

Η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την υπ' αριθ. Πρωτ. 109914/24-09-2002 επιστολή της κοινοποίησε στην Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης & Παρακολούθησης του Ταμείου Συνοχής του Υπουργείου Οικονομίας & Οικονομικών το τελικό κείμενο «Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την τροποποίηση των αποφάσεων για έργα Ταμείου Συνοχής λόγω παράτασης των προθεσμιών εκτέλεσης των έργων και αύξησης των δαπανών», όπως οριστικοποιήθηκε μετά τη σχετική συζήτηση κατά την ενημερωτική συνάντηση με τα κράτη μέλη για το Ταμείο Συνοχής. Η επιστολή αυτή έχει ως ακολούθως:

Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την τροποποίηση των αποφάσεων για έργα του Ταμείου Συνοχής λόγω παράτασης των προθεσμιών εκτέλεσης των έργων και αύξησης των δαπανών

1. Μη ικανοποιητική κατάσταση

Παρόλο που υπάρχουν διαφορές μεταξύ των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, κρίνεται απαραίτητο, ιδίως μετά τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, να θεσπιστούν σαφείς κατευθυντήριες γραμμές για το Ταμείο Συνοχής, προκειμένου να αντιμετωπισθούν τα ακόλουθα προβλήματα:

- Λόγω των προθεσμιών εκτέλεσης των έργων του Ταμείου Συνοχής οι πιστώσεις προς εκκαθάριση είναι μεγαλύτερες από τις κανονικές, πράγμα που δεν συμβιβάζεται με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Στο τέλος του 2001, οι προς εκκαθάριση πιστώσεις ανέρχονταν σε 6.606 εκατ. ευρώ, από τα οποία 296 εκατ. ευρώ αντιστοιχούσαν σε πιστώσεις προηγούμενων του 1997 ετών.
- Τα κράτη μέλη που μπορούν να λάβουν πιστώσεις από το Ταμείο Συνοχής υποβάλλουν μεγάλο αριθμό αιτήσεων παράτασης των προθεσμιών εκτέλεσης των έργων, οι οποίες αποτελούν συχνά συνέπεια ανεπαρκούς σχεδιασμού και προγραμματισμού.
- Οι αιτήσεις παράτασης συνεπάγονται, υπερβολικά συχνά, αυξήσεις των δαπανών του αρχικού έργου που μεταβάλλουν τη φύση του.
- Σε μεγάλο αριθμό πιστώσεων, οι προκαταρκτικές μελέτες του έργου δεν έχουν πραγματοποιηθεί κατά τη λήψη της απόφασης, με αποτέλεσμα την υποβολή αιτήσεων παράτασης που δεν έχουν σχέση με το ίδιο έργο. Σχετικά με το θέμα αυτό, πρέπει να τονισθεί ότι οι δαπάνες που συνδέονται με την προετοιμασία των έργων μπορούν να συγχρηματοδοτούνται από πιστώσεις του Ταμείου Συνοχής, στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας. Με τη συνετότερη χρησιμοποίηση του μέσου αυτού θα μπορούσαν να αποφευχθούν καθυστερήσεις στην εκτέλεση των έργων.

2. Η ιδιαιτερότητα του Ταμείου Συνοχής σε σχέση με τα Διαρθρωτικά Ταμεία

Προθεσμία υλοποίησης

Αντίθετα με τα μεμονωμένα έργα των Διαρθρωτικών Ταμείων που περιλαμβάνονται στον προγραμματισμό, κάθε έργο του Ταμείου Συνοχής αποτελεί το αντικείμενο απόφασης της Επιτροπής, η οποία καθορίζει, μεταξύ άλλων, τις προθεσμίες εκτέλεσης που πρέπει να τηρηθούν για κάθε έργο ξεχωριστά και οι οποίες δεν έχουν καμία σχέση με την περίοδο προγραμματισμού των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Οι προθεσμίες που καθορίζονται με απόφαση της Επιτροπής μπορούν να τροποποιηθούν μόνο με άλλη απόφαση της Επιτροπής.

Χωρίς παράταση της προθεσμίας, οι δαπάνες που πραγματοποιούνται μετά την ημερομηνία που προβλέπει η απόφαση της Επιτροπής δεν είναι επιλέξιμες για κοινοτική συγχρηματοδότηση.

Υποκατάσταση έργων

Αντίθετα με τα μεμονωμένα έργα των Διαρθρωτικών Ταμείων, καμία υποκατάσταση δεν είναι εφικτή για τα έργα του Ταμείου Συνοχής, δεδομένου ότι κάθε έργο ή δέσμη έργων αποτελεί το αντικείμενο μεμονωμένης απόφασης.

Κανόνας αποδέσμευσης των πιστώσεων “n+2”¹¹

Αν ο κανόνας αυτός ισχύει για τα προγράμματα των Διαρθρωτικών Ταμείων και όχι για τα μεμονωμένα έργα, καμία διάταξη αποδέσμευσης των πιστώσεων “n+2” δεν υπάρχει στην περίπτωση του Ταμείου Συνοχής.

Αντίθετα, μεταξύ των τροποποιήσεων του κανονισμού του 1994 από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1265/1999 προβλέπεται μία ρήτρα περί ακυρώσεως των πιστώσεων αν οι εργασίες που αφορούν ένα έργο δεν έχουν ξεκινήσει δύο έτη μετά την ημερομηνία που έχει προβλεφθεί για την έναρξη των εργασιών στην απόφαση της Επιτροπής, ή μετά την ημερομηνία έγκρισης, αν αυτή είναι μεταγενέστερη.

Επίσης, οι προκαταβολές δεν χορηγούνται πλέον αυτομάτως κατά τη λήψη της απόφασης της Επιτροπής, αλλά μετά την υπογραφή σημαντικού μέρους των συμβάσεων δημοσίων έργων²² (κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1265/1999).

Το σύνολο ή μέρος της προκαταβολής αυτής πρέπει να επιστραφεί από το κράτος μέλος αν καμία αίτηση πληρωμής δεν έχει υποβληθεί στην Επιτροπή εντός 12 μηνών μετά την πληρωμή της προκαταβολής.

Η προσαρμογή των έργων του Ταμείου Συνοχής από την Επιτροπή

Ο δημοσιονομικός κανονισμός διευκρινίζει (άρθρο 1 παράγραφος 7) ότι η «Επιτροπή μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να προσαρμόσει την προθεσμία εκπλήρωσης των προαναφερόμενων υποχρεώσεων, βάσει δεόντως αιτιολογημένων προτάσεων εκ μέρους των δικαιούχων». Το άρθρο 13 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1164/1994 προβλέπει ότι «τα έργα πρέπει να προσαρμόζονται ανάλογα με τα αποτελέσματα της παρακολούθησης και της αξιολόγησης». Οι προσαρμογές είναι λοιπόν εφικτές, χρειάζεται όμως να προβλεφθεί το κατάλληλο πλαίσιο για να αποφευχθούν οι καταχρήσεις.

3. Βελτίωση του πλαισίου για τις τροποποιήσεις των αποφάσεων του Ταμείου Συνοχής

Με μέλημα τη χρηστή διαχείριση, η Επιτροπή θα τηρεί στο εξής αυστηρότερη και ρεαλιστικότερη στάση όσον αφορά την παράταση των προθεσμιών για τα έργα του Ταμείου Συνοχής, προκειμένου να ωθήσει τα δικαιούχα κράτη μέλη να προετοιμάζουν καλύτερα τα έργα που υποβάλλουν, έτσι ώστε να είναι η εκτέλεσή τους περισσότερο σύμφωνη με τον προγραμματισμό και η διαχείριση των πιστώσεων αποτελεσματικότερη.

¹ Αφορά μόνο τα έργα που υπόκεινται στις ρυθμίσεις για την περίοδο 2000-2006

² Στην πράξη πρόκειται για 20% του συνολικού ποσού των συμβάσεων

Οι αιτήσεις μπορούν να αφορούν τροποποιήσεις ήσσονος σημασίας ή σημαντικές τροποποιήσεις ενός έργου.

Μία τροποποίηση θεωρείται ήσσονος σημασίας όταν αφορά παράταση των προθεσμιών εκτέλεσης των εργασιών³³, τροποποίηση του σχεδίου χρηματοδότησης, μικρές τροποποιήσεις του φυσικού αντικείμενου του έργου ή τροποποίηση του συνολικού κόστους η οποία όμως δεν συνεπάγεται μεταβολή της κοινοτικής συνδρομής.

Μία τροποποίηση θεωρείται σημαντική όταν αφορά σημαντική τροποποίηση του φυσικού αντικείμενου του έργου ή τροποποίηση του συνολικού κόστους η οποία συνεπάγεται μεταβολή της κοινοτικής συνδρομής.

- ***Τροποποιήσεις ήσσονος σημασίας***

Για τα έργα που έχουν εγκριθεί πριν από την 1^η Ιανουαρίου 2000, η Επιτροπή είναι δυνατόν να εγκρίνει μία τελευταία τροποποίηση. Η τροποποίηση αυτή πρέπει να αιτιολογείται δεόντως από το κράτος μέλος.

Για τα έργα που εγκρίθηκαν από την 1^η Ιανουαρίου 2000 και ύστερα, θα μπορεί να εγκριθεί μόνο μία τροποποίηση από την Επιτροπή, η οποία θα εξετάζει κάθε περίπτωση ξεχωριστά εφόσον αιτιολογείται δεόντως.

- ***Σημαντική τροποποίηση για τις αποφάσεις της περιόδου 1993-1999 και της περιόδου 2000-2006***

Μία μόνο τροποποίηση θα μπορεί να εγκριθεί από την Επιτροπή, η οποία θα εξετάζει κάθε περίπτωση ξεχωριστά, εφόσον αιτιολογείται δεόντως. Δύο περιπτώσεις μπορούν να παρουσιαστούν:

- 1) Οι εργασίες του αρχικού έργου έχουν αρχίσει. Στην περίπτωση αυτή, λαμβάνεται τροποποιητική απόφαση, η οποία προβλέπει νέα ημερομηνία έναρξης επιλεξιμότητας για το νέο τμήμα του έργου. Οι κανόνες που καθορίστηκαν για την περίοδο 2000-2006, εφαρμόζονται για το σύνολο του έργου.
- 2) Οι εργασίες του αρχικού έργου δεν έχουν αρχίσει. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή προβαίνει σε αποδέσμευση των αντίστοιχων χρηματοδοτήσεων και εγκρίνει ένα νέο έργο με βάση τις νέες εργασίες που πρόκειται να εκτελεστούν. Εφαρμόζονται οι κανόνες που καθορίστηκαν για την περίοδο 2000-2006.

³ Για τις παρατάσεις κάτω των 12 μηνών, εφαρμόζεται η διαδικασία υπεξουσιοδότησης στον Γενικό Διευθυντή, για τις παρατάσεις άνω των 12 μηνών, εφαρμόζεται η διαδικασία εξουσιοδότησης στον Επίτροπο.

Σε όλες τις περιπτώσεις (αιτήσεις τροποποίησης ήσσονος σημασίας για τα έργα της περιόδου 1993-1999 ή της περιόδου 2000-2006 και σημαντικές τροποποιήσεις), οι τροποποιητικές αποφάσεις θα περιλαμβάνουν αμετάθετη καταληκτική ημερομηνία και κόστος που δεν είναι δυνατόν να τροποποιηθούν.

Δεύτερη τροποποίηση του έργου αιτιολογείται μόνο σε περίπτωση ανωτέρας βίας ή λάθους που καταλογίζεται στην Επιτροπή.

Δεν υπάρχει δυνατότητα διαδοχικής υποβολής αίτησης τροποποίησης ήσσονος σημασίας και αίτησης σημαντικής τροποποίησης για το ίδιο έργο.

Ένας καλός προγραμματισμός, από τη μελέτη μέχρι την υλοποίηση του έργου είναι αναγκαίος

Κατά την έγκριση ενός έργου από την Επιτροπή, όλες οι απαιτούμενες τεχνικές και οικονομικές μελέτες, μέχρι τα τεύχη δημοπράτησης, πρέπει να έχουν ήδη πραγματοποιηθεί, εκτός από δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις.

ISPA

Δεδομένου ότι η μέθοδος του ISPA είναι παρόμοια με αυτή του Ταμείου Συνοχής, θα προβλεφθούν λεπτομερείς κανόνες προσαρμοσμένοι στις ιδιομορφίες της διαχείρισης του ISPA προκειμένου να ευθυγραμμιστούν οι προϋποθέσεις παράτασης των προθεσμιών και αύξησης των δαπανών του μέσου αυτού με τις προϋποθέσεις που ισχύουν για το Ταμείο Συνοχής.