās vēlāk par krīzes sākumu.

Lai atbalstītu pasākumus, kas citādi varētu tikt apturēti lielā fiskālā sloga dēļ, ko krīze radīja dalībvalstīm, kā arī lai atbalstītu agrīnu politisku reakciju uz Covid-19 krīzi, Eiropas Parlaments un Padome ANM regulā ieviesa "atpakaļejoša spēka" klauzulu. Šīs "atpakaļejoša spēka" klauzulas mērķis bija atbalstīt dalībvalstu agrīnu politisku reakciju. Turklāt, mācoties no nesenās krīzes Eiropā, mērķis bija nodrošināt, ka dalībvalstis neaptur vai nesamazina investīcijas pandēmijas izraisītās smagās ekonomiskās un sociālās krīzes kontekstā, lai vēl vairāk nepadziļinātu ekonomikas lejupslīdi. Tāpēc ANM regulas 17. panta 2. punktā ir noteikts, ka tikai "[n]o 2020. gada 1. februāra uzsāktie pasākumi ir attiecināmi, ja tie atbilst šajā regulā noteiktajām prasībām." Līdzīgs noteikums ar tādu pašu loģiku tika pievienots, kad ANM regula tika grozīta, lai pievienotu *REPowerEU* nodaļas (*REPowerEU* nodaļā iekļautie pasākumi "ir [attiecināmi] tikai tad, ja [tie] sākas no 2022. gada 1. februāra un vēlāk"). Tāpēc dalībvalstu un Komisijas galvenais apsvērums, izstrādājot un novērtējot atveseļošanas un noturības plānus, bija noteikt, kad pasākums uzskatāms par uzsāktu.

Pasākums sākas ar tā praktisku īstenošanu.

ANM regulā nav precīzi definēts jēdziens "uzsākts", bet sniegtas norādes par tā nozīmi. Proti, tā kā dalībvalstīm ir jāiesniedz to pasākumu aplēstās kopējās izmaksas, kuriem jābūt "uzsāktiem" pēc 2020. gada 1. februāra, ir pamatoti secināt, ka visām izmaksām statistikas izteiksmē būtu jārodas pēc minētā datuma.

Statistikas izteiksmē izdevumus un aktīvus iegrāmato tikai tad, kad tiek sākta projekta īstenošana. Saskaņā ar Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu (EKS 2010)[1]

[1] Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēma (EKS 2010) ir ES nacionālo kontu sistēma, kas atbilst starptautiskajām pamatnostādnēm par nacionālo uzskaiti. ES dalībvalstīm, gatavojot savus nacionālos kontus, ir jāievēro šī makroekonomikas statistikas sistēma.

publiskā grāmatvedība darbojas pēc uzkrāšanas principa – tas nozīmē, ka darījumus iegrāmato, kad tiek radīta, pārveidota, apmainīta, nodota vai dzēsta ekonomiskā vērtība. Ekonomiskā vērtība rodas tikai no brīža, kad praktiski sākas pasākuma īstenošana. Šī pieeja nodrošina, ka saimnieciskās darbības tiek precīzi atspoguļotas laikposmā, kad tās faktiski notiek. Šī metode ir pretstatā naudas plūsmas uzskaitei, kurā darījumus reģistrē tad, kad tiek saņemta vai samaksāta nauda, kas parasti notiek kādu laiku pēc darījuma pabeigšanas un rēķina izrakstīšanas.

Koncentrēšanos uz pasākuma faktisko īstenošanu, kad faktiski rodas izmaksas, pamato arī tas, ka līguma parakstīšanas brīdis ne vienmēr atbilst pasākuma sākumam. Pirms publisko investīciju pasākumiem parasti ir vairāki pasākuma plānošanas, budžeta plānošanas, iepirkuma un sagatavošanas posmi. Sagatavošanas posmi ietver viena vai vairāku līgumu apspriešanu un parakstīšanu. Līgumos parasti ir iekļautas klauzulas, kas reglamentē tādus nosacījumus kā precedents, izbeigšana un atcelšana, pienākumu neizpilde un nepārvaramas varas gadījumi. Šādas klauzulas var kavēt darbu norisi vai pat darbu sākšanu, un jāatzīmē, ka šādas klauzulas ir īpaši svarīgas globālās pandēmijas apstākļos. Tāpēc līgumu parakstīšana neatbilst pasākuma sākumam. Šāda interpretācija būtu pretrunā likumdevēju nodomam un ANM intervences loģikai, ņemot vērā, ka tās rezultātā tiktu izslēgti vairāki pasākumi, kuros dalībvalstis nolemtu nevis atlikt vai izbeigt līgumus, bet sākt to īstenošanu un gūt labumu no ANM atbalsta.

Tāpēc saskaņā ar iepriekš minētajiem statistikas un tiesību principiem pasākuma sākums tiek interpretēts kā pasākuma faktiskās īstenošanas sākums. Šī interpretācija nodrošina atbilstību ANM regulas loģikai un principiem, kā arī ANM uz sniegumu balstītajam raksturam. Var uzskatīt, ka ir sākusies pasākuma īstenošana tikai no brīža, kad sāk rasties ekonomiskā vērtība.

Komisijas norādījumos ir piemēroti regulas principi

Komisija ir sniegusi norādījumus dalībvalstīm par to, kā interpretēt un piemērot atpakaļejoša spēka klauzulu. Saskaņā ar principiem, ko regulā noteikuši likumdevēji, EKS 2010 un mehānisma uz sniegumu balstīto būtību, Komisija 2021. gada februārī izdeva norādījumus dalībvalstīm[2], precizējot, ka pasākumus var atbalstīt "tikai tad, ja to īstenošana (attiecībā uz kuru rodas izmaksas) ir sākusies tikai 2020. gada 1. februārī vai vēlāk".

Turklāt norādījumos, ko Komisijas dienesti sniedza valstu ANM īstenošanas iestādēm, atbildot uz to jautājumiem, tika sīkāk precizēts, kā interpretēt pasākuma "sākumu": "Projektus, kuru sagatavošanas un sākotnējie posmi (arī iepirkums) tika uzsākti pirms 2020. gada 1. februāra, var uzskatīt par tiesīgiem saņemt ANM finansējumu tikai skaidri noteiktiem posmiem vai

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

apakšprojektiem, kuri tiek īstenoti pēc 2020. gada 1. februāra un attiecībā uz kuriem visas izmaksas tiek iegrāmatotas (Eiropas kontu sistēmas (EKS 2010) izteiksmē) pēc 2020. gada 1. februāra."

Konsekvences labad Komisija piemēro šos norādījumus

Tāpēc, novērtējot plānus un pasākumu attiecināmību saskaņā ar 17. panta 2. punktu, Komisija piemēro divus galvenos kritērijus, lai nodrošinātu atbilstību iepriekš minētajiem principiem.

1) Vai ierosinātā pasākuma īstenošana ir sākusies tikai 1. februārī vai vēlāk? kā arī
2) Vai izmaksas, kas radušās saistībā ar šo īstenošanu, ir radušās tikai 1. februārī vai vēlāk? Konkrētāk, vai visas izmaksas ir iegrāmatotas (Eiropas kontu sistēmas (EKS 2010) izteiksmē) pēc 2020. gada 1. februāra?

Tālāk dotajos piemēros ir parādīts, kā Komisija piemēro šos divus galvenos kritērijus.

<u>1. piemērs.</u>

- Dalībvalsts 2019. gada decembrī paraksta līgumu par būvdarbiem saistībā ar jaunu dzelzceļa līniju, kas savieno divas reģionālās pilsētas un rada papildu jaudu dzelzceļa transporta nozarē.
- Izraksti no būvuzņēmēja parakstītā būvdarbu žurnāla, kā arī pirmais būvuzņēmēja izrakstītais rēķins pierāda, ka faktiskie darbi būvlaukumā sākās 2020. gada martā.
- Tāpēc Komisija uzskata, ka i) skaidri noteikts sagatavošanas posms, kas nav daļa no ANM pasākuma, (līguma parakstīšana) notika pirms 2020. gada 1. februāra, savukārt ii) skaidri noteikts īstenošanas posms, kas ir daļa no ANM pasākuma, (t. i., faktiskie būvdarbi) sākās pēc 2020. gada 1. februāra un ka iii) visas minētā īstenošanas posma izmaksas ir iegrāmatotas (EKS 2010 izteiksmē) pēc 2020. gada 1. februāra.

2. piemērs.

- Dalībvalsts 2019. gada decembrī izdod pirkuma pasūtījumus IT aprīkojuma iegādei.
- Transportēšanas vai piegādes dokuments, kas apliecina preču nodošanu no pārdevēja pircējam, ir datēts ar 2020. gada martu.
- Tāpēc Komisija uzskata, ka i) skaidri noteikts iepirkuma posms [kas nav daļa no ANM pasākuma] (pirkuma pasūtījumi) notika pirms 2020. gada 1. februāra, savukārt ii) skaidri noteikts īstenošanas posms, kas ir daļa no ANM pasākuma, (t. i., piegāde, uzstādīšana un ekspluatācijas sākšana) sākās pēc 2020. gada 1. februāra un ka iii) visas minētā posma izmaksas ir iegrāmatotas (EKS 2010 izteiksmē) pēc 2020. gada 1. februāra.

3. piemērs.

- Dalībvalsts lūdz ANM atbalstu dzelzceļa līnijas elektrifikācijai starp divām lielām pilsētām 2019. gadā pieņemta modernizācijas projekta ietvaros, kas attiecas uz garāku dzelzceļa posmu, nekā minēts ANP.
- Līgums par visas dzelzceļa līnijas elektrifikāciju ar darbuzņēmēju tiek parakstīts 2019. gada decembrī.
- Darbi uz dzelzceļa sliežu ceļa starp abām pilsētām sākas 2022. gada aprīlī – to apliecina līgumā paredzētā projekta dokumentācija.
- Tāpēc Komisija uzskata, ka i) skaidri noteikts iepirkuma posms, kas nav daļa no ANM pasākuma, (pirkuma pasūtījumi) notika pirms 2020. gada 1. februāra, savukārt ii) skaidri noteikts īstenošanas apakšposms, kas ir daļa no ANM pasākuma, sākās pēc 2020. gada 1. februāra un ka iii) visas minētā posma izmaksas ir iegrāmatotas (EKS 2010 izteiksmē) pēc 2020. gada 1. februāra.