

Επισκόπηση

αριθ. **05**

EL

Το πλαίσιο της ΕΕ
για τα μεγάλα έργα
υποδομής στον τομέα
των μεταφορών:
σύγκριση σε διεθνές
επίπεδο



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

2021

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-VI
Εισαγωγή	01-13
Μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών	01
Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)	02-04
Σχεδιασμός και υλοποίηση της πολιτικής μεταφορών και μεγάλων έργων υποδομής που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ	05-08
Ενωσιακή συγχρηματοδότηση για μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών	09-11
Οι προηγούμενοι έλεγχοι και επισκοπήσεις μας	12-13
Στόχος, εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης της επισκόπησης	14-21
Ανάλυση	22-73
Οι πέντε διαδικασίες που αναλύθηκαν	22-73
Καθορισμός στρατηγικής	22-30
Συντονισμός μεταξύ των έργων	31-43
Επιλογή των προς χρηματοδότηση έργων	44-54
Παρακολούθηση της υλοποίησης των έργων	55-67
Εκ των υστέρων αξιολόγηση έργων	68-73
Τελικές παρατηρήσεις	74-80

Παραρτήματα

Παράρτημα I – Πρόσφατες δημοσιεύσεις του ΕΕΣ σχετικά με την πολιτική μεταφορών της ΕΕ

Παράρτημα II – Διεθνή καθοδηγητικά έγγραφα που εξετάσαμε

Παράρτημα III – Μεθοδολογία και βασικοί δείκτες για την ανάλυση των υπερβάσεων προϋπολογισμού και χρονοδιαγράμματος

Παράρτημα IV – Γενικοί δείκτες

Παράρτημα V – Συναφή ελεγκτικά συμπεράσματα και συστάσεις του ΕΕΣ σχετικά με τις αναλυθείσες διαδικασίες

Παράρτημα VI – Σύνθεση των ομάδων εμπειρογνομόνων

Αρκτικόλεξα και συντομογραφίες

Γλωσσάριο

Κλιμάκιο του ΕΕΣ

Σύνοψη

I Τα μεγάλα έργα υποδομής διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην υλοποίηση του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών της ΕΕ. Από το 2013, ένας από τους κύριους στόχους της ΕΕ είναι η ολοκλήρωση ενός «κεντρικού δικτύου» υποδομών μεταφορών έως το 2030 και ενός «εκτεταμένου δικτύου» για τη διασφάλιση της προσβασιμότητας και της συνδεσιμότητας όλων των περιφερειών της ΕΕ έως το 2050.

II Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι αρμόδια για την ανάπτυξη και την εφαρμογή της πολιτικής μεταφορών σε επίπεδο ΕΕ, για τον προσδιορισμό και τη στήριξη έργων κοινού ενδιαφέροντος, καθώς και για τη διαχείριση της ενωσιακής συγχρηματοδότησης αυτών των μεγάλων έργων, τα οποία υλοποιούνται από τα κράτη μέλη και τους φορείς υλοποίησης έργων.

III Το παρόν έγγραφο δεν αποτελεί έκθεση ελέγχου, αλλά επισκόπηση η οποία βασίζεται, κατά κύριο λόγο, σε δημόσια διαθέσιμες πληροφορίες ή σε υλικό που συγκεντρώθηκε ειδικά για τον σκοπό αυτό. Στόχος της επισκόπησης είναι να συγκρίνει το πλαίσιο της ΕΕ για την υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής με τα πλαίσια άλλων εξεταζόμενων χωρών (Αυστραλία, Καναδάς, Ηνωμένες Πολιτείες, Ελβετία, Γαλλία και Νορβηγία) και, με τον τρόπο αυτό, να εντοπίσει παραδείγματα άλλων πρακτικών που θα μπορούσαν να φανούν χρήσιμες στην Επιτροπή και στους φορείς χάραξης πολιτικής κατά την παροχή μελλοντικής στήριξης από την ΕΕ. Η παρούσα επισκόπηση θα συμβάλει επίσης στην εν εξελίξει επανεξέταση του κανονισμού για το ΔΕΔ-Μ.

IV Προσδιορίσαμε πέντε βασικά στάδια της διαδικασίας για την υλοποίηση μεγάλων έργων μεταφορών (καθορισμός στρατηγικής, συντονισμός έργων, επιλογή έργων για χρηματοδότηση, παρακολούθηση έργων και εκ των υστέρων αξιολόγηση έργων). Για καθεμία από αυτές τις διαδικασίες παρέχουμε πληροφορίες σχετικά με τα βασικά χαρακτηριστικά του πλαισίου της ΕΕ. Περιγράφουμε επίσης τις αδυναμίες που παρατηρήθηκαν στο παρελθόν μέσω των ελέγχων που διενεργήσαμε στο πλαίσιο της ΕΕ. Για ορισμένες από τις αδυναμίες προσδιορίζουμε παραδείγματα άλλων πρακτικών που εντοπίσαμε στις χώρες που εξετάστηκαν. Παρότι δεν ελέγξαμε την εφαρμογή των εν λόγω πρακτικών, πιστεύουμε ότι, εκ του σχεδιασμού τους, μπορούν να συντελέσουν στην αντιμετώπιση αυτών των αδυναμιών, εφόσον προσαρμοστούν κατάλληλα στο πλαίσιο της ΕΕ και εφαρμοστούν αποτελεσματικά.

V Όταν εξετάσαμε τις αδυναμίες που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο της ΕΕ με παγκόσμια προοπτική, δεν εντοπίσαμε καμία πρακτική στις επιλεγμένες χώρες η οποία θα μπορούσε να καλύψει τις αδυναμίες που σχετίζονται με τη διαδικασία καθορισμού στρατηγικής. Επιπλέον, τα έξι συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα που επιλέχθηκαν για την ανάλυση παρουσιάζουν, στην πλειονότητά τους, μικρότερες αποκλίσεις μεταξύ των πραγματικών δαπανών και των εκτιμώμενων προϋπολογισμών τους σε σχέση με τον παγκόσμιο δείκτη αναφοράς. Ωστόσο, όσον αφορά τις διαδικασίες που σχετίζονται με τον συντονισμό, την επιλογή, την παρακολούθηση και την εκ των υστέρων αξιολόγηση, θεωρούμε ότι η Επιτροπή και οι φορείς χάραξης πολιτικής θα μπορούσαν να αντλήσουν έμπνευση από πρακτικές που εφαρμόζονται στο εξωτερικό, όπως περιγράφονται στην παρούσα επισκόπηση. Αυτό ισχύει επίσης για τις καθυστερήσεις, καθώς τα περισσότερα από τα έξι συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα σημείωσαν κατά μέσο όρο μεγαλύτερες καθυστερήσεις σε σχέση με ανάλογα έργα παγκοσμίως. Παρότι ενδέχεται να μην είναι δυνατή η άμεση μεταφορά των εν λόγω άλλων πρακτικών στο ισχύον πλαίσιο της ΕΕ, οι πρακτικές αυτές θα μπορούσαν ωστόσο να χρησιμεύσουν ως βάση προβληματισμού και, όπου αρμόζει, να προσαρμοστούν στο πλαίσιο της ΕΕ.

VI Στο πλαίσιο αυτό, εντοπίσαμε τέσσερις προκλήσεις που θα αντιμετωπίσει η Επιτροπή όσον αφορά τη μελλοντική στήριξη μεγάλων έργων μεταφορών, οι οποίες είναι οι εξής:

- Πώς μπορεί να επιτευχθεί μεγαλύτερη ευθυγράμμιση μεταξύ των ενωσιακών και των εθνικών στρατηγικών για τον τομέα των μεταφορών και να εξασφαλιστεί καλύτερη εποπτεία του σχεδιασμού και της υλοποίησης έργων κατά μήκος των κύριων διαδρόμων μεταφορών;
- Πώς μπορεί να διασφαλιστεί ο επαρκής έλεγχος των αναλύσεων κόστους-οφέλους στο στάδιο της επιλογής των έργων; Πώς μπορεί η Επιτροπή να επανεξετάσει την προσέγγισή της όσον αφορά την επιλογή έργων και την κατανομή της ενωσιακής χρηματοδότησης, προκειμένου να μειωθεί περαιτέρω ο διοικητικός φόρτος για τους φορείς υλοποίησης έργων;
- Πώς μπορεί να εξασφαλιστεί η στρόφη σε μια προσέγγιση που βασίζεται περισσότερο στους κινδύνους όσον αφορά την παρακολούθηση των συγχρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων, με παράλληλη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της, μέσω της απαίτησης από τους φορείς υλοποίησης έργων να υποβάλλουν επίσης εκθέσεις σχετικά με τους δείκτες αποτελεσμάτων και την αποδοχή των ενδιαφερόμενων μερών;

- Πώς μπορεί να διασφαλιστεί ότι τα μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ υποβάλλονται συστηματικά σε εκ των υστέρων αξιολόγηση, με έμφαση στα επιτευχθέντα αποτελέσματα και όχι σε χρηματοοικονομικούς δείκτες ή εκροές;

Εισαγωγή

Μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών

01 Τα μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών (εφεξής «τα μεγάλα έργα μεταφορών») διαδραματίζουν καίριο ρόλο στο πλαίσιο των δικτύων μεταφορών. Ωστόσο, δεν υπάρχει γενικά αποδεκτός ορισμός, σε παγκόσμιο ή ενωσιακό επίπεδο, ως προς το τι είναι ένα μεγάλο έργο μεταφορών. Το συχνότερα χρησιμοποιούμενο κριτήριο είναι ένα συνολικό κόστος του έργου, πάνω από το οποίο το έργο θεωρείται μεγάλο έργο υποδομής: τα συνήθη κατώτατα όρια είναι 1 δισεκατομμύριο δολάρια ΗΠΑ¹ (δηλαδή περίπου 830 εκατομμύρια ευρώ) ή 500 εκατομμύρια ευρώ².

Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)

02 Στόχος της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ είναι η δημιουργία κοινού χώρου μεταφορών σε ολόκληρη την Ευρώπη³. Από τη δεκαετία του 1990, ένας από τους κύριους επιχειρησιακούς στόχους είναι η ολοκλήρωση του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΔΕΔ-Μ), δηλαδή ενός πανευρωπαϊκού δικτύου οδικών, σιδηροδρομικών, εσωτερικών πλωτών, θαλάσσιων και αεροπορικών μεταφορών επιβατών και εμπορευμάτων. Οι πρώτες κατευθυντήριες γραμμές για το ΔΕΔ-Μ⁴ επικεντρώνονταν σε κατάλογο «έργων προτεραιότητας», τα περισσότερα από τα οποία μπορούν να θεωρηθούν μεγάλα έργα μεταφορών.

¹ B. Flyvbjerg, «What you should know about megaprojects and why: an overview», *Project Management Journal*, τόμος 45, αριθ. 2, 2014, σ. 6.

² COST Action TU1003, *MEGAPROJECT: The Effective Design and Delivery of Megaprojects in the European Union*, 2010.

³ Άρθρα 170 έως 172 της ενοποιημένης έκδοσης της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 202 της 7.6.2016, σ. 47).

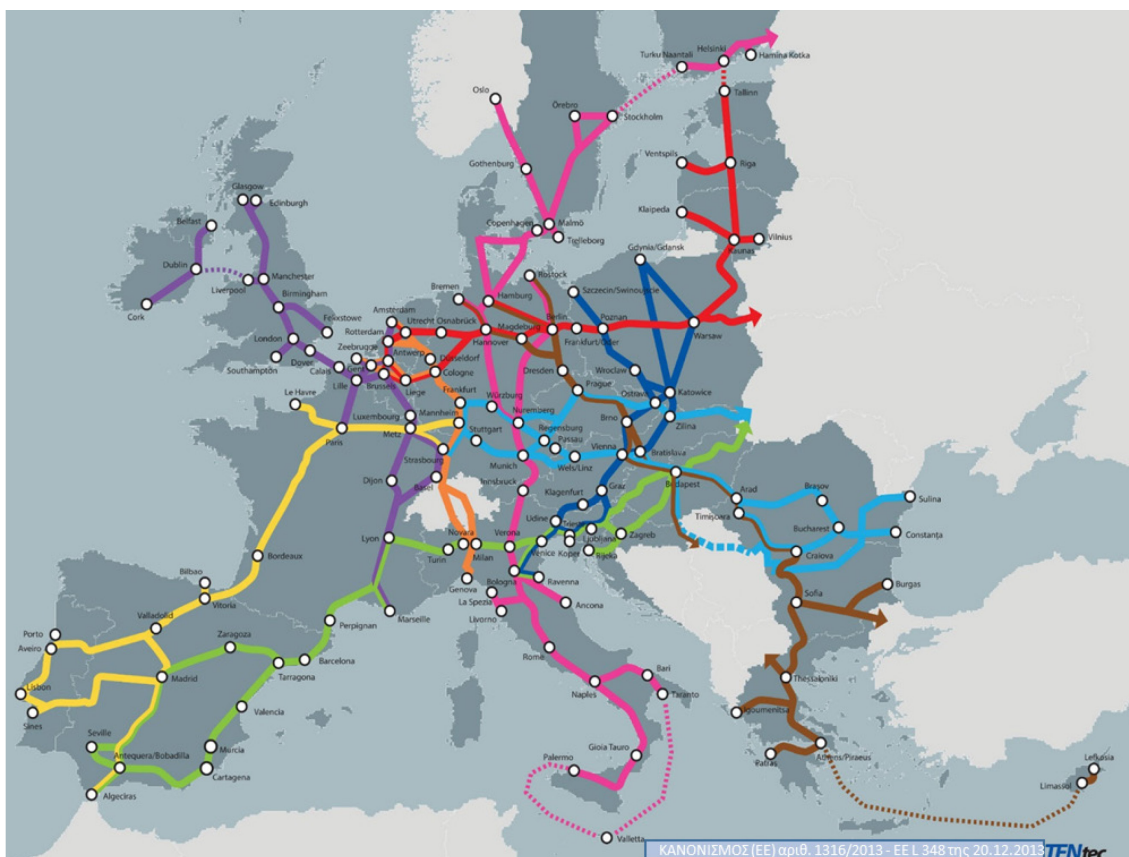
⁴ Απόφαση αριθ. 1692/96/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1996, περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΕΕ L 228 της 9.9.1996, σ. 1).

03 Το 2013, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν κανονισμό⁵ για τον προσδιορισμό του «κεντρικού δικτύου» υποδομών μεταφορών, το οποίο περιλαμβάνει εννέα διαδρόμους κεντρικού δικτύου, οι οποίοι αποτελούν τη ραχοκοκαλιά ενός ευρωπαϊκού βιώσιμου δικτύου συνδυασμένων μεταφορών (βλέπε *γράφημα 1*) που πρόκειται να ολοκληρωθεί έως το 2030. Συμπληρωματικά προς αυτό, η ανάπτυξη «εκτεταμένου δικτύου» αποσκοπεί στη διασφάλιση της προσβασιμότητας και της συνδεσιμότητας όλων των περιφερειών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των απομακρυσμένων, των νησιωτικών και των εξόχως απόκεντρων περιοχών, έως το 2050. Ο εν λόγω κανονισμός για το ΔΕΔ-Μ βρίσκεται επί του παρόντος σε διαδικασία επανεξέτασης⁶.

⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΕΕ L 348 της 20.12.2013, σ. 1). Ο κανονισμός αυτός επικαιροποιήθηκε στις 14 Ιουλίου 2021 με τον κανονισμό (ΕΕ) 2021/1153 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2021, για τη σύσταση του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΕΕ L 249 της 14.7.2021, σ. 38).

⁶ Άρθρο 54 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1315/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΕΕ L 348 της 20.12.2013, σ. 1).

Γράφημα 1 – Οι διάδρομοι του κεντρικού δικτύου του ΔΕΔ-Μ



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Δεκέμβριος 2020.

04 Τα μεγάλα έργα μεταφορών έχουν στρατηγική σημασία για την ολοκλήρωση του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ, καθώς συμβάλλουν καθοριστικά στην εξάλειψη σημείων συμφόρησης και την αποκατάσταση ελλειπουσών συνδέσεων, που εντοπίζονται συχνά σε διασυνοριακά τμήματα. Δεδομένου ότι ο αναμενόμενος αντίκτυπος των έργων αυτών στο δίκτυο μεταφορών είναι πολύ μεγάλος, συχνά θεωρούνται κρίσιμοι «παράγοντες αλλαγής» για τις μελλοντικές ροές επιβατών και εμπορευμάτων⁷. Όταν αφορούν φιλικότερους προς το περιβάλλον και βιώσιμους τρόπους μεταφοράς, όπως οι σιδηρόδρομοι, αποτελούν επίσης ακρογωνιαίο λίθο των πολιτικών που αποσκοπούν στην επίτευξη της αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών (δηλαδή της μετάβασης από τον έναν τρόπο μεταφοράς στον άλλο) και στην εκπλήρωση των περιβαλλοντικών και κλιματικών στόχων που περιγράφονται στην πρωτοβουλία «Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία»⁸.

⁷ Omega Centre, *Mega projects.Executive Summary*, Δεκέμβριος 2012, σ. 16.

⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, *Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία*, COM(2019) 640 final, 11.12.2019.

Σχεδιασμός και υλοποίηση της πολιτικής μεταφορών και μεγάλων έργων υποδομής που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ

05 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και ειδικότερα η Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών (ΓΔ MOVE), είναι αρμόδια για την ανάπτυξη και την υλοποίηση της πολιτικής μεταφορών σε επίπεδο ΕΕ. Αυτό επιτυγχάνεται κυρίως με την έκδοση εγγράφων πολιτικής, καθώς και νομοθετικών προτάσεων. Όσον αφορά το δίκτυο ΔΕΔ-Μ, ο ρόλος της Επιτροπής είναι να καθορίζει προσανατολισμούς, να προσδιορίζει και να υποστηρίζει σχέδια κοινού ενδιαφέροντος και να εκτελεί δράσεις για την εξασφάλιση της διαλειτουργικότητας⁹. Η Επιτροπή επικουρείται από την επιτροπή ΔΕΔ-Μ, στην οποία εκπροσωπούνται τα κράτη μέλη και η οποία εκδίδει δεσμευτικές γνώμες αναφορικά με τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής για εκτελεστικές πράξεις¹⁰.

06 Και άλλες γενικές διευθύνσεις της Επιτροπής μπορούν επίσης να συμμετάσχουν σε δραστηριότητες που σχετίζονται με μεγάλα έργα μεταφορών, ιδίως μάλιστα όταν αυτά τα έργα αιτούνται συγχρηματοδότηση από την ΕΕ (βλέπε επίσης σημείο **10**). Για παράδειγμα, η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος (ΓΔ ENV) μπορεί να εξετάσει τη συμμόρφωση των αιτήσεων με το περιβαλλοντικό νομικό πλαίσιο της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της απαραίτητης συμμετοχής των ενδιαφερόμενων μερών.

07 Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για την εκπόνηση των εθνικών στρατηγικών ή σχεδίων τους σχετικά με τις υποδομές μεταφορών, σύμφωνα με τους στόχους με τους στόχους που συμφωνούνται σε ενωσιακό επίπεδο (βλέπε σημείο **03**). Αποφασίζουν επίσης τα έργα που θα κατασκευαστούν, καθώς και τον τρόπο υλοποίησης και χρηματοδότησής τους. Οι εθνικές αρχές παρέχουν τις αναγκαίες εκτιμήσεις περιβαλλοντικών επιπτώσεων και τις άδειες κατασκευής.

08 Τέλος, οι φορείς υλοποίησης των έργων, με τη μορφή είτε οντοτήτων υλοποίησης έργων σε εθνικό επίπεδο είτε ως διασυνοριακών κοινοπραξιών, είναι υπεύθυνοι για την πραγματική υλοποίηση αυτών των μεγάλων έργων υποδομής.

⁹ Άρθρο 171 της [ενοποιημένης έκδοσης της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης](#), ΕΕ C 202 της 7.6.2016, σ. 47.

¹⁰ Άρθρο 52 του [κανονισμού \(ΕΕ\) αριθ. 1315/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών](#), ΕΕ L 348 της 20.12.2013, σ. 1.

Ενωσιακή συγχρηματοδότηση για μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών

09 Δύο είναι οι κύριες πηγές ενωσιακής συγχρηματοδότησης για επιχορηγήσεις σε μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών:

- ο τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ), στα οποία περιλαμβάνονται το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), των οποίων η διαχείριση ασκείται από κοινού από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Όσον αφορά αυτά τα ταμεία, η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης της Επιτροπής (ΓΔ REGIO) εγκρίνει τα επενδυτικά προγράμματα, τα οποία σχεδιάζονται από τα κράτη μέλη, και παρακολουθεί την εφαρμογή τους. Η λήψη απόφασης για τη συγχρηματοδότηση συγκεκριμένων έργων ανατίθεται στις εθνικές ή περιφερειακές διαχειριστικές αρχές¹¹ και
- ο τα προγράμματα του ΔΕΔ-Μ και του Μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΜΣΕ)¹¹, τα οποία τελούν υπό την άμεση διαχείριση της Επιτροπής, η οποία είναι αρμόδια για την παροχή των επιχορηγήσεων και την παρακολούθηση της υλοποίησής τους. Τις δραστηριότητες διαχείρισης των επιχορηγήσεων αναλαμβάνει, για λογαριασμό της ΓΔ MOVE, ο Ευρωπαϊκός Εκτελεστικός Οργανισμός για το Κλίμα, τις Υποδομές και το Περιβάλλον (CINEA).

10 Δεδομένου ότι τα μεγάλα έργα μεταφορών δεν ορίζονται ως χωριστή κατηγορία στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ, δεν διατίθενται πλήρη στοιχεία σχετικά με το ποσό της ενωσιακής συγχρηματοδότησης που προβλέπεται για τα εν λόγω έργα. Κατά την περίοδο 2007-2020, βάσει του προϋπολογισμού της ΕΕ διατέθηκαν περισσότερα από 109 δισεκατομμύρια ευρώ σε έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών στο δίκτυο ΔΕΔ-Μ (ανεξάρτητα από το μέγεθός τους). Στον **πίνακα 1** παρουσιάζονται λεπτομερώς τα εν λόγω κονδύλια για τις δύο τελευταίες περιόδους του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ), συμπεριλαμβανομένης της τρέχουσας πρότασης για το ΠΔΠ 2021-2027. Η συγχρηματοδότηση από την ΕΕ μπορεί να φθάσει έως και

¹¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, για τη σύσταση του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη», ΕΕ L 348 της 20.12.2013, σ. 129.

το 85 % των συνολικών επιλέξιμων εξόδων των έργων¹², με τη διαφορά να καλύπτεται από τους εθνικούς προϋπολογισμούς ή άλλες πηγές.

Πίνακας 1 – Ποσά που διατέθηκαν από τον ενωσιακό προϋπολογισμό για έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών στο δίκτυο ΔΕΔ-Μ την περίοδο 2007-2020 και ποσά που προβλέπεται να διατεθούν την περίοδο 2021-2027 (σε δισεκατ. ευρώ)

Πρόγραμμα χρηματοδότησης	2007-2013	2014-2020	Σύνολο	2021-2027
ΕΤΠΑ και Ταμείο Συνοχής/ΕΔΕΤ	44,2	33,3	77,5	Θα καθοριστούν στα επιχειρησιακά προγράμματα
ΔΕΔ-Μ/ΜΣΕ-Μεταφορές	8,0	24,2	32,2	25,7
Σύνολο	52,2	57,5	109,7	

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δεδομένων διαθέσιμων στο κοινό. Το 2014, το πρόγραμμα ΜΣΕ αντικατέστησε το πρόγραμμα ΔΕΔ-Μ.

11 Παράλληλα με τα προγράμματα αυτά που χρηματοδοτήθηκαν από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων χορήγησε δάνεια ύψους 150,6 δισεκατομμυρίων ευρώ για έργα μεταφορών στην ΕΕ για την περίοδο 2007-2020.

Οι προηγούμενοι έλεγχοι και επισκοπήσεις μας

12 Τα τελευταία έτη έχουμε δημοσιεύσει διάφορες εκθέσεις ελέγχου και επισκοπήσεις σχετικά με την πολιτική μεταφορών της ΕΕ, μεταξύ άλλων όσον αφορά τα μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών (βλέπε [παράρτημα Ι](#)).

¹² Για τον ΜΣΕ, βλέπε άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, για τη σύσταση του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη», ΕΕ L 348 της 20.12.2013, σ. 129.

13 Το 2020 αξιολογήσαμε συγκεκριμένα τη διαχείριση από την Επιτροπή των συγχρηματοδοτούμενων από την ΕΕ μεγάλων έργων υποδομής στον τομέα των μεταφορών¹³. Εξετάσαμε μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών με διασυνοριακό αντίκτυπο, τα οποία βρίσκονται σε επτά από τους εννέα διαδρόμους του κεντρικού δικτύου του ΔΕΔ-Μ. Το συνολικό κόστος καθενός από αυτά τα έργα υπερέβαινε το 1 δισεκατομμύριο ευρώ. Η παρούσα επισκόπηση δίνει τη δυνατότητα περαιτέρω ανάλυσης των σχετικών διαδικασιών και σύγκρισής τους με τις διαδικασίες άλλων χωρών.

¹³ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου».

Στόχος, εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης της επισκόπησης

14 Με την παρούσα έκθεση παρέχονται στα ενδιαφερόμενα μέρη και στο κοινό χρήσιμες πληροφορίες, καθώς τίθενται σε παγκόσμιο πλαίσιο οι διαδικασίες που χρησιμοποιούνται για την υλοποίηση μεγάλων έργων μεταφορών που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Η έκθεση θα συμβάλει επίσης στην εν εξελίξει επανεξέταση του κανονισμού για το ΔΕΔ-Μ.

15 Το παρόν έγγραφο δεν αποτελεί έκθεση ελέγχου, αλλά επισκόπηση η οποία βασίζεται, κατά κύριο λόγο, σε δημόσια διαθέσιμες πληροφορίες ή σε υλικό που συγκεντρώθηκε ειδικά για τον σκοπό αυτόν. Στόχος του είναι να συγκρίνει το πλαίσιο της ΕΕ για την υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής με τα πλαίσια άλλων χωρών που επιλέχθηκαν για την ανάλυση, και με τον τρόπο αυτόν να προσδιορίσει παραδείγματα άλλων πρακτικών που θα μπορούσαν να φανούν χρήσιμες στην Επιτροπή και στους φορείς χάραξης πολιτικής κατά την παροχή μελλοντικής στήριξης από την ΕΕ.

16 Για τον σκοπό αυτόν, εντοπίσαμε πέντε βασικά στάδια της διαδικασίας για την υλοποίηση μεγάλων έργων μεταφορών (βλέπε [πίνακα 2](#)). Στη συνέχεια, λαμβάνοντας υπόψη χαρακτηριστικά αποδοτικής και αποτελεσματικής υλοποίησης έργων τα οποία προτείνονται από διεθνείς φορείς (παραδείγματος χάριν ΔΝΤ, ΟΟΣΑ – βλέπε [παράρτημα III](#)), συγκρίναμε τις διαδικασίες που θεσπίζονται σε επίπεδο ΕΕ με παρόμοιες διαδικασίες που εφαρμόζονται στις χώρες που εξετάστηκαν. Όσον αφορά τις διαδικασίες επιλογής, παρακολούθησης και εκ των υστέρων αξιολόγησης, εστίασαμε την ανάλυσή μας στις επιχορηγήσεις από τον ΜΣΕ (βλέπε σημείο [10](#)). Αναλύσαμε επίσης την τήρηση του κόστους και των χρονοδιαγραμμάτων [\[2\]](#)—σε σύγκριση με εκείνα που συμφωνήθηκαν αρχικά κατά τη χρονική στιγμή της λήψης της απόφασης για την κατασκευή του έργου— σε έξι συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ μεγάλα έργα μεταφορών με βάση ένα σύνολο δεδομένων αναφοράς που διατηρεί εξωτερικός εμπειρογνώμονας. Το εν λόγω σύνολο δεδομένων περιλαμβάνει πληροφορίες για εκατοντάδες έργα μεταφορών που έχουν υλοποιηθεί παγκοσμίως (βλέπε [παράρτημα III](#)).

Πίνακας 2 – Διαδικασίες που καλύπτονται από την επισκόπηση

Διαδικασία	Στόχοι της διαδικασίας	Πλαίσιο της ΕΕ σχετικό με την επισκόπηση
Καθορισμός στρατηγικής	Εκπόνηση μακροπρόθεσμου στρατηγικού σχεδίου μεταφορών	Έγγραφα πολιτικής και τρέχουσες κατευθυντήριες γραμμές για το ΔΕΔ-Μ
Συντονισμός μεταξύ των έργων	Συντονισμός του σχεδιασμού και της υλοποίησης αλληλοσυνδεόμενων έργων και ευθυγράμμιση των στρατηγικών για τις μεταφορές σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης	Ρόλος των συντονιστών της ΕΕ και διαθέσιμα νομικά μέσα
Επιλογή έργων για χρηματοδότηση	Προτεραιοποίηση της συγχρηματοδότησης για έργα με την υψηλότερη προστιθέμενη αξία, με παράλληλο περιορισμό του διοικητικού φόρτου για τους φορείς υλοποίησης έργων	Επιλογή των προτεινόμενων δράσεων για χρηματοδότηση από τον ΜΣΕ
Παρακολούθηση των χρηματοδοτούμενων έργων	Παρακολούθηση της προόδου που σημειώνεται στην υλοποίηση έργων με αντιμετώπιση των κινδύνων υλοποίησης και παρακολούθηση των επιδόσεων ως προς τις εκροές και τα αποτελέσματα	Παρακολούθηση της υλοποίησης των επιχορηγήσεων του ΜΣΕ
Εκ των υστέρων αξιολόγηση των χρηματοδοτούμενων έργων	Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των συγχρηματοδοτούμενων έργων αφού τεθούν σε λειτουργία, προκειμένου να αυξηθούν η λογοδοσία και η διαφάνεια όσον αφορά τη χρήση των δημόσιων πόρων και να αντληθούν διδάγματα για το μέλλον	Εκ των υστέρων αξιολογήσεις έργων που λαμβάνουν στήριξη από τον ΜΣΕ

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των συστάσεων του ΟΟΣΑ και του ΔΝΤ.

17 Στην επόμενη ενότητα παρέχουμε πληροφορίες σχετικά με τα βασικά χαρακτηριστικά του πλαισίου της ΕΕ για καθεμία από αυτές τις διαδικασίες. Στη συνέχεια, περιγράφουμε τις αδυναμίες που παρατηρήθηκαν στο παρελθόν μέσω των ελέγχων που διενεργήσαμε στο πλαίσιο της ΕΕ, οι οποίες μπορούν επίσης να προκύψουν σε μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών σε οποιοδήποτε μέρος του κόσμου. Για ορισμένες από τις αδυναμίες προσδιορίζουμε σχετικά παραδείγματα πρακτικών που εντοπίσαμε στις χώρες που εξετάστηκαν. Παρότι δεν έχουμε ελέγξει την εφαρμογή των εν λόγω πρακτικών, πιστεύουμε ότι, με τον σχεδιασμό τους, μπορούν να συντελέσουν στην αντιμετώπιση αυτών των αδυναμιών, εφόσον προσαρμοστούν κατάλληλα στο πλαίσιο της ΕΕ και εφαρμοστούν αποτελεσματικά.

18 Για την επισκόπησή μας, επιλέξαμε τέσσερις χώρες εκτός ΕΕ, συγκεκριμένα την Αυστραλία, τον Καναδά, την Ελβετία και τις Ηνωμένες Πολιτείες. Και οι τέσσερις χώρες που εξετάστηκαν διαφέρουν ως προς την έκταση, τον πληθυσμό, την τοπογραφία και τις προϋπάρχουσες υποδομές (βλέπε [παράρτημα IV](#)). Πρόκειται για σημαντικούς παράγοντες που επηρεάζουν τη διάρθρωση του δικτύου υποδομών. Για παράδειγμα, η Αυστραλία έχει το υψηλότερο κατά κεφαλήν μήκος οδικού και σιδηροδρομικού δικτύου, το οποίο μπορεί να εξηγηθεί από τη χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού και τη μεγάλη έκταση. Ταυτόχρονα, στις τέσσερις χώρες, το επίπεδο ανταγωνιστικότητας των υποδομών μεταφορών¹⁴ είναι παρόμοιο και εφαρμόζεται σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στο πλαίσιο του οποίου οι ομοσπονδιακές οντότητες υλοποιούν μεγάλα έργα υποδομής σε συνεργασία με περιφερειακές ή τοπικές αρχές.

19 Επιπλέον, συμπεριλάβαμε επίσης τη Νορβηγία και τη Γαλλία, δεδομένης της εκτεταμένης πείρας τους στις εκ των υστέρων αξιολογήσεις μεγάλων έργων μεταφορών, η οποία συχνά επισημαίνεται σε μελέτες πολιτικής και ακαδημαϊκή βιβλιογραφία¹⁵.

¹⁴ Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ, *Global Competitiveness Report 2019*.

¹⁵ Μεταξύ άλλων, Διεθνές Φόρουμ Μεταφορών, *Ex-Post Assessment of Transport Investments and Policy Interventions*, 28.2.2017· D. Meunier, M. Welde, «Ex-post evaluations in Norway and France», *Transportation Research Procedia*, τόμος 26, 2017, σ. 144.

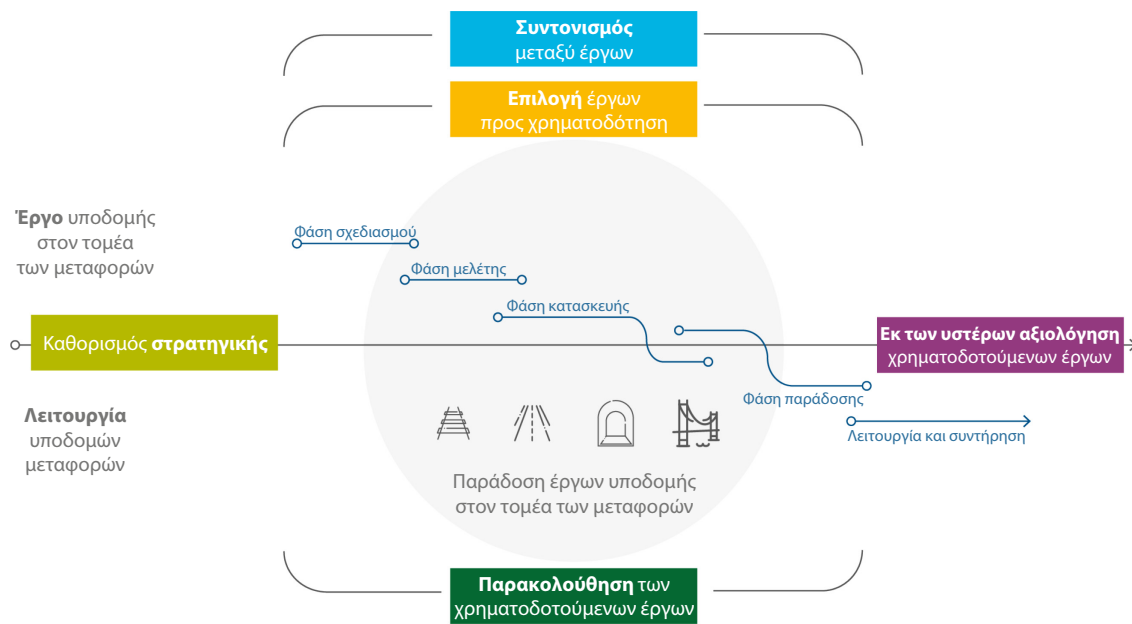
20 Ως αφητηρία για την επισκόπησή μας λάβαμε τις παρατηρήσεις που έχουν διατυπωθεί σε προηγούμενες εκθέσεις του ΕΕΣ, όπως στο πλαίσιο του ελέγχου που διενεργήσαμε το 2020 σχετικά με τις υποδομές μεταφορών της ΕΕ¹⁶, καθώς και τη θέση της Επιτροπής αναφορικά με τις σχετικές συστάσεις (βλέπε [παράρτημα V](#)). Βασίσαμε επίσης την επισκόπησή μας σε συνεντεύξεις και διαβουλεύσεις με:

- ο εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΓΔ ENV, ΓΔ MOVE και ΓΔ REGIO), του CINEA και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων,
- ο εκπροσώπους των αρμόδιων δημόσιων διοικήσεων και φορέων που είναι υπεύθυνοι για την υλοποίηση μεγάλων έργων μεταφορών στις χώρες που εξετάστηκαν,
- ο εμπειρογνώμονες του τομέα (βλέπε [παράρτημα VI](#)).

21 Στην επισκόπηση δεν εξετάζονται οι λεπτομερείς διαδικασίες σχεδιασμού και κατασκευής μεμονωμένων μεγάλων έργων μεταφορών, καθώς υπεύθυνοι για αυτές είναι συχνά οι φορείς υλοποίησης των έργων και όχι η κυβέρνηση που παρέχει τη συγχρηματοδότηση για τα εν λόγω έργα. Ομοίως, δεν καλύπτουμε ζητήματα που σχετίζονται με τη λειτουργία και τη συντήρηση της υποδομής μετά την έναρξη λειτουργίας (βλέπε [γράφημα 2](#)).

¹⁶ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου».

Γράφημα 2 – Οι πέντε διαδικασίες που υποστηρίζουν την υλοποίηση έργων



Πηγή: ΕΕΣ.

Ανάλυση

Οι πέντε διαδικασίες που αναλύθηκαν

Καθορισμός στρατηγικής

22 Τα μεγάλα έργα μεταφορών χαρακτηρίζονται από ένταση κεφαλαίου και απαιτούν μακροχρόνια χρονοδιαγράμματα υλοποίησης. Αφού τεθούν σε λειτουργία, είναι πιθανό να επηρεάσουν σημαντικά τις επιδόσεις του δικτύου μεταφορών επί δεκαετίες, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Ως εκ τούτου, αποτελεί στοιχείο καίριας σημασίας τα εν λόγω έργα να σχεδιάζονται στο πλαίσιο ευρύτερης στρατηγικής ή ευρύτερου σχεδίου υποδομών μεταφορών.

23 Στον [πίνακα 3](#) παρέχεται επισκόπηση των βασικών χαρακτηριστικών που εξετάστηκαν για τον καθορισμό στρατηγικής, των συγκεκριμένων αδυναμιών στο πλαίσιο της ΕΕ, καθώς και των παραδειγμάτων άλλων πρακτικών που εντοπίσαμε στις χώρες που εξετάστηκαν.

Πίνακας 3 – Καθορισμός στρατηγικής: βασικά χαρακτηριστικά, αδυναμίες στο πλαίσιο της ΕΕ και άλλες πρακτικές σε τρίτες χώρες

Βασικά χαρακτηριστικά					
	ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες
Υπαρξη	Ναι	Ναι	Όχι (σε εξέλιξη)	Ναι	Ναι
Δεσμευτικές και μη δεσμευτικές πτυχές	Ναι	Ναι	Άνευ αντικειμένου	Ναι	Ναι
Αρμόδιος φορέας	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο (κανονισμός για το ΔΕΔ-Μ) Επιτροπή (έγγραφα πολιτικής)	Ομοσπονδιακό νομοθετικό όργανο και Υπουργείο (DITRDC ¹)	Υπουργείο (Οργανισμός Transport Canada)	Ομοσπονδιακό νομοθετικό όργανο και Υπουργείο (DETEC ²)	Ομοσπονδιακό νομοθετικό όργανο και Υπουργείο (DOT ³)
Πεδίο εφαρμογής	Επιβάτες και εμπορεύματα	Επιβάτες και εμπορεύματα	Άνευ αντικειμένου	Επιβάτες και εμπορεύματα	Εμπορεύματα

Βασικά χαρακτηριστικά					
	ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες
Είδος προτεραιότητας υποδομής					
Ολοκλήρωση του δικτύου	Ναι	Όχι	Άνευ αντικειμένου	Όχι	Όχι
Αύξηση της υφιστάμενης δυναμικότητας του δικτύου	Ναι	Ναι	Άνευ αντικειμένου	Ναι	Ναι
Νέα ή αναβαθμισμένα έργα	Και τα δύο είδη	Και τα δύο είδη	Άνευ αντικειμένου	Αναβάθμιση	Και τα δύο είδη
Πρωταρχικός στόχος	Περιβάλλον, συνδεσιμότητα και γεφύρωση του χάσματος υποδομών	Εμπόριο	Άνευ αντικειμένου	Περιβάλλον	Εμπόριο
Εκτίμηση των χρηματοοικονομικών αναγκών	Ναι	Όχι	Άνευ αντικειμένου	Ναι	Όχι
Προθεσμία ολοκλήρωσης	Ναι	Όχι	Άνευ αντικειμένου	Όχι	Όχι
Άλλες πρακτικές που εντοπίστηκαν στις χώρες που εξετάστηκαν					
Αδυναμίες στο πλαίσιο της ΕΕ		Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες
Υπερβολικά φιλόδοξοι στόχοι με βάση τη διαθέσιμη χρηματοδότηση		Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία

¹ Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών, Περιφερειακής Ανάπτυξης και Επικοινωνιών.

² Υπουργείο Περιβάλλοντος, Μεταφορών, Ενέργειας και Επικοινωνιών.

³ Υπουργείο Μεταφορών.

Πηγή: ΕΕΣ.

24 Η ΕΕ και όλες οι χώρες που εξετάστηκαν **έχουν ένα γενικό πλαίσιο στρατηγικής για τις υποδομές μεταφορών**, εκτός από τον Καναδά, όπου η ανάπτυξη ενός τέτοιου σχεδίου βρίσκεται σε εξέλιξη.

25 Τόσο στην ΕΕ όσο και στις χώρες που εξετάστηκαν, το εν λόγω πλαίσιο αποτελείται από ένα σύνολο **δεσμευτικών και μη δεσμευτικών πτυχών**. Στην ΕΕ, το πλαίσιο στρατηγικής για τις μεταφορές καθορίζεται από τις λευκές βίβλους, οι οποίες δημοσιεύονται από την Επιτροπή περίπου ανά δεκαετία και στις οποίες προσδιορίζονται οι κύριοι στρατηγικοί στόχοι που πρέπει να επιτύχει η ΕΕ στον τομέα

των μεταφορών. Η τελευταία λευκή βίβλος δημοσιεύθηκε το 2011¹⁷ και περιλαμβάνει στόχους με χρονικό ορίζοντα το 2020, το 2030 και το 2050. Η Επιτροπή καταρτίζει επίσης περαιτέρω στρατηγικά έγγραφα, τα οποία συμπληρώνουν τους στόχους της λευκής βίβλου για συγκεκριμένους τρόπους μεταφοράς ή για οριζόντια θέματα. Πρόσφατα, τον Δεκέμβριο του 2020, η Επιτροπή δημοσίευσε μια *στρατηγική για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα*¹⁸, επικαιροποιώντας τους σχετικούς στόχους για τον τομέα των μεταφορών στην ΕΕ υπό το πρίσμα της πρωτοβουλίας για την Πράσινη Συμφωνία (βλέπε σημείο 04). Κανένα από αυτά τα έγγραφα στρατηγικής δεν είναι νομικά δεσμευτικό. Όσον αφορά τα έργα υποδομών, ο μακροπρόθεσμος ορισμός του δικτύου μεταφορών και οι ελάχιστες απαιτήσεις για τα έργα που εκτελούνται σε αυτό ενσωματώνονται στον κανονισμό του 2013 για το ΔΕΔ-Μ, ο οποίος είναι νομικά δεσμευτικός (βλέπε σημείο 03).

26 Οι στρατηγικές της ΕΕ και των άλλων χωρών διαφέρουν ως προς το **πεδίο εφαρμογής και το είδος της προτεραιότητας υποδομής**. Ενώ τα έγγραφα στρατηγικής της ΕΕ αποσκοπούν τόσο στη συμπλήρωση του δικτύου όσο και στην αύξηση της δυναμικότητάς του, όλες οι άλλες χώρες εστιάζουν στην αύξηση της υφιστάμενης δυναμικότητας. Στο πλαίσιο αυτό, η στρατηγική της Ελβετίας δίνει ρητά προτεραιότητα στην αναβάθμιση των υφιστάμενων έργων υποδομής έναντι της κατασκευής νέων. Όλες οι στρατηγικές μεταφορών, πλην της στρατηγικής των Ηνωμένων Πολιτειών, καλύπτουν τόσο τους επιβάτες όσο και τα εμπορεύματα.

27 Οι στρατηγικές μεταφορών που εξετάστηκαν διαφέρουν επίσης ως προς τους **πρωταρχικούς στόχους** τους. Η ενωσιακή στρατηγική για τις μεταφορές υποκινείται από περιβαλλοντικούς προβληματισμούς (περιλαμβανομένης της αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών), οι οποίοι πρόσφατα ενισχύθηκαν περαιτέρω στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας (βλέπε σημείο 25). Αποσκοπεί επίσης στη βελτίωση της συνδεσιμότητας και την κάλυψη των ελλείψεων στις υποδομές μεταξύ κρατών μελών και περιφερειών. Παρόμοιο περιβαλλοντικό στόχο, παρά το γεγονός ότι καθορίζεται βάσει νόμου, διαπιστώσαμε στο ελβετικό πλαίσιο. Η Αυστραλία και οι Ηνωμένες Πολιτείες εστιάζουν τις στρατηγικές τους στην ανάγκη βελτίωσης των εσωτερικών και των διασυνοριακών εμπορικών ροών.

¹⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών*, COM(2011) 144, 28.3.2011.

¹⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «*Στρατηγική για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα – οι ευρωπαϊκές μεταφορές σε τροχιά μέλλοντος*», COM(2020) 789, 9.12.2020

28 Μόνο στις στρατηγικές της ΕΕ και της Ελβετίας περιλαμβάνεται εκτίμηση της **αναγκαίας συνολικής επένδυσης** σε έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών για την επίτευξη των καθορισμένων στόχων. Επιπλέον, η στρατηγική της ΕΕ είναι η μοναδική που ορίζει **προθεσμία** για την ολοκλήρωση ολόκληρου του δικτύου (έως το 2030 για το κεντρικό δίκτυο και έως το 2050 για το εκτεταμένο δίκτυο).

Υπερβολικά φιλόδοξοι στόχοι με βάση τη διαθέσιμη χρηματοδότηση

29 Σε προηγούμενες εκθέσεις¹⁹, επισημάναμε ότι οι στρατηγικοί στόχοι της ΕΕ στον τομέα των μεταφορών —ιδίως η ολοκλήρωση του κεντρικού δικτύου του ΔΕΔ-Μ έως το 2030— ήταν **υπερβολικά φιλόδοξοι, μεταξύ άλλων με βάση τη διαθέσιμη χρηματοδότηση**. Για παράδειγμα, διαπιστώσαμε ότι το σχέδιο της Επιτροπής για τον τριπλασιασμό του μήκους του σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας έως το 2030 ήταν απίθανο να επιτευχθεί και ότι πρέπει να εκπονηθεί ένα ρεαλιστικό μακροπρόθεσμο σχέδιο ανάπτυξης.

30 Ωστόσο, από την ανάλυσή μας δεν εντοπίστηκε κανένα παράδειγμα ορθής πρακτικής στις επιλεγμένες χώρες για την αντιμετώπιση τέτοιου είδους αδυναμιών.

Συντονισμός μεταξύ των έργων

31 Τα μεγάλα έργα μεταφορών συμβάλλουν καθοριστικά στην εξάλειψη σημείων συμφόρησης και την αποκατάσταση ελλειπουσών συνδέσεων που στην ΕΕ συχνά εντοπίζονται σε διασυνοριακά τμήματα. Ωστόσο, η αποτελεσματικότητά τους όσον αφορά την αύξηση της συνδεσιμότητας του δικτύου εξαρτάται συχνά από διασυνδεδεμένα έργα, όπως αυτά που υλοποιούνται από περισσότερα κράτη μέλη κατά μήκος ενός διαδρόμου, ή από σιδηροδρομικές γραμμές πρόσβασης σε έργο υποδομής σήραγγας. Για τον σκοπό αυτόν, απαιτείται ευθυγράμμιση μεταξύ των ενωσιακών και των εθνικών σχεδίων για τις υποδομές μεταφορών και συντονισμός του σχεδιασμού και της υλοποίησης αλληλοσυνδεόμενων έργων.

¹⁹ Επισκόπηση ΕΕΣ αριθ. 09/2018 «Προς έναν επιτυχημένο τομέα μεταφορών στην ΕΕ: προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν», σημείο 66· ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 19/2018 «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα», σημείο 23.

32 Στον **πίνακα 4** παρέχεται επισκόπηση των βασικών χαρακτηριστικών που εξετάστηκαν για τον συντονισμό των μεγάλων έργων μεταφορών, των συγκεκριμένων αδυναμιών στο πλαίσιο της ΕΕ, καθώς και των παραδειγμάτων άλλων πρακτικών που εντοπίσαμε στις χώρες που εξετάστηκαν.

Πίνακας 4 – Συντονισμός έργων: βασικά χαρακτηριστικά, αδυναμίες στο πλαίσιο της ΕΕ και άλλες πρακτικές σε τρίτες χώρες

Βασικά χαρακτηριστικά					
	ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες
Αρμοδιότητα υλοποίησης έργων	27 κράτη μέλη	8 υπο-ομοσπονδιακές οντότητες (πολιτείες/εδάφη)	13 υπο-ομοσπονδιακές οντότητες (επαρχίες ή εδάφη)	Κυρίως ομοσπονδιακή	50 υπο-ομοσπονδιακές οντότητες (πολιτείες)
Αρμόδιος φορέας	Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεργασία με τους ευρωπαϊούς συντονιστές	Υπουργείο (DITRDC)	Υπουργείο (Οργανισμός Transport Canada)	Υπουργείο (Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Μεταφορών, FOT)	Υπουργείο (DOT)
Άλλες πρακτικές που εντοπίστηκαν στις χώρες που εξετάστηκαν					
Αδυναμίες στο πλαίσιο της ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες	
Απόκλιση μεταξύ των στρατηγικών και των έργων υποδομής της ΕΕ και των κρατών μελών στον τομέα των μεταφορών.	Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία	Τα περιφερειακά σχέδια μεταφορών καταρτίζονται βάσει αναλυτικών ομοσπονδιακών κατευθυντήριων γραμμών και διαβιβάζονται στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση (σημείο 36).	Τα περιφερειακά σχέδια μεταφορών καταρτίζονται βάσει αναλυτικών ομοσπονδιακών κατευθυντήριων γραμμών και διαβιβάζονται στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση (σημείο 36).	

Περιορισμένη εποπτεία από την Επιτροπή του σχεδιασμού και της υλοποίησης έργων κατά μήκος των διαδρόμων	Ανεξάρτητος οργανισμός προτείνει σειρά έργων (σημείο 39).	Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία
	Το ομοσπονδιακό επίπεδο συμμετέχει ως πλήρες μέλος στα συμβούλια εποπτείας των έργων που χρηματοδοτεί (σημείο 42).		Δεν εντοπίστηκε καμία	Το ομοσπονδιακό επίπεδο συμμετέχει ως πλήρες μέλος στα συμβούλια εποπτείας των έργων που χρηματοδοτεί (σημείο 42). Το Υπουργείο Μεταφορών συγκροτεί κοινοβουλευτική επιτροπή εποπτείας και συμβουλευτικές επιτροπές (σημείο 43).

Πηγή: ΕΕΣ.

33 Στην ΕΕ, η **αρμοδιότητα υλοποίησης των έργων** βαρύνει τα κράτη μέλη. Το χαρακτηριστικό αυτό είναι παρόμοιο σε όλες τις χώρες που εξετάστηκαν, καθώς η εν λόγω αρμοδιότητα εκχωρείται σε υπο-ομοσπονδιακές οντότητες (π.χ. πολιτείες ή επαρχίες). Εξάιρεση αποτελεί η Ελβετία, όπου το ομοσπονδιακό επίπεδο είναι άμεσα αρμόδιο για την εκτέλεση έργων στο σιδηροδρομικό δίκτυο και σε τμήματα του οδικού δικτύου, ενώ για τα υπόλοιπα τμήματα αρμόδια είναι τα καντόνια. Ως εκ τούτου, έχουν αναπτυχθεί εργαλεία και μηχανισμοί συντονισμού για τη διασφάλιση της σύγκλισης προτεραιοτήτων μεταξύ ομοσπονδιακού και υπο-ομοσπονδιακού επιπέδου.

34 Στο πλαίσιο της ΕΕ, η Επιτροπή έχει ορίσει για τον σκοπό αυτό τους ευρωπαϊούς συντονιστές, οι οποίοι διευκολύνουν την υλοποίηση όλων των έργων υποδομής κατά μήκος καθενός από τους εννέα διαδρόμους μεταφορών του κεντρικού δικτύου που ορίζονται στον κανονισμό ΔΕΔ-M. Οι εν λόγω συντονιστές συνεργάζονται με υπεύθυνους λήψης αποφάσεων υψηλού επιπέδου και τοπικά ενδιαφερόμενα μέρη στα κράτη μέλη κατά μήκος του διαδρόμου, και διοργανώνουν συνεδριάσεις ενός Φόρουμ του διαδρόμου στο πλαίσιο του οποίου η Επιτροπή, οι εθνικές και περιφερειακές αρχές και τα ενδιαφερόμενα μέρη συζητούν τις προτεραιότητες και παρέχουν ενημέρωση σχετικά με τα προγραμματισμένα και τα εν εξελίξει έργα.

Απόκλιση μεταξύ των στρατηγικών και των έργων υποδομής της ΕΕ και των κρατών μελών στον τομέα των μεταφορών

35 Στην ΕΕ, τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη στις οικείες εθνικές στρατηγικές για τις μεταφορές τις προτεραιότητες που συμφωνούνται σε πολιτικό επίπεδο όσον αφορά τις υποδομές μεταφορών της ΕΕ, όπως καθορίζονται στον κανονισμό για το ΔΕΔ-Μ²⁰. Ωστόσο, δεν υπάρχει σχετική νομική υποχρέωση και επί του παρόντος τα κράτη μέλη δεν υποβάλλουν καν στην Επιτροπή προς ενημέρωση τα οικεία εθνικά σχέδια και προγράμματα στον τομέα των μεταφορών. Ως επακόλουθο, προκύπτει **κίνδυνος απόκλισης μεταξύ των στρατηγικών προτεραιοτήτων της ΕΕ και των κρατών μελών**. Σε πρόσφατη μελέτη²¹ που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής επισημάνθηκαν διαφορές μεταξύ των πεδίων εφαρμογής των σχεδίων για τις μεταφορές που εγκρίθηκαν από τα κράτη μέλη, καθώς και του βαθμού συνοχής τους με την προθεσμία του 2030 για την ολοκλήρωση του δικτύου ΔΕΔ-Μ. Κατά συνέπεια, καθίσταται δύσκολο να εξασφαλιστεί ο συντονισμός μεταξύ των έργων. Για παράδειγμα, λόγω αλλαγής προτεραιοτήτων στη Γαλλία, αναβλήθηκε η έναρξη των εργασιών για γαλλική σιδηροδρομική γραμμή υψηλής ταχύτητας. Στο πλαίσιο του διαδρόμου του Ατλαντικού, το έργο αυτό προβλεπόταν να συνδεθεί με το ισπανικό έργο των βασικών σιδηροδρόμων που βρισκόταν ήδη υπό κατασκευή²².

36 Εντοπίσαμε μια άλλη πρακτική στις Ηνωμένες Πολιτείες, σύμφωνα με την οποία οι πολιτείες **υποχρεούνται βάσει της νομοθεσίας να περιλαμβάνουν στα οικεία σχέδια για τις μεταφορές ελάχιστο σύνολο πληροφοριών και αναλύσεων που καθορίζεται στο ομοσπονδιακό επίπεδο**. Επίσης, οι ομοσπονδιακές οντότητες παρέχουν λεπτομερείς μεθοδολογικές κατευθύνσεις για τον τρόπο διεξαγωγής των εν λόγω αναλύσεων και οι πολιτείες γνωστοποιούν τα σχέδιά τους στην ομοσπονδιακή

²⁰ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2017, σχετικά με την εφοδιαστική στην ΕΕ και τις πολυτροπικές μεταφορές στους νέους διαδρόμους ΔΕΔ-Μ, 2015/2348(INI), ΕΕ C 242 της 10.7.2018, σ. 15.

²¹ Panteia et al., *Support study for the TEN-T policy review, concerning relevant national plans and programmes in Member States*, 2021.

²² Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», πλαίσιο 1.

κυβέρνηση ώστε να καθίσταται δυνατή η ευθυγράμμιση²³. Παρόμοια απαίτηση προβλέπεται στην Ελβετία²⁴.

Περιορισμένη εποπτεία από την Επιτροπή του σχεδιασμού και της υλοποίησης έργων κατά μήκος των διαδρόμων

37 Σε προηγούμενους ελέγχους²⁵, διαπιστώσαμε ότι η εποπτεία από την Επιτροπή του σχεδιασμού και της υλοποίησης έργων κατά μήκος των διαδρόμων ήταν περιορισμένη. Ως προς το θέμα αυτό, οι προτεραιότητες των κρατών μελών καθορίζονται κυρίως στο εθνικό πλαίσιο και, ως εκ τούτου, ενδέχεται να παραμελούν διασυνοριακά τμήματα στα οποία βρίσκονται μεγάλα έργα υποδομής που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Αυτό συνέβη, για παράδειγμα, με τη σήραγγα βάσης Brenner, σχετικά με την οποία η Γερμανία δεν έθεσε ως προτεραιότητα την κατασκευή της βόρειας οδού πρόσβασης στη σήραγγα, μολονότι η ΕΕ, μαζί με την Αυστρία και την Ιταλία, είχαν ήδη επενδύσει στη διασυνοριακή σήραγγα από το 1986.

38 Ένας από τους παράγοντες που συνέβαλαν σε αυτό είναι ότι στον κανονισμό για το ΔΕΔ-Μ δεν προσδιορίζονται στο επίπεδο της ΕΕ τμήματα ή έργα προτεραιότητας προς υλοποίηση κατά μήκος των διαδρόμων. Αντ' αυτού, στο πλαίσιο του φόρουμ διαδρόμων καταρτίζεται κατάσταση με συγκεκριμένα έργα στα οποία πρέπει να δώσουν προτεραιότητα τα κράτη μέλη (βλέπε σημείο **33**), κατόπιν συνδυασμού των πληροφοριών που λαμβάνονται από τα τελευταία, καθώς και από τους φορείς υλοποίησης των έργων.

39 Στην Αυστραλία εντοπίστηκε μια άλλη πρακτική, στο πλαίσιο της οποίας η ομοσπονδιακή κυβέρνηση συστήνει **ανεξάρτητο** οργανισμό ο οποίος **προτείνει κατάλογο έργων υποδομής που θεωρούνται προτεραιότητα** («δεξαμενή» έργων), βάσει ανεξάρτητης ανάλυσης των αναγκών του δικτύου μεταφορών (βλέπε [πλαίσιο 1](#)).

²³ Νόμος περί αποκατάστασης των επιφανειακών μεταφορών της Αμερικής ή «νόμος FAST», άρθρο 8001 (49 USC 70202).

²⁴ Sachplan Verkehr, τμήμα 1.2 «Kantonale Richtpläne».

²⁵ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», πλαίσιο 1 και σημείο 24· ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 19/2018 «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα», σημείο 27· ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 08/2016 «Οι σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ παραμένουν εκτός τροχιάς», σημείο 85.

Πλαίσιο 1

Infrastructure Australia

Το 2008, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση της Αυστραλίας σύστησε τον οργανισμό **Infrastructure Australia** (IA) με σκοπό την παροχή ανεξάρτητων συμβουλών σχετικά με επενδύσεις σε υποδομές σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, καθώς και σε επενδυτές και φορείς υλοποίησης έργων. Ο οργανισμός αυτός δεν είναι φορέας χρηματοδότησης. Είναι ανεξάρτητος από την κυβέρνηση, αλλά χρηματοδοτείται από αυτήν.

Κάθε πέντε έτη, ο εν λόγω οργανισμός διενεργεί στρατηγικούς **ελέγχους υποδομών**, παρουσιάζοντας μια μακρόπνη αξιολόγηση των μελλοντικών αναγκών της Αυστραλίας σε υποδομές. Βάσει αυτής της αξιολόγησης, καταρτίζει κυλιόμενο δεκαπενταετές **σχέδιο υποδομών**, στο οποίο διατυπώνονται συστάσεις σχετικά με πιθανές μεταρρυθμίσεις πολιτικής και διακυβέρνησης. Επίσης, διατηρεί κυλιόμενο **κατάλογο προτεραιοτήτων υποδομής** με έργα που θα προσδώσουν μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία στους δημόσιους πόρους από την άποψη της επέκτασης της δυναμικότητας του δικτύου. Στον εν λόγω κατάλογο περιλαμβάνονται έργα που υποβάλλονται από τις πολιτείες και τις επικράτειες, καθώς και έργα που προσδιορίζονται μέσω της ανάλυσης του ίδιου του οργανισμού.

40 Όσον αφορά την υλοποίηση έργων κατά μήκος των διαδρόμων, η Επιτροπή δεν διέθετε κανένα έννομο μέσο προκειμένου να απαιτήσει από τα κράτη μέλη να κατασκευάσουν ή να αναβαθμίσουν συγκεκριμένα τμήματα κατά μήκος των διαδρόμων ή να ολοκληρώσουν την κατασκευή ή την αναβάθμιση αυτή μέχρι μια συγκεκριμένη ημερομηνία πριν από τη λήξη της σχετικής προθεσμίας το 2030. Το 2018 αυτό άλλαξε και η Επιτροπή άρχισε να χρησιμοποιεί εκτελεστικές αποφάσεις, οι οποίες είναι νομικά δεσμευτικές για τα οικεία κράτη μέλη και αποσκοπούν στη διασφάλιση της ευθυγράμμισης των χρονοδιαγραμμάτων εργασίας στα διάφορα τμήματα ενός έργου. Μέχρι σήμερα, έχουν εκδοθεί εκτελεστικές αποφάσεις για τρία έργα, συγκεκριμένα για τη σιδηροδρομική γραμμή υψηλής ταχύτητας Rail Baltica στα κράτη της Βαλτικής και την Πολωνία, τη σύνδεση εσωτερικών πλωτών μεταφορών Σηκουάνα-Σκάλδη μεταξύ Βελγίου και Γαλλίας και τη σιδηροδρομική σύνδεση υψηλής ταχύτητας Enoira-Mérida μεταξύ Ισπανίας και Πορτογαλίας.

41 Οι εν λόγω εκτελεστικές αποφάσεις ενίσχυσαν την εποπτεία της Επιτροπής όσον αφορά την ολοκλήρωση των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου από τα κράτη μέλη²⁶, καθώς κατοχυρώνουν το δικαίωμα των Ευρωπαίων συντονιστών και του προσωπικού της Επιτροπής να συμμετέχουν ως παρατηρητές στις συνεδριάσεις των οργάνων διακυβέρνησης των έργων. Ωστόσο, η Επιτροπή μπορεί να λάβει τις εν λόγω αποφάσεις μόνο για έργα σε διασυνοριακά τμήματα και με την έγκριση των ενδιαφερόμενων κρατών μελών.

42 Εντοπίσαμε άλλες δύο πρακτικές εποπτείας της υλοποίησης έργων σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Στην Αυστραλία και την Ελβετία, **το ομοσπονδιακό επίπεδο εκπροσωπείται ως πλήρες μέλος** στα εποπτικά συμβούλια ή στις διευθύνουσες επιτροπές των έργων για τα οποία παρέχει χρηματοδότηση. Στην Αυστραλία, εάν απαιτείται λόγω του βαθμού διασυνοριακού συντονισμού ή της πολυπλοκότητας των έργων, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση μπορεί επίσης να συγκροτήσει ειδική δομή για την άμεση εποπτεία των φάσεων σχεδιασμού και κατασκευής, έως ότου η υποδομή παραδοθεί στις πολιτείες μετά την ολοκλήρωσή της για την καθημερινή λειτουργία.

43 Επιπλέον, στην Ελβετία συστάθηκε **μόνιμη κοινοβουλευτική επιτροπή εποπτείας**²⁷ για τη νέα σιδηροδρομική σύνδεση μέσω των Άλπεων (NRLA), η οποία περιλάμβανε την κατασκευή αρκετών σηράγγων βάσης (όπως η σήραγγα Gotthard). Επίσης, το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Μεταφορών (FOT) της Ελβετίας συγκρότησε ειδικές συμβουλευτικές επιτροπές στις οποίες τα ενδιαφερόμενα καντόνια και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούσαν να συζητούν και να διατυπώνουν τυχόν ζητήματα σχετικά με την υλοποίηση του έργου. Σύμφωνα με τις ελβετικές αρχές, η προσέγγιση αυτή επέτρεψε την αντιμετώπιση ζητημάτων που έθεσαν τα ενδιαφερόμενα μέρη σε πρώιμο στάδιο, χρησίμευσε ως φόρουμ για τον σχεδιασμό λύσεων σε περίπτωση προκλήσεων όσον αφορά την υλοποίηση και περιόρισε την κίνηση χρονοβόρων και δαπανηρών δικαστικών διαδικασιών, οι οποίες τείνουν να καθυστερούν τον σχεδιασμό και την κατασκευή μεγάλων έργων μεταφορών. Κατά τη διάρκεια της άνω των 20 ετών περιόδου κατασκευής της, η σύνδεση NRLA υλοποιήθηκε χωρίς να υποβληθεί καμία δικαστική υπόθεση από υπο-ομοσπονδιακές αρχές ή μη κυβερνητικές οργανώσεις.

²⁶ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», σημείο 89.

²⁷ Άρθρο 19 του ομοσπονδιακού νόμου [Bundesgesetz über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale](#).

Επιλογή των προς χρηματοδότηση έργων

44 Η διεξοδική διαδικασία επιλογής έργων έχει καίρια σημασία για τον προσδιορισμό των έργων που ενδέχεται να έχουν τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στο δίκτυο και τη δυναμικότητά του και, ως εκ τούτου, την υψηλότερη προστιθέμενη αξία.

45 Στον [πίνακα 5](#) παρέχεται επισκόπηση των βασικών χαρακτηριστικών που εξετάστηκαν για τη διαδικασία επιλογής, των συγκεκριμένων αδυναμιών στο πλαίσιο της ΕΕ, καθώς και των παραδειγμάτων άλλων πρακτικών που εντοπίσαμε στις χώρες που εξετάστηκαν.

Πίνακας 5 – Επιλογή έργων: βασικά χαρακτηριστικά, αδυναμίες στο πλαίσιο της ΕΕ και άλλες πρακτικές σε τρίτες χώρες

Βασικά χαρακτηριστικά					
	ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες
Αρμόδιος φορέας	Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεργασία με εκτελεστικό οργανισμό (CINEA)	Υπουργείο (DITRDC)	Υπουργείο (Οργανισμός Transport Canada)	Υπουργείο (FOT)	Υπουργείο (DOT)
Πλαίσια χρηματοδότησης	Μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη»	Εθνικές συμφωνίες εταιρικής σχέσης	Εθνικό ταμείο εμπορικών διαδρόμων	Πρόγραμμα επέκτασης των σιδηροδρόμων STEP	Προγράμματα TIGER/BUILD και INFRA
Μέθοδος επιλογής	Ανταγωνιστική πρόσκληση υποβολής προτάσεων	Επιλογή από κατάλογο έργων για τα οποία έχουν γίνει διαπραγματεύσεις σε προηγούμενο στάδιο με πολιτείες και επικράτειες	Ανταγωνιστική πρόσκληση υποβολής προτάσεων	Ανταγωνιστική πρόσκληση υποβολής προτάσεων	Ανταγωνιστική πρόσκληση υποβολής προτάσεων
Περιοδικότητα των προσκλήσεων	Ετήσια και πολυετής	Άνευ αντικειμένου	Συνεχής πρόσκληση	Τέσσερα έως πέντε έτη	Ετήσια
Ειδική διαδικασία επιλογής για μεγάλα έργα	Όχι	Ναι, βάσει του μεγέθους του έργου	Όχι	Όχι	Ναι, βάσει του μεγέθους του έργου

Άλλες πρακτικές που εντοπίστηκαν στις χώρες που εξετάστηκαν				
Αδυναμίες στο πλαίσιο της ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες
Ανεπαρκής έλεγχος των αναλύσεων κόστους-οφέλους κατά την επιλογή έργων	Οι φορείς υλοποίησης των έργων υποβάλλουν ανεπεξέργαστα δεδομένα και το ομοσπονδιακό επίπεδο επαναδιενεργεί την εκ των προτέρων ανάλυση (σημείο 50).			
Διοικητική επιβάρυνση λόγω της χρηματοδοτικής προσέγγισης	Τα υπό εκτέλεση έργα περιλαμβάνονται αυτόματα στο επόμενο χρηματοδοτικό πρόγραμμα μέχρι την τελική παράδοσή τους, ανεξάρτητα από τον 5ετή κύκλο ζωής του προγράμματος (σημείο 54).	Η αίτηση σε δύο στάδια μετριάζει τον κίνδυνο διοικητικής επιβάρυνσης (σημείο 51).	Τα έργα χρηματοδοτούνται από διαρκή ταμεία και η απόφαση χρηματοδότησης καλύπτει ολόκληρο το πεδίο αναφοράς ενός έργου, ανεξάρτητα από τη διάρκεια της υλοποίησής του (σημείο 54).	Δεν εντοπίστηκε καμία

Πηγή: ΕΕΣ.

46 Στο πλαίσιο του προγράμματος ΜΣΕ, η Επιτροπή επιλέγει τα έργα υποδομής που θα λάβουν ενωσιακή συγχρηματοδότηση και καθορίζει τη χρηματοδοτική συνεισφορά της ΕΕ βάσει **ανταγωνιστικών περιοδικών προσκλήσεων υποβολής προτάσεων**.

47 Οι περισσότερες άλλες χώρες που εξετάσαμε χρησιμοποιούν επίσης ανταγωνιστικές προσκλήσεις υποβολής προτάσεων – με **περιοδικότητα** που ποικίλλει – προκειμένου να επιλέξουν τα προς χρηματοδότηση έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών. Αυτό δεν συμβαίνει στην Αυστραλία, όπου η επιλογή των έργων πραγματοποιείται με βάση έναν κατάλογο που έχει αποτελέσει προηγουμένως αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ του ομοσπονδιακού επιπέδου και των πολιτειών και επικρατειών.

Ανεπαρκής έλεγχος των αναλύσεων κόστους-οφέλους κατά την επιλογή έργων

48 Στην ΕΕ, αλλά και στον Καναδά και στην Ελβετία, η **διαδικασία επιλογής δεν εξαρτάται από το μέγεθος του έργου**. Αντιθέτως, στην Αυστραλία, για τα μεγάλα έργα μεταφορών, για τα οποία ζητείται ομοσπονδιακή χρηματοδότηση άνω των 160 εκατομμυρίων ευρώ, εφαρμόζονται ειδικές διαδικασίες επιλογής. Οι Ηνωμένες Πολιτείες προβλέπουν επίσης ειδικές απαιτήσεις επιλογής για τα έργα που υπερβαίνουν ένα ορισμένο κόστος, ανάλογα με το πρόγραμμα χρηματοδότησης [παραδείγματος χάριν περίπου 80 εκατομμύρια ευρώ για έργα του προγράμματος «Υποδομή για την ανασυγκρότηση της Αμερικής» (INFRA)]. Με τον τρόπο αυτόν έχουν τη δυνατότητα να διενεργούν ειδικούς ελέγχους κατά την επιλογή μεγάλων έργων μεταφορών.

49 Σε προηγούμενες εκθέσεις²⁸, επισημάνσαμε ότι ο εκ των προτέρων σχεδιασμός και η μελέτη μεγάλων έργων υποδομής από τα κράτη μέλη και τους φορείς υλοποίησης έργων έρχονταν βελτίωσης, ιδίως όσον αφορά τις αναλύσεις κόστους-οφέλους (ΑΚΟ). Οι φορείς υλοποίησης έργων και οι αξιολογητές τείνουν να χρησιμοποιούν τις ΑΚΟ απλώς ως υποχρεωτική διοικητική ενέργεια και όχι ως εργαλείο για λήψη καλύτερων αποφάσεων. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν προέβη σε κάθε περίπτωση σε κριτική επανεξέταση των εν λόγω παραδοχών σχεδιασμού κατά την παροχή συγχρηματοδότησης. Αυτό συνέβη, για παράδειγμα, σε τμήμα του σιδηροδρόμου υψηλής ταχύτητας στη Γαλλία όπου χορηγήθηκε συγχρηματοδότηση από την ΕΕ, παρότι σύμφωνα με την ΑΚΟ το κοινωνικοοικονομικό κόστος του έργου ήταν πιθανό να υπερβεί τα οφέλη του²⁹.

50 Από το 2015, η Επιτροπή έχει καθιερώσει ειδική αξιολόγηση της ΑΚΟ των έργων από ειδικούς εξωτερικούς εμπειρογνώμονες. Ωστόσο, η αξιολόγηση αυτή βασίζεται αποκλειστικά σε πληροφορίες που περιέχονται στην πρόταση του έργου. Αντίθετα, σε όλες τις χώρες που εξετάστηκαν, οι φορείς υλοποίησης μεγάλων έργων μεταφορών πρέπει να υποβάλλουν στο πλαίσιο της αίτησής τους τα μη επεξεργασμένα δεδομένα και τις αναλύσεις που χρησιμοποιούν για την ΑΚΟ τους. Με τον τρόπο αυτόν, κατά την επιλογή των έργων καθίσταται δυνατή η εκ νέου εξέταση της επιχειρηματικής σκοπιμότητας και διενέργεια κοινωνικοοικονομικής ανάλυσης του έργου, καθώς και η επαλήθευση της ορθότητας των δεδομένων και των παραδοχών που έχουν επιλεγεί, με αποτέλεσμα τη βελτίωση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

Διοικητικός φόρτος λόγω της προσέγγισης όσον αφορά τη χρηματοδότηση

51 Παρότι η απαίτηση για πρόσθετες πληροφορίες και αναλύσεις μπορεί να συμβάλει στη διασφάλιση ορθής διαδικασίας επιλογής, μπορεί επίσης να οδηγήσει σε πρόσθετο **διοικητικό φόρτο** για τους φορείς υλοποίησης έργων, ιδίως όταν οι προτάσεις τους για έργα δεν επιλέγονται για χρηματοδότηση. Στον Καναδά, για να μετριαστεί αυτός ο κίνδυνος, οι προτάσεις έργων για ομοσπονδιακή συγχρηματοδότηση **ακολουθούν προσέγγιση δύο σταδίων**, στο πλαίσιο της οποίας οι φορείς υλοποίησης έργων καλούνται να υποβάλουν ολοκληρωμένη πρόταση έργου μόνον αφού εγκριθεί η οικεία εκδήλωση ενδιαφέροντος (βλέπε [πλαίσιο 2](#)).

²⁸ Επισκόπηση ΕΕΣ αριθ. 09/2018 «Προς έναν επιτυχημένο τομέα μεταφορών στην ΕΕ: προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν», σημείο 75· ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», σημείο 46.

²⁹ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 19/2018 «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα», σημείο 50.

Πλαίσιο 2

Το καναδικό εθνικό ταμείο εμπορικών διαδρόμων

Ο προϋπολογισμός του εθνικού ταμείου εμπορικών διαδρόμων ανέρχεται σε 4,2 δισεκατομμύρια δολάρια Καναδά (2,9 δισεκατομμύρια ευρώ), τα οποία διατίθενται σε έργα διευκόλυνσης του εμπορίου που μπορούν να ολοκληρωθούν εντός της επόμενης πενταετίας. Για ένα μέρος του ταμείου αυτού, η επιλογή των έργων γίνεται βάσει διαρκούς πρόσκλησης υποβολής προτάσεων, χωρίς συγκεκριμένη προθεσμία για την υποβολή των αιτήσεων.

Η διαδικασία υποβολής αιτήσεων πραγματοποιείται σε δύο στάδια:

- Πρώτον, οι φορείς υλοποίησης έργων υποχρεούνται να υποβάλουν εκδήλωση ενδιαφέροντος, με περιορισμένο αριθμό πληροφοριών. Πρέπει να καταδείξουν τον τρόπο με τον οποίο το έργο ανταποκρίνεται στον στόχο της πρόσκλησης και να παράσχουν συγκεκριμένες και ποσοτικές πληροφορίες σχετικά με τους οικονομικούς τομείς που θα ωφεληθούν από το έργο, την προβλεπόμενη κίνηση και τον όγκο των εμπορικών συναλλαγών, καθώς και σχετικά με τις διεθνείς αγορές για τις οποίες θα διευκολυνθούν οι συναλλαγές.
- Δεύτερον, μετά την έγκριση της εν λόγω εκδήλωσης ενδιαφέροντος, οι φορείς υλοποίησης έργων καλούνται να υποβάλουν ολοκληρωμένη πρόταση έργου εντός δύο μηνών.

52 Για την υλοποίηση μεγάλων έργων μεταφορών απαιτείται σημαντικός χρόνος. Για παράδειγμα, ο μέσος προβλεπόμενος χρόνος κατασκευής για τα μεγάλα συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα μεταφορών που εξετάσαμε στο πλαίσιο του ελέγχου μας το 2020 ήταν τα 15 έτη³⁰. Το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα δεν περιλαμβάνει την περίοδο σχεδιασμού, κατά την οποία το έργο μπορεί επίσης να λάβει συγχρηματοδότηση από την ΕΕ για δράσεις όπως οι μελέτες.

³⁰ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», σημείο 45.

53 Δεδομένου ότι η ενωσιακή συγχρηματοδότηση οργανώνεται με βάση την επταετή περίοδο του ΠΔΠ, τα μεγάλα έργα μεταφορών συχνά συγχρηματοδοτούνται μέσω **διαφόρων επακόλουθων επιχορηγήσεων**, για καθεμία από τις οποίες απαιτείται νέα πρόταση έργου και διαδικασία επιλογής. **Αποτέλεσμα είναι η αλληλεπικάλυψη των προσπαθειών³¹** για τους φορείς υλοποίησης των έργων και τις δημόσιες αρχές, **με αύξηση του διοικητικού φόρτου.**

54 Δύο από τις χώρες που εξετάστηκαν **παρέχουν μακροπρόθεσμη χρηματοοικονομική στήριξη για μεγάλα έργα μεταφορών** με διαφορετικό τρόπο:

- Στην Αυστραλία, ως προϋπόθεση για τη χρηματοδότηση, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση και οι πολιτείες και οι επικράτειες καταλήγουν σε συμφωνία σχετικά με κατάλογο έργων που θα συμπεριληφθούν σε πενταετή εθνική συμφωνία εταιρικής σχέσης (NPA). Όσον αφορά τα εν λόγω έργα, η κυβέρνηση της Αυστραλίας παρέχει χρηματοδότηση για συγκεκριμένη φάση έργου, βάσει αίτησης που υποβάλλεται από τις υπο-ομοσπονδιακές οντότητες. Τα έργα που έχουν ήδη αρχίσει να υλοποιούνται στο πλαίσιο προηγούμενης NPA περιλαμβάνονται αυτόματα στις επόμενες NPA έως την τελική παράδοση της χρηματοδοτούμενης φάσης και ανεξάρτητα από τον πενταετή κύκλο ζωής της NPA.
- Ομοίως, στην Ελβετία, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση λαμβάνει αποφάσεις χρηματοδότησης για μεμονωμένα έργα στο πλαίσιο προγραμμάτων επέκτασης δικτύων (STEP), τα οποία καλύπτουν πενταετείς περιόδους. Η χρηματοδότηση των προγραμμάτων αυτών διοχετεύεται μέσω δύο ταμείων υπό κεντρική διαχείριση, ενός για σιδηροδρομικές μεταφορές και ενός άλλου για επενδύσεις σε οδικές και τοπικές συγκοινωνίες, τα οποία καλύπτουν το 100 % των δαπανών των επιλεγμένων έργων και είναι διαρκή. Κατά συνέπεια, αφού επιλεγούν για χρηματοδότηση σιδηροδρομικά ή οδικά έργα, η απόφαση χρηματοδότησης καλύπτει ολόκληρο το εύρος τους, ανεξάρτητα από τη διάρκεια υλοποίησής τους.

³¹ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», σημείο 85.

Παρακολούθηση της υλοποίησης των έργων

55 Ο σχεδιασμός και η κατασκευή μεγάλων έργων μεταφορών συνεπάγονται τη διαχείριση σημαντικών χρηματοοικονομικών, τεχνικών και ανθρώπινων πόρων για μεγάλο χρονικό διάστημα και σε ένα πλαίσιο με πολλές αβεβαιότητες και πολλαπλούς κινδύνους. Η διεξοδική παρακολούθηση της υλοποίησης των εν λόγω έργων έχει καίρια σημασία για τον εντοπισμό της ανάγκης έγκαιρης λήψης διορθωτικών μέτρων.

56 Στον **πίνακα 6** παρέχεται επισκόπηση των βασικών χαρακτηριστικών που εξετάστηκαν για τη διαδικασία παρακολούθησης, των συγκεκριμένων αδυναμιών στο πλαίσιο της ΕΕ, καθώς και των παραδειγμάτων άλλων πρακτικών που εντοπίσαμε στις χώρες που εξετάστηκαν.

Πίνακας 6 – Παρακολούθηση έργων: βασικά χαρακτηριστικά, αδυναμίες στο πλαίσιο της ΕΕ και άλλες πρακτικές σε τρίτες χώρες

Βασικά χαρακτηριστικά					
	ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες
Αρμόδιος φορέας	Εκτελεστικός Οργανισμός (CINEA)	Υπουργείο (DITRDC)	Υπουργείο (Οργανισμός Transport Canada)	Υπουργείο (FOT)	Υπουργείο (DOT)
Συχνότητα υποβολής επίσημων εκθέσεων	Ετησίως	Μηνιαίως	Ποικίλλει ανάλογα με το έργο	Ανά εξάμηνο	Ανά τρίμηνο
Άλλες πρακτικές που εντοπίστηκαν στις χώρες που εξετάστηκαν					
Αδυναμίες στο πλαίσιο της ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες	
Δεν εφαρμόζεται προσέγγιση βάσει κινδύνων για την παρακολούθηση	Η αποδοχή των έργων από τους ενδιαφερόμενους παρακολουθείται συνεχώς (σημείο 65)	Δεν εντοπίστηκε καμία	Τα μεγάλα έργα ή τα έργα με προφίλ υψηλού κινδύνου διαθέτουν ενισχυμένους μηχανισμούς παρακολούθησης (σημείο 64).	Τα έργα με προφίλ υψηλού κινδύνου διαθέτουν ενισχυμένους μηχανισμούς παρακολούθησης (σημείο 64).	
Η παρακολούθηση εστίαζε κυρίως στις χρηματοοικονομικές εισροές και εκροές και λιγότερο στα επακόλουθα	Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία	Οι δείκτες επακόλουθου καθορίζονται όταν καταρτίζονται οι συμφωνίες χρηματοδότησης (σημείο 67).	

Πηγή: ΕΕΣ.

57 Σε όλες τις χώρες που εξετάστηκαν, το ομοσπονδιακό επίπεδο παρακολουθεί τα μεγάλα έργα μεταφορών στα οποία παρέχει χρηματοδότηση μέσω του Υπουργείου Μεταφορών ή ειδικών διοικητικών υπηρεσιών εντός αυτού.

58 Παρόμοια πρακτική ακολουθείται στην ΕΕ, όπου ο οργανισμός CINEA παρακολουθεί την υλοποίηση των έργων που συγχρηματοδοτούνται από τον ΜΣΕ. Η παρακολούθηση αυτή βασίζεται, μεταξύ άλλων, στις ετήσιες εκθέσεις προόδου, τις οποίες καταρτίζουν οι δικαιούχοι των έργων και εγκρίνουν τα οικεία κράτη μέλη. Εάν χρειαστεί, όπως λόγω χάριν στην περίπτωση απρόβλεπτων γεγονότων που μπορεί να επηρεάσουν την προγραμματισμένη εκταμίευση της επιχορήγησης, ο CINEA αναλαμβάνει επίσης πρόσθετες δραστηριότητες παρακολούθησης (μεταξύ άλλων, ad hoc επισκέψεις επιπλέον των συνήθων ανά διετία).

59 Η **συχνότητα της παρακολούθησης** ποικίλλει σημαντικά ανάλογα με το πλαίσιο, από μηνιαίες (Αυστραλία) έως ετήσιες εκθέσεις (ΕΕ).

Δεν εφαρμόζεται προσέγγιση βάσει κινδύνων για την παρακολούθηση

60 Σε προηγούμενες εκθέσεις³², διαπιστώσαμε ότι σε πολλά συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα σημειώνονται υπερβάσεις κόστους και σημαντικές καθυστερήσεις σε σύγκριση με τις αρχικές εκτιμήσεις στο στάδιο του σχεδιασμού των έργων.

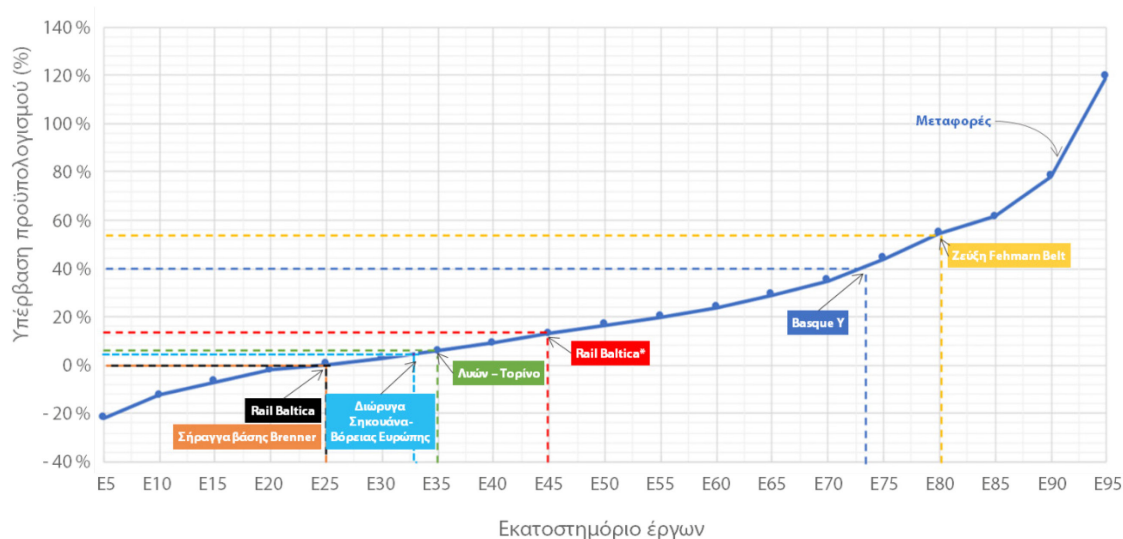
61 Για να θέσουμε το ζήτημα σε ευρύτερη προοπτική, συγκρίναμε, για την παρούσα επισκόπηση, την υπέρβαση προϋπολογισμού και χρονοδιαγράμματος έξι μεγάλων έργων μεταφορών που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ, τα οποία είχαμε ήδη εξετάσει στο πλαίσιο του ελέγχου μας για το 2020³³, έναντι ενός πληθυσμού αρκετών εκατοντάδων έργων μεταφορών που υλοποιούνται παγκοσμίως. Στο **παράρτημα III** γίνεται επισκόπηση της χρησιμοποιούμενης μεθοδολογίας.

³² Ειδική έκθεση 10/2020 του ΕΕΣ, με τίτλο «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», σημεία 50 και 53, ειδική έκθεση 19/2018 του ΕΕΣ, με τίτλο «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα», σημεία 53 έως 57, ειδική έκθεση 23/2016, με τίτλο «Θαλάσσιες μεταφορές στην ΕΕ: πλέοντας χωρίς πυξίδα – εν πολλοίς αναποτελεσματικές και μη βιώσιμες επενδύσεις», σημεία 56 έως 58 και σημείο 61.

³³ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου».

62 Στο πλαίσιο του ελέγχου που διενεργήσαμε το 2020³⁴, διαπιστώσαμε ότι το κόστος όλων των επιλεγμένων μεγάλων έργων μεταφορών είχε αυξηθεί σε σύγκριση με τις αρχικές εκτιμήσεις και ότι η μέση υπέρβαση προϋπολογισμού ανερχόταν σε περισσότερα από 2 δισεκατομμύρια ευρώ ανά έργο ή αύξηση κατά 47 % σε σχέση με τις αρχικές εκτιμήσεις. Ωστόσο, εάν εξεταστούν σε ευρύτερο πλαίσιο, όπως παρουσιάζεται στο **γράφημα 3**, τέσσερα από τα έξι μεγάλα έργα μεταφορών που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ παρουσιάζουν, κατά τον χρόνο της επισκόπησης, καλύτερες επιδόσεις όσον αφορά τον σχεδιασμό του προϋπολογισμού από τον παγκόσμιο δείκτη αναφοράς, όταν το τρέχον εκτιμώμενο κόστος τους συγκρίνεται με το αρχικά εκτιμώμενο κόστος (δηλαδή εμπίπτουν στη θέση στα αριστερά του δείκτη E50). Ωστόσο, επισημαίνουμε ότι, σε αντίθεση με τα έργα που περιλαμβάνονται στον δείκτη αναφοράς, τα έξι έργα της ΕΕ δεν έχουν ολοκληρωθεί ακόμη και, ως εκ τούτου, ενδέχεται να προκύψουν περαιτέρω αυξήσεις του κόστους πριν από την έναρξη λειτουργίας τους.

Γράφημα 3 – Υπερβάσεις του προϋπολογισμού σε σύγκριση με τον διεθνή δείκτη αναφοράς (n = 1 463)



* Εκτίμηση του ΕΕΣ βάσει κινδύνων, όπως δημοσιεύθηκε στην ειδική έκθεση για τις υποδομές μεταφορών της ΕΕ.

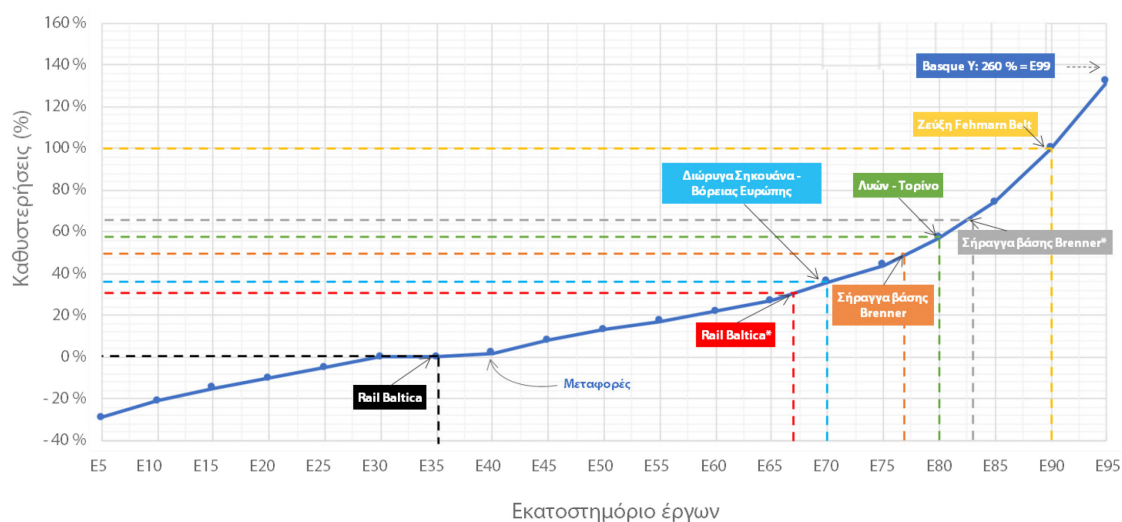
Σημείωση: Η μπλε γραμμή αντιπροσωπεύει τις σωρευτικές επιδόσεις του συνόλου των παγκόσμιων έργων (π.χ. στο πρώτο διάγραμμα, ένα έργο που βρίσκεται στη θέση E25 παρουσιάζει υπέρβαση προϋπολογισμού 0 % και αναμένεται να σημειώσει κακές ή χειρότερες επιδόσεις από το 25 % των συγκρίσιμων έργων όσον αφορά τον προγραμματισμό του προϋπολογισμού και καλύτερες επιδόσεις από το 75 % αυτών).

Πηγή: ΕΕΣ.

³⁴ Ειδική έκθεση 10/2020 του ΕΕΣ, με τίτλο «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», σημείο 50.

63 Παράλληλα, όσον αφορά τις καθυστερήσεις, τα έξι συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα έχουν χειρότερες επιδόσεις συγκρινόμενα με το διεθνές σημείο αναφοράς (βλέπε [γράφημα 4](#)) και κατέγραψαν κατά μέσο όρο μεγαλύτερες καθυστερήσεις από ό,τι παρόμοια έργα μεταφορών παγκοσμίως. Πιθανοί λόγοι για αυτές τις μεγαλύτερες καθυστερήσεις είναι οι ειδικές προκλήσεις τις οποίες αντιμετωπίζουν τα διασυνοριακά έργα, καθώς και το γεγονός ότι, κατά τον χρόνο της επιλογής των έργων, εξακολουθούν να υπάρχουν αστάθμητοι παράγοντες που τα επηρεάζουν, όπως η αποδοχή από τους ενδιαφερόμενους ή οι ελλείπουσες περιβαλλοντικές άδειες. Στο πλαίσιο του ελέγχου μας για το 2020³⁵, διαπιστώσαμε ότι η μέση καθυστέρηση που παρουσίαζαν τα επιλεγμένα μεγάλα έργα μεταφορών ήταν τα 11 έτη και ότι οι εν λόγω καθυστερήσεις θέτουν σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητα της ενωσιακής συγχρηματοδότησης.

Γράφημα 4 – Καθυστερήσεις σε σύγκριση με τον διεθνή δείκτη αναφοράς (n = 529)



* Εκτίμηση του ΕΕΣ βάσει κινδύνων, όπως δημοσιεύθηκε στην ειδική έκθεση για τις υποδομές μεταφορών της ΕΕ.

Πηγή: ΕΕΣ.

³⁵ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», σημείο 53.

64 Ένα πιθανό στοιχείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των καθυστερήσεων στην ΕΕ και την περαιτέρω βελτίωση της διαχείρισης των υπερβάσεων κόστους θα μπορούσε να είναι η συστηματική παρακολούθηση των μεγάλων έργων μεταφορών βάσει κινδύνων. Στις ΗΠΑ και την Ελβετία υπάρχει τέτοιου είδους μηχανισμός για **έργα που ενέχουν υψηλούς κινδύνους υλοποίησης ή στα οποία σημειώνονται σημαντικές αυξήσεις κόστους ή καθυστερήσεις:**

- Στις Ηνωμένες Πολιτείες, η Ομοσπονδιακή Διοίκηση Αυτοκινητοδρόμων (FHWA) διενεργεί ετήσια εκτίμηση κινδύνου με βάση τις πληροφορίες που παρέχουν οι πολιτείες σχετικά με τα εν εξελίξει και τα επικείμενα μεγάλα έργα μεταφορών υψηλού κινδύνου. Το προφίλ κινδύνου βασίζεται σε σειρά παραμέτρων, όπως το κόστος και το χρονοδιάγραμμα του έργου, η πολυπλοκότητα και η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών. Τα έργα με το υψηλότερο προφίλ κινδύνου ανατίθενται αυτόματα σε ειδικά διορισμένα εποπτικά στελέχη έργων, τα οποία παρέχουν ανεξάρτητες εκθέσεις τεχνικής προόδου και συμμετέχουν στη διαχείριση έργων και την επιτόπια εποπτεία για λογαριασμό του ομοσπονδιακού επιπέδου. Επιπλέον, υπάρχουν ενισχυμένοι μηχανισμοί αυτόματης παρακολούθησης σε περίπτωση αποκλίσεων από τον αρχικό σχεδιασμό. Για παράδειγμα, αυξήσεις κόστους άνω του 2 % ετησίως σε σχέση με τον εκτιμώμενο προϋπολογισμό έχουν ως αποτέλεσμα ο φορέας υλοποίησης έργου να πρέπει να υποβάλλει συχνότερα εκθέσεις στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση και ενδέχεται επίσης να οδηγήσουν στην τοποθέτηση εποπτικών στελεχών στο έργο.
- Ομοίως, στην Ελβετία, εφαρμόζεται μηχανισμός ενισχυμένης παρακολούθησης για μεγάλα σιδηροδρομικά έργα με συνολικό εκτιμώμενο κόστος άνω των 500 εκατομμυρίων φράγκων Ελβετίας (δηλαδή 452 εκατομμύρια ευρώ), για όλες τις σήραγγες και για άλλα έργα με υψηλό χρηματοοικονομικό κίνδυνο. Οι ειδικοί κίνδυνοι εντοπίζονται και ποσοτικοποιούνται εκ των προτέρων από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση και τον φορέα υλοποίησης έργου, μαζί με την πιθανότητα εμφάνισής τους, την αποδεκτή απόκλιση από τους καθορισμένους στόχους και τυχόν μέτρα μετριασμού. Στη συνέχεια, ο φορέας υλοποίησης του έργου πρέπει να υποβάλλει έκθεση ανά εξάμηνο σχετικά με την εξέλιξη του κινδύνου και να αξιολογεί τον δυνητικό αντίκτυπο στο έργο κάθε κινδύνου που πραγματώνεται, συμπεριλαμβανομένων εκτιμήσεων όσον αφορά τον χρόνο και το κόστος.

65 Τέλος, στην Αυστραλία, η **αποδοχή των ενδιαφερόμενων μερών**, ως ένας από τους κύριους καθοριστικούς παράγοντες για την υλοποίηση εντός χρονοδιαγράμματος των μεγάλων έργων μεταφορών, παρακολουθείται συνεχώς και οι φορείς υλοποίησης έργων καλούνται να υποβάλλουν συστηματικά εκθέσεις στο ομοσπονδιακό επίπεδο σχετικά με την εν λόγω πτυχή όποτε ζητείται πληρωμή. Με τον τρόπο αυτόν, δίνεται η δυνατότητα έγκαιρου εντοπισμού ζητημάτων που αφορούν την υλοποίηση του έργου, καθώς και σχεδιασμού μέτρων μετριασμού για την αντιμετώπισή τους.

Η παρακολούθηση εστιάζει κυρίως στις χρηματοοικονομικές εισροές και εκροές και όχι στα αποτελέσματα

66 Στην ΕΕ, η παρακολούθηση έργων την οποία διενεργεί ο CINEA είναι **κυρίως προσανατολισμένη στις χρηματοοικονομικές πτυχές και εκροές** (παραδείγματος χάριν χιλιόμετρα αυτοκινητοδρόμων ή σηράγγων) και δεν εστιάζει στα ευρύτερα αποτελέσματα του έργου (παραδείγματος χάριν αριθμός επιβατών που χρησιμοποιούν την υποδομή) και τον αντίκτυπο (παραδείγματος χάριν βελτιώσεις στη ροή της κυκλοφορίας, μείωση του χρόνου μετακίνησης), ακόμη και αν τέτοιου είδους αποτελέσματα έχουν ήδη πραγματοποιηθεί κατά την κατασκευή των έργων. Κατά συνέπεια, διατίθενται περιορισμένα μόνο δεδομένα παρακολούθησης που είναι κατάλληλα για μεταγενέστερη αξιολόγηση των εν λόγω έργων. Στις περισσότερες από τις χώρες που εξετάστηκαν, η παρακολούθηση εστιάζει επίσης στις χρηματοοικονομικές εισροές και εκροές, και όχι στα αποτελέσματα.

67 Αυτό διαφέρει για ορισμένα προγράμματα στις Ηνωμένες Πολιτείες, όπου **οι φορείς υλοποίησης έργων οφείλουν να υποβάλλουν έκθεση για το αποτέλεσμα**, βάσει τυποποιημένων δεικτών και αρχής γενομένης από την έναρξη λειτουργίας του έργου (βλέπε [πλαίσιο 3](#)).

Πλαίσιο 3

Παρακολούθηση δεικτών αποτελεσμάτων για έργα που χρηματοδοτούνται από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση στις Ηνωμένες Πολιτείες

Στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης συμφωνιών χρηματοδότησης, οι δικαιούχοι των προγραμμάτων «Transportation Investment Generating Economic Recovery (TIGER)» και «Better Utilizing Investment to Leverage Development (BUILD)»³⁶, καθώς και των προγραμμάτων INFRA, συμφωνούν με την ομοσπονδιακή αρχή επί ενός συνόλου δεικτών που θα παρακολουθηθούν, επιλέγοντας από κατάλογο 40 πιθανών δεικτών που καθορίζονται σε ομοσπονδιακό επίπεδο (π.χ. ροές επιβατών ή διακίνηση εμπορευμάτων).

Πριν από την ολοκλήρωση του έργου, οι δικαιούχοι υποβάλλουν στη συνέχεια έκθεση προκαταρκτικής μελέτης, η οποία θα χρησιμεύσει ως βάση σύγκρισης. Με την ολοκλήρωση του έργου, οφείλουν να υποβάλλουν τα πραγματικά στοιχεία στην ομοσπονδιακή αρχή για μία 5ετία, καθώς και να καταρτίζουν έκθεση αναφερόμενη στην πορεία του έργου μετά την ολοκλήρωσή του. Ειδικός ανάδοχος εξετάζει την ποιότητα των εν λόγω εκθέσεων και αντλεί διδάγματα για μελλοντικά έργα. Το Υπουργείο Μεταφορών των ΗΠΑ προτίθεται να καταστήσει διαθέσιμα στο κοινό τα εν λόγω δεδομένα μέτρησης επιδόσεων μέσω του διαδικτύου.

Οι χαμηλές επιδόσεις όσον αφορά τους δείκτες αποτελεσμάτων μπορεί να οδηγήσουν σε μείωση της επιχορήγησης, παρότι έως τώρα αυτό έχει συμβεί μόνο μία φορά.

Εκ των υστέρων αξιολόγηση έργων

68 Ο κύκλος του έργου δεν κλείνει μόλις τεθεί σε λειτουργία ένα μεγάλο έργο μεταφορών. Οι φορείς υλοποίησης έργων και οι υπηρεσίες χρηματοδότησης πρέπει να συγκρίνουν τα πραγματικά αποτελέσματα των έργων με τα προβλεπόμενα, προκειμένου να αυξηθεί η διαφάνεια και να αντληθούν διδάγματα για τον καθορισμό μελλοντικών στρατηγικών στόχων και την υλοποίηση επικείμενων έργων³⁷.

³⁶ Το 2021 το πρόγραμμα BUILD αντικαταστάθηκε περαιτέρω από το πρόγραμμα επιχορηγήσεων «*Rebuilding American Infrastructure with Sustainability and Equity (RAISE)*».

³⁷ Διεθνές Φόρουμ Μεταφορών, *Ex-Post Assessment of Transport Investments and Policy Interventions*, 28.2.2017.

69 Στον **πίνακα 7** παρέχεται επισκόπηση των βασικών χαρακτηριστικών που εξετάστηκαν για την εκ των υστέρων αξιολόγηση των έργων, των συγκεκριμένων αδυναμιών στο πλαίσιο της ΕΕ, καθώς και των παραδειγμάτων άλλων πρακτικών που εντοπίσαμε στις χώρες που εξετάστηκαν.

Πίνακας 7 – Εκ των υστέρων αξιολόγηση έργων: βασικά χαρακτηριστικά, αδυναμίες στο πλαίσιο της ΕΕ και άλλες πρακτικές που εφαρμόζονται στις χώρες που εξετάστηκαν

Βασικά χαρακτηριστικά της διαδικασίας εκ των υστέρων αξιολόγησης							
	ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες	Νορβηγία	Γαλλία
Συστηματική ή εκ των υστέρων αξιολόγηση των προγραμμάτων	Ναι	Όχι	Όχι	Ναι	Όχι	Όχι	Όχι
Αρμόδιος φορέας (για προγράμματα)	Επιτροπή (ΓΔ MOVE)	ά.α.	ά.α.	Υπουργείο (FOT)	ά.α.	ά.α.	ά.α.
Άλλες πρακτικές που εντοπίστηκαν στις χώρες που εξετάστηκαν							
Αδυναμίες που εντοπίστηκαν στην ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες	Νορβηγία	Γαλλία	
Απουσία συστηματικής αξιολόγησης των μεγάλων έργων μεταφορών	Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία	Δεν εντοπίστηκε καμία	Οι φορείς υλοποίησης των έργων πραγματοποιούν εκ των υστέρων αξιολογήσεις των έργων (σημείο 72).	Ανεξάρτητοι ερευνητικοί φορείς πραγματοποιούν εκ των υστέρων αξιολογήσεις των έργων (σημείο 72). Οι επιμέρους εκ των υστέρων αξιολογήσεις χρησιμοποιούνται ως βάση για μετα-αναλύσεις (σημείο 72).	Οι φορείς υλοποίησης των έργων πραγματοποιούν εκ των υστέρων αξιολογήσεις των έργων (σημείο 72). Οι επιμέρους εκ των υστέρων αξιολογήσεις χρησιμοποιούνται ως βάση για μετα-αναλύσεις (σημείο 72).	

Πηγή: ΕΕΣ.

70 Μόνο η Ελβετία και η ΕΕ παράγουν **συστηματικές εκ των υστέρων αξιολογήσεις προγραμμάτων**. Στην ΕΕ, οι εν λόγω αξιολογήσεις —οι οποίες χρησιμοποιούνται ως δεδομένα για τον καθορισμό μελλοντικών νομοθετικών προτάσεων, πολιτικών και στρατηγικών— παράγονται τακτικά από την Επιτροπή στο επίπεδο των προγραμμάτων χρηματοδότησης και των πρωτοβουλιών πολιτικής στο πλαίσιο της

τυποποιημένης προσέγγισής της για τη βελτίωση της νομοθεσίας³⁸. Η εν λόγω διαδικασία απαιτεί από την Επιτροπή να διαβουλευτεί με τα ενδιαφερόμενα μέρη, να διενεργεί εκ των προτέρων εκτίμηση επιπτώσεων των προτεινόμενων αλλαγών πολιτικής, καθώς και να παρακολουθεί και να προβαίνει σε εκ των υστέρων αξιολόγηση του πλαισίου με σκοπό την καταγραφή των αποτελεσμάτων και των επιπτώσεων των προηγούμενων πολιτικών και την ενημέρωση των μελλοντικών κύκλων χάραξης πολιτικής.

Έλλειψη συστηματικής αξιολόγησης των μεγάλων έργων μεταφορών

71 Ωστόσο, μέχρι στιγμής, καθώς δεν υπάρχει σχετική νομική υποχρέωση, η Επιτροπή **δεν έχει προβεί**, ή δεν έχει ζητήσει από τους φορείς υλοποίησης των έργων να προβούν, **σε συστηματικές εκ των υστέρων αξιολογήσεις των επιμέρους συγχρηματοδοτούμενων από την ΕΕ μεγάλων έργων μεταφορών**³⁹. Το 2007 η Επιτροπή διενέργησε εκ των υστέρων αξιολόγηση μεμονωμένων μεγάλων έργων μεταφορών που χρηματοδοτήθηκαν απευθείας στο πλαίσιο του προγράμματος ΔΕΔ-Μ⁴⁰, με σκοπό την αξιολόγηση των συνολικών επιδόσεών τους. Ωστόσο, η εν λόγω πρακτική εφαρμόστηκε μόνο μία φορά και επικεντρώθηκε σε χρηματοοικονομικούς δείκτες, όπως η απορρόφηση της διαθέσιμης χρηματοδότησης της ΕΕ.

72 Τρεις από τις χώρες που εξετάσαμε ακολουθούν διαφορετική προσέγγιση, **πραγματοποιώντας συστηματικά εκ των υστέρων αξιολογήσεις των έργων:**

- Από το 2005, οι Ηνωμένες Πολιτείες απαιτούν από τους φορείς υλοποίησης έργων να διενεργούν εκ των υστέρων αξιολογήσεις εντός 36 μηνών από την ολοκλήρωση του εκάστοτε έργου, όσον αφορά τα έργα που χρηματοδοτούνται από την Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Συγκοινωνιών [Federal Transit Administration (FTA)].

³⁸ Επισκόπηση αριθ. 02/2020 του ΕΕΣ «Το νομοθετικό έργο στην Ευρωπαϊκή Ένωση έπειτα από σχεδόν 20 χρόνια εφαρμογής του πλαισίου της βελτίωσης της νομοθεσίας».

³⁹ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου», σημεία 66 και 78.

⁴⁰ Απόφαση αριθ. 1692/96/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1996, περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΕΕ L 228 της 9.9.1996, σ. 1).

- Στη Γαλλία, οι φορείς υλοποίησης έργων υποχρεούνται επίσης να καταρτίζουν εκ των υστέρων αξιολογήσεις των έργων μεταφορών που έχουν ολοκληρωθεί με δημόσια χρηματοδότηση («Bilan Loti»⁴¹), σύμφωνα με μεθοδολογία που έχει καθοριστεί από την κυβέρνηση. Ανεξάρτητος οργανισμός, το «Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)», γνωμοδοτεί σχετικά με την ποιότητα αυτών των αναλύσεων. Δημοσιεύει επίσης μετα-αναλύσεις, οι οποίες βασίζονται στις εκ των υστέρων αξιολογήσεις μεμονωμένων έργων, με σκοπό τον εντοπισμό οριζόντιων ζητημάτων.
- Στη Νορβηγία, διενεργούνται συστηματικές εκ των υστέρων αξιολογήσεις των έργων υποδομής, μεταξύ άλλων, στον τομέα των μεταφορών. Από το 2012, οι αξιολογήσεις αυτές πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του προγράμματος «Concept Research Programme» στο Νορβηγικό Πανεπιστήμιο Επιστημών και Τεχνολογίας (NTNU). Η Νορβηγία άρχισε επίσης πρόσφατα να καταρτίζει μετα-αναλύσεις.

73 Στον **πίνακα 8** παρέχονται λεπτομερέστερες πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο διενέργειας αυτών των εκ των υστέρων αξιολογήσεων έργων.

⁴¹ Νόμος αριθ. 82-1153 της 30.12.1982.

Πίνακας 8 – Συνοπτική παρουσίαση της εκ των υστέρων αξιολόγησης έργων στις ΗΠΑ, τη Νορβηγία και τη Γαλλία

	ΗΠΑ (FTA)	Νορβηγία (Concept)	Γαλλία (Loti)
Κατώτατο όριο για την αξιολόγηση	Όλα τα έργα άνω των 300 εκατομμυρίων δολαρίων ΗΠΑ, δηλαδή 245 εκατομμύρια ευρώ, ή επιχορηγήσεις άνω των 100 εκατομμυρίων δολαρίων ΗΠΑ, δηλαδή 82 εκατομμύρια ευρώ	Επιλογή έργων άνω του 1 δισεκατομμυρίου κορωνών Νορβηγίας (δηλαδή περίπου 100 εκατομμύρια ευρώ)	Όλα τα έργα άνω των 83 εκατομμυρίων ευρώ και ειδικές κατηγορίες αυτοκινητοδρόμων, αερολιμένων, σιδηροδρόμων και εσωτερικών πλωτών οδών
Πεδίο εφαρμογής	Σύγκριση μεταξύ πραγματικών και προβλεπόμενων αποτελεσμάτων για περιορισμένο αριθμό δεικτών αποτελεσμάτων (π.χ. κόστος, χρήση)	Ευρύτερο σύνολο δεικτών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικοοικονομικών αποτελεσμάτων του έργου, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητάς του, της συνάφειας με την εθνική πολιτική μεταφορών, των απρόβλεπτων αποτελεσμάτων του έργου και της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας.	Σύγκριση των πραγματικών και των προβλεπόμενων αποτελεσμάτων και ανάλυση των κοινωνικοοικονομικών και περιβαλλοντικών αποτελεσμάτων των έργων, καθώς και πτυχών αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας
Αρμόδιος φορέας που διενεργεί την αξιολόγηση	Φορέας υλοποίησης έργου	Ερευνητές του NTNU με την υποστήριξη συμβούλων	Φορέας υλοποίησης έργου
Μεθοδολογία	Αναπτύχθηκε από τον φορέα υλοποίησης του έργου, αλλά εγκρίθηκε από τη FTA	Αναπτύχθηκε από το ερευνητικό πρόγραμμα	Αναπτύχθηκε από την κυβέρνηση
Χρηματοδότηση	Ομοσπονδιακή χρηματοδότηση για τους δικαιούχους, ως επιλέξιμες δαπάνες για επιχορηγήσεις	Δημόσια χρηματοδοτούμενο ερευνητικό πρόγραμμα	Χρηματοδότηση από τον φορέα υλοποίησης του έργου (συχνά δημόσιος φορέας)
Αριθμός εκ των υστέρων αξιολογήσεων που διενεργήθηκαν σε έργα μεταφορών	26 (2007-2020)	15 (2002-2020)	51 (1999-2016) ¹

	ΗΠΑ (FTA)	Νορβηγία (Concept)	Γαλλία (Loti)
Δημοσίευση των αξιολογήσεων	Ναι	Ναι	Ναι
Μηχανισμοί άντλησης διδαγμάτων	Διάθεση της έκθεσης στους φορείς υλοποίησης νέων έργων για βελτίωση της ποιότητας των προτάσεών τους	Μετα-αναλύσεις και αντιπαραβολή των εκτιμήσεων σχεδιασμού μελλοντικών έργων με παλαιότερες επιδόσεις παρόμοιων έργων	Μετα-αναλύσεις

¹ Βάσει του αριθμού των γνωμοδοτήσεων που εκδόθηκαν από το CGEDD.

Πηγή: ΕΕΣ.

Τελικές παρατηρήσεις

74 Στις προηγούμενες εκθέσεις μας σχετικά με τα συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών στα κράτη μέλη επισημάνθηκαν συχνά αδυναμίες που επηρεάζουν την υλοποίηση μεγάλων έργων μεταφορών.

75 Όταν εξετάσαμε τις αδυναμίες υπό παγκόσμια προοπτική, δεν εντοπίσαμε καμία πρακτική στις επιλεγμένες χώρες, η οποία θα μπορούσε να καλύψει τις αδυναμίες που σχετίζονται με τη διαδικασία **καθορισμού στρατηγικής** (βλέπε σημείο **30**). Επιπλέον, τέσσερα από τα έξι συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα που αναλύσαμε παρουσιάζουν μικρότερες αποκλίσεις μεταξύ των πραγματικών εξόδων και του εκτιμώμενου προϋπολογισμού από ό,τι ο παγκόσμιος δείκτης αναφοράς (βλέπε σημείο **62**).

76 Ωστόσο, όσον αφορά τις διαδικασίες που σχετίζονται με τον συντονισμό, την επιλογή, την παρακολούθηση και την εκ των υστέρων αξιολόγηση, θεωρούμε ότι η Επιτροπή και οι φορείς χάραξης πολιτικής θα μπορούσαν να αντλήσουν έμπνευση από πρακτικές που εφαρμόζονται στο εξωτερικό, όπως περιγράφονται στην παρούσα επισκόπηση, κατά την παροχή μελλοντικής στήριξης της ΕΕ. Αυτό ισχύει επίσης για τις καθυστερήσεις, καθώς παρατηρήσαμε ότι τα περισσότερα από τα έξι συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα σημείωσαν κατά μέσο όρο μεγαλύτερες καθυστερήσεις σε σχέση με ανάλογα έργα παγκοσμίως (βλέπε σημείο **63**). Οι πρακτικές που επισημαίνονται θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν ως βάση για σκέψη και, εάν χρειαστεί, να προσαρμοστούν στο πλαίσιο της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, με βάση την επισκόπησή μας εντοπίζονται τέσσερις προκλήσεις για την Επιτροπή όσον αφορά τη μελλοντική της στήριξη για την υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής στον τομέα των μεταφορών, μία για κάθε σχετική διαδικασία.

Πρόκληση 1 – Πώς μπορεί να επιτευχθεί μεγαλύτερη εναρμόνιση μεταξύ της ενωσιακής και των εθνικών στρατηγικών για τις μεταφορές, καθώς και πώς μπορούν να εποπτεύονται καλύτερα ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των έργων κατά μήκος των κύριων διαδρόμων μεταφορών;

77 Εντοπίσαμε κίνδυνο μη εναρμόνισης των στρατηγικών προτεραιοτήτων της ΕΕ με τις αντίστοιχες των κρατών μελών (βλέπε σημείο **35**). Η εναρμόνιση αυτή επιτυγχάνεται στην Ελβετία και στις Ηνωμένες Πολιτείες μέσω ειδικών κατευθυντήριων γραμμών που απευθύνονται στα διάφορα καντόνια και πολιτείες και αφορούν την κατάρτιση των επιμέρους εθνικών σχεδίων (βλέπε σημείο **36**). Επιπλέον, επισημίσαμε την περιορισμένη εποπτεία που ασκεί η Επιτροπή επί του σχεδιασμού και της υλοποίησης των έργων κατά μήκος των διαδρόμων (βλέπε σημείο **37**). Στο

πλαίσιο αυτό, επισημάναμε πρακτική που εφαρμόζεται στην Αυστραλία, μέσω της οποίας καθίσταται δυνατός ο συντονισμένος προσδιορισμός των έργων προτεραιότητας, με αποτέλεσμα την κατάρτιση επίσημου καταλόγου έργων προτεραιότητας (βλέπε [πλαίσιο 1](#)). Αναφερθήκαμε επίσης σε πρακτικές που εφαρμόζονται στην Αυστραλία και στην Ελβετία (βλέπε σημείο [42](#)) για την ενίσχυση της εμπλοκής του ομοσπονδιακού επιπέδου με τους οικονομικούς παράγοντες και τους τοπικούς ενδιαφερόμενους, όπως η συμμετοχή των ομοσπονδιακών αρχών ως πλήρους μέλους στα συμβούλια εποπτείας ή η χρήση συντονιστικών επιτροπών εποπτείας, όπως αυτή που υπάρχει στην Ελβετία (βλέπε σημείο [43](#)).

Πρόκληση 2 – Πώς μπορεί να εξασφαλιστεί κατά την επιλογή των έργων ότι λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι αναλύσεις κόστους-οφέλους; Πώς μπορεί η Επιτροπή να επανεξετάσει την προσέγγισή της όσον αφορά την επιλογή έργων και την κατανομή της ενωσιακής χρηματοδότησης, προκειμένου να μειωθεί περαιτέρω ο διοικητικός φόρτος για τους φορείς υλοποίησης έργων;

78 Υπογραμμίσαμε ότι, στην ΕΕ, κατά την επιλογή των έργων, δεν λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι αναλύσεις κόστους-οφέλους (βλέπε σημείο [49](#)) και ότι αυτή η χρηματοδοτική πρακτική μπορεί να προκαλέσει διοικητική επιβάρυνση (βλέπε σημείο [51](#)). Σε όλες τις άλλες χώρες που επιλέξαμε για την ανάλυσή μας (βλέπε σημείο [50](#)), επισημάναμε μηχανισμούς που εφαρμόζονται για την επιλογή των μεγάλων έργων μεταφορών και που προβλέπουν την υποχρέωση των φορέων υλοποίησης να περιλαμβάνουν στην πρόταση του έργου βασικά δεδομένα, απαραίτητα για την ανάλυση. Με τον τρόπο αυτόν οι αξιολογητές έχουν τη δυνατότητα να αναλύσουν εκ νέου τα βασικά στοιχεία της αίτησης και να αξιολογήσουν την ορθότητα των παραδοχών που χρησιμοποιήθηκαν, βελτιώνοντας συνεπώς τη λήψη αποφάσεων. Επιπλέον, για τον περιορισμό της διοικητικής επιβάρυνσης των φορέων υλοποίησης, αναδείξαμε πρακτικές κατά τις οποίες η διαδικασία επιλογής ακολουθεί προσέγγιση αίτησης σε δύο στάδια, όπως συμβαίνει στον Καναδά (βλέπε [πλαίσιο 2](#)), ή κατά τις οποίες η μακροπρόθεσμη χρηματοδοτική στήριξη παρέχεται σε μεγάλα έργα μεταφορών, όπως συμβαίνει στην Αυστραλία και στην Ελβετία (βλέπε σημείο [54](#)).

Πρόκληση 3 – Πώς να στραφεί σε μια προσέγγιση βασιζόμενη περισσότερο στον κίνδυνο κατά την παρακολούθηση των συγχρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων, διευρύνοντας συγχρόνως την εμβέλεια αυτής της παρακολούθησης με την απαίτηση οι φορείς υλοποίησης των έργων να αναφέρουν επίσης στοιχεία σχετικά με τους δείκτες επακόλουθου και την αποδοχή από τους ενδιαφερόμενους;

79 Επισημάναμε ότι στην ΕΕ δεν εφαρμόζεται προσέγγιση βάσει κινδύνου για την παρακολούθηση των μεγάλων έργων μεταφορών (βλέπε σημείο 64) και ότι η τρέχουσα παρακολούθηση εστιάζει κυρίως στις χρηματοοικονομικές εισροές και εκροές και λιγότερο στα επακόλουθα (βλέπε σημείο 66). Αναδείξαμε πρακτικές βάσει κινδύνου για την αντιμετώπιση των καθυστερήσεων και τη διαχείριση των υπερβάσεων κόστους στις ΗΠΑ και στην Ελβετία, όπου η προσέγγιση παρακολούθησης αναπροσαρμόζεται συστηματικά όταν πρόκειται για έργα που διατρέχουν υψηλούς κινδύνους όσον αφορά την υλοποίησής τους ή όταν σημειώνονται σημαντικές αυξήσεις κόστους ή καθυστερήσεις (βλέπε σημείο 64). Στην Αυστραλία εφαρμόζεται μια επιπλέον πρακτική, σύμφωνα με την οποία οι φορείς υλοποίησης των έργων υποχρεούνται να αναφέρουν στοιχεία σχετικά με την αποδοχή από τους ενδιαφερόμενους, ώστε να εντοπίζονται και να αντιμετωπίζονται εγκαίρως ζητήματα που αφορούν την υλοποίηση του έργου (βλέπε σημείο 65). Όσον αφορά τα αποτελέσματα, επισημάναμε πρακτική στις Ηνωμένες Πολιτείες στο πλαίσιο της οποίας οι δικαιούχοι υποβάλλουν έκθεση σχετικά με ένα κοινό σύνολο δεικτών αποτελεσμάτων (βλέπε [πλαίσιο 3](#)).

Πρόκληση 4 – Πώς μπορεί να εξασφαλιστεί η συστηματική εκ των υστέρων αξιολόγηση των συγχρηματοδοτούμενων από την ΕΕ μεγάλων έργων μεταφορών, με έμφαση περισσότερο στα επιτυγχανόμενα επακόλουθα και λιγότερο στους χρηματοοικονομικούς δείκτες ή εκροές;

80 Τέλος, επισημάναμε ότι στην ΕΕ δεν γίνεται συστηματική αξιολόγηση των μεγάλων έργων μεταφορών (βλέπε σημείο 71). Αναδείξαμε πρακτικές κατά τις οποίες τα περιεχόμενα στοιχεία που συλλέγονται σχετικά με τα άμεσα αποτελέσματα των έργων χρησιμοποιούνται για τις συστηματικές εκ των υστέρων αξιολογήσεις που διενεργούν οι φορείς υλοποίησης των έργων ή ανεξάρτητοι εμπειρογνώμονες (όπως συμβαίνει στις Ηνωμένες Πολιτείες, στη Νορβηγία και στη Γαλλία, βλέπε σημεία 72-73). Οι εν λόγω αξιολογήσεις, οι οποίες στις Ηνωμένες Πολιτείες μπορούν να συγχρηματοδοτηθούν ως επιλέξιμες δαπάνες για επιχορηγήσεις, αυξάνουν τη διαφάνεια για το κοινό όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των έργων και καθιστούν δυνατή την άντληση διδαγμάτων για μελλοντικά μεγάλα έργα υποδομής.

Η παρούσα επισκόπηση εγκρίθηκε από το Τμήμα II, του οποίου προεδρεύει η Iljana Ivanova, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, στις 12 Νοεμβρίου 2021.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner Lehne
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Πρόσφατες δημοσιεύσεις του ΕΕΣ σχετικά με την πολιτική μεταφορών της ΕΕ

Χρησιμοποιούμενη συντομογραφία και τίτλος	Περιγραφή/συμπεράσματα	Βασικές συστάσεις
<p>Ειδική έκθεση: Υποδομές μεταφορών της ΕΕ</p> <p>Ειδική έκθεση αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου»</p>	<p>Υποβάλαμε σε έλεγχο τη διαχείριση που άσκησε η Επιτροπή σε οκτώ διασυνοριακά πολύ μεγάλα έργα μεταφορών (εμβληματικές υποδομές μεταφορών - ΕΥΜ) σε δεκατρία κράτη μέλη. Διαπιστώσαμε ότι είναι απίθανο να τεθεί το κεντρικό δίκτυο σε λειτουργία έως το 2030, σύμφωνα με τον προγραμματισμό του 2013. Οι καθυστερήσεις στην κατασκευή και τη θέση σε λειτουργία των εν λόγω πολύ μεγάλων έργων θέτουν σε κίνδυνο την αποτελεσματική λειτουργία πέντε από τους εννέα διαδρόμους του ΔΕΔ-Μ. Εντοπίσαμε παραδείγματα ανεπαρκούς σχεδιασμού και μη αποδοτικής υλοποίησης. Αν και η εποπτεία της Επιτροπής εμφανίζει, όσον αφορά την έγκαιρη ολοκλήρωση του δικτύου, αδυναμίες και ασκείται από απόσταση, η Επιτροπή διαθέτει ένα εργαλείο το οποίο μπορεί να αξιοποιηθεί για τη βελτίωση των επιδόσεων.</p>	<p>Η Επιτροπή πρέπει να αναθεωρήσει και να εφαρμόσει τα υφιστάμενα εργαλεία για την ενίσχυση του μακροπρόθεσμου σχεδιασμού και να απαιτήσει τη διενέργεια καλύτερης ανάλυσης πριν από τη λήψη απόφασης για την παροχή ενωσιακής συγχρηματοδότησης σε πολύ μεγάλα έργα (παρεμφερή με τις ΕΥΜ). Ομοίως, η Επιτροπή θα πρέπει να ενισχύσει τη διαχείρισή της όσον αφορά την ενωσιακή συγχρηματοδότηση για δράσεις που εντάσσονται σε πολύ μεγάλα έργα (παρεμφερή με τις ΕΥΜ) και να αξιοποιήσει την πείρα που έχει αποκομιστεί από τις εκτελεστικές αποφάσεις, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης του ρόλου των Ευρωπαϊκών συντονιστών.</p>
<p>Ειδική έκθεση: INEA</p> <p>Ειδική έκθεση 19/2019, με τίτλο «INEA: απέφερε οφέλη, αλλά μένουν να αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη»(ΜΣΕ)»</p>	<p>Ο INEA εκπλήρωσε τα καθήκοντα που του έχουν ανατεθεί, σύμφωνα με την εντολή του, και απέφερε τα προσδοκώμενα οφέλη, αν και με ορισμένους περιορισμούς που συνδέονται με το πλαίσιο εντός του οποίου λειτουργεί. Διαπιστώσαμε ανεπάρκειες στις κατά τα λοιπά ορθά οργανωμένες διαδικασίες επιλογής του ΜΣΕ, κινδύνους κατά την υλοποίηση του προγράμματος και αδυναμίες στην αναφορά στοιχείων σχετικά με τις επιδόσεις.</p>	<p>Η Επιτροπή και ο INEA πρέπει να αυξήσουν τις δυνατότητες για συνεργίες μεταξύ των διαφόρων προγραμμάτων χρηματοδότησης και να ενισχύσουν το πλαίσιο για τη διαχείριση από τον INEA των προγραμμάτων που του έχουν ανατεθεί, χρησιμοποιώντας στόχους και δείκτες προσανατολισμένους σε μεγαλύτερο βαθμό στα αποτελέσματα. Πρέπει επίσης να διασφαλίσουν μεγαλύτερη εναρμόνιση και διαφάνεια των διαδικασιών επιλογής έργων και να δημιουργήσουν καλύτερες προϋποθέσεις για την έγκαιρη υλοποίηση του ΜΣΕ. Τέλος, πρέπει να σχεδιάσουν εκ νέου το πλαίσιο</p>

Χρησιμοποιούμενη συντομογραφία και τίτλος	Περιγραφή/συμπεράσματα	Βασικές συστάσεις
		<p>επιδόσεων για την καλύτερη παρακολούθηση των αποτελεσμάτων των έργων, αναλύοντας τους στόχους του προγράμματος ΜΣΕ σε σαφείς και μετρήσιμους δείκτες, οι οποίοι θα καλύπτουν όλους τους τομείς του ΜΣΕ και τα αναμενόμενα αποτελέσματα των έργων, και χρησιμοποιώντας τους εν λόγω στόχους σε όλες τις διαδικασίες επιλογής και παρακολούθησης.</p>
<p>Πανοραμική επισκόπηση για τον τομέα των μεταφορών</p> <p>Επισκόπηση αριθ. 09/2018 «Προς έναν επιτυχημένο τομέα μεταφορών στην ΕΕ: προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν» (Πανοραμική επισκόπηση)</p>	<p>Στην επισκόπηση περιγράφηκε και αναλύθηκε ο ρόλος της ΕΕ στον τομέα των μεταφορών. Επικεντρωθήκαμε στις επενδύσεις υποδομών που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και παρουσιάσαμε οριζόντια θέματα τα οποία εντοπίσαμε σε πρόσφατους ελέγχους στους πέντε κύριους τρόπους μεταφοράς: οδικές, σιδηροδρομικές, αεροπορικές, εσωτερικές πλωτές και θαλάσσιες μεταφορές. Στην επισκόπηση επισημάνθηκαν οι ακόλουθες προκλήσεις: α) η αντιστοίχιση συναφών και εφικτών στόχων και προτεραιοτήτων στον τομέα των μεταφορών με τους διαθέσιμους πόρους· β) η θέσπιση αποτελεσματικών εργαλείων επιβολής της νομοθεσίας σε επίπεδο ΕΕ ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις των κρατών μελών ως προς τις υποδομές ευθυγραμμίζονται περισσότερο με τις προτεραιότητες της ΕΕ, δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στα διασυνοριακά τμήματα· γ) η εστίαση της χρηματοδότησης της ΕΕ στις προτεραιότητες με την υψηλότερη ενωσιακή προστιθέμενη αξία· δ) η βελτίωση του προγραμματισμού, της εφαρμογής και της παρακολούθησης των έργων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ· ε) η διασφάλιση της επαρκούς συντήρησης και βιωσιμότητας των υποδομών· στ) η ενίσχυση των προσπάθειών για τη μετατόπιση περισσότερων αγαθών σε άλλους τρόπους μεταφοράς εκτός των οδικών. Στα προϊόντα της επισκόπησης του ΕΕΣ δεν περιλαμβάνονται συστάσεις.</p>	
<p>Ειδική έκθεση: Σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας</p> <p>Ειδική έκθεση αριθ. 19/2018 «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα»</p>	<p>Το τωρινό μακροπρόθεσμο σχέδιο της ΕΕ για τους σιδηροδρόμους υψηλής ταχύτητας είναι απίθανο να υλοποιηθεί και στερείται άρτιας στρατηγικής προσέγγισης για το σύνολο της ΕΕ. Το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας είναι απλώς και μόνο ένα συνονθύλευμα εθνικών γραμμών, χωρίς επαρκή συντονισμό πέρα από τα σύνορα, σχεδιασμένων και κατασκευασμένων μεμονωμένα από τα κράτη μέλη, με αποτέλεσμα την ύπαρξη κακών συνδέσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν διαθέτει νομικά μέσα ή εξουσία στη διαδικασία λήψης αποφάσεων ώστε να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη πραγματοποιούν ταχεία πρόοδο</p>	<p>Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προβεί στα ακόλουθα: πραγματοποίηση ρεαλιστικού μακροπρόθεσμου σχεδιασμού· συμφωνία με τα κράτη μέλη σχετικά με τα βασικά στρατηγικά τμήματα τα οποία πρέπει να υλοποιηθούν πρώτα, με εκτίμηση της ανάγκης για γραμμές πολύ υψηλής ταχύτητας, εκ του σύνεγγυς παρακολούθηση και εκτελεστές εξουσίες ώστε να διασφαλίζεται ότι τηρούνται οι δεσμεύσεις ολοκλήρωσης του κεντρικού σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας της ΕΕ· σύνδεση της συγχρηματοδότησης που παρέχει η ΕΕ με τη συγχρηματοδότησή της για έργα που θεωρούνται στρατηγικής</p>

Χρησιμοποιούμενη συντομογραφία και τίτλος	Περιγραφή/συμπεράσματα	Βασικές συστάσεις
	<p>όσον αφορά την ολοκλήρωση του κεντρικού δικτύου.</p>	<p>προτεραιότητας, με τον ανταγωνισμό για τις γραμμές, καθώς και με την επίτευξη αποτελεσμάτων· απλούστευση των διασυνοριακών διαδικασιών διαγωνισμού, χρήση «υπηρεσιών μιας στάσης» για τις διάφορες διατυπώσεις και άρση όλων των υπόλοιπων διοικητικών και κανονιστικών φραγμών στη διαλειτουργικότητα· βελτίωση της αδιάλειπτης λειτουργίας των σιδηροδρόμων υψηλής ταχύτητας για τους επιβάτες, όπως παραδείγματος χάριν, ηλεκτρονική έκδοση εισιτηρίων και απλούστευση των τελών τροχαίας πρόσβασης.</p>
<p>Ειδική έκθεση: Θαλάσσιες μεταφορές</p> <p>Ειδική έκθεση 23/2016, με τίτλο «Θαλάσσιες μεταφορές στην ΕΕ: πλέοντας χωρίς πυξίδα - εν πολλοίς αναποτελεσματικές και μη βιώσιμες επενδύσεις»</p>	<p>Το ένα τρίτο των δαπανών της ΕΕ σε εγκαταστάσεις όπως κρηπιδώματα, αποβάθρες και κυματοθραύστες στους θαλάσσιους λιμένες της ΕΕ μεταξύ 2000 και 2013 ήταν αναποτελεσματικές και μη βιώσιμες. Ανά τρία ευρώ που δαπανήθηκαν για τα εξετασθέντα έργα, το ένα (ποσό το οποίο αντιστοιχεί σε 194 εκατομμύρια ευρώ) διατέθηκε σε έργα που επικαλύπτονταν με ήδη υφιστάμενες πλησίον εγκαταστάσεις. 97 εκατομμύρια ευρώ επενδύθηκαν σε υποδομές που βρίσκονταν σε αχρηστία είτε σε μεγάλο βαθμό υποχρησιμοποιούνταν για περισσότερο από τρία χρόνια μετά την ολοκλήρωσή τους.</p>	<p>Η Επιτροπή πρέπει: να αναθεωρήσει τον τρέχοντα αριθμό των 104 κεντρικών λιμένων και να καταρτίσει σχέδιο ανάπτυξης λιμένων για όλη την ΕΕ· να εξετάσει το ενδεχόμενο αποκλεισμού από τη χρηματοδότηση της ΕΕ λιμενικών υποδομών που προορίζονται για μεταφόρτωση και αποθήκευση εμπορευματοκιβωτίων, καθώς και ανωδομών οι οποίες δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους· να διασφαλίσει την ανταλλαγή μεταξύ ΕΤΕπ και Επιτροπής όλων των απαραίτητων πληροφοριών σχετικά με τα δάνεια που προτείνει η ΕΤΕπ· να δώσει προτεραιότητα στην επενδυτική στήριξη της ΕΕ σε κεντρικούς λιμένες και βασικές πλωτές οδούς μόνον όταν η προστιθέμενη αξία της ΕΕ είναι σαφής και υπάρχουν επαρκείς ιδιωτικές επενδύσεις· να εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις ειδικά για τους λιμένες και να παρακολουθεί τη συνέχεια που δίνεται σε προηγούμενες αποφάσεις για τις κρατικές ενισχύσεις· να μειώσει τον διοικητικό φόρτο και τις καθυστερήσεις προωθώντας τη σύσταση σε εθνικό επίπεδο υπηρεσιών «μίας στάσης», οι οποίες θα είναι αρμόδιες για την έκδοση εγκρίσεων και αδειών· να βελτιώσει την ανταγωνιστική θέση των</p>

Χρησιμοποιούμενη συντομογραφία και τίτλος	Περιγραφή/συμπεράσματα	Βασικές συστάσεις
		θαλάσσιων μεταφορών έναντι των λοιπών τρόπων μεταφοράς μέσω της περαιτέρω απλούστευσης τόσο αυτών όσο και των τελωνειακών διατυπώσεων.
<p>Ειδική έκθεση: Σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές</p> <p>Ειδική έκθεση αριθ. 08/2016 «Οι σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ παραμένουν εκτός τροχιάς»</p>	<p>Παρά τον στόχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη μετατόπιση της μεταφοράς εμπορευμάτων από τις οδικές στις σιδηροδρομικές μεταφορές, το μερίδιο των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών σε επίπεδο ΕΕ έχει μειωθεί στην πραγματικότητα ελαφρά από το 2011. Οι σιδηρόδρομοι είναι φιλικότεροι προς το περιβάλλον και χρησιμοποιούν λιγότερο εισαγόμενο πετρέλαιο, όμως δεν ανταποκρίνονται στον ανταγωνισμό των οδικών μεταφορών.</p>	<p>Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εστιάσουν στις αδυναμίες που παρατηρούνται στην απελευθέρωση της αγοράς των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών, στις διαδικασίες διαχείρισης της κυκλοφορίας, στους διοικητικούς και τεχνικούς περιορισμούς, στην παρακολούθηση και τη διαφάνεια των επιδόσεων του τομέα των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών και στον θεμιτό ανταγωνισμό μεταξύ των διάφορων τρόπων μεταφοράς. Για να γίνεται καλύτερη χρήση των κονδυλίων της ΕΕ, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να προχωρήσουν σε συνεπέστερη αντιστοίχιση των στόχων πολιτικής με την κατανομή των κονδυλίων καθώς και με την επιλογή, τον σχεδιασμό και τη διαχείριση των έργων και τη συντήρηση του δικτύου.</p>
<p>Ειδική έκθεση: Διευρωπαϊκοί σιδηροδρομικοί άξονες</p> <p>Ειδική έκθεση αριθ. 08/2010 «Βελτίωση των επιδόσεων των μεταφορών στους διευρωπαϊκούς σιδηροδρομικούς άξονες: Υπήρξαν αποτελεσματικές οι επενδύσεις της ΕΕ σε σιδηροδρομική υποδομή;»</p>	<p>Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι με τη συγχρηματοδότηση της ανάπτυξης σιδηροδρομικής υποδομής, η ΕΕ συνέβαλε στην παροχή νέων δυνατοτήτων στις διευρωπαϊκές σιδηροδρομικές μεταφορές. Ωστόσο, θα μπορούσαν να ληφθούν ορισμένα μέτρα για τη βελτιστοποίηση της αξίας των κονδυλίων της ΕΕ.</p>	<p>Η Επιτροπή πρέπει να συνεργαστεί, στη μελλοντική εξέταση του προσδιορισμού των έργων προτεραιότητας, με τα κράτη μέλη και τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς ώστε να εντοπιστούν οι διευρωπαϊκοί διάδρομοι για τους οποίους υπάρχει σημαντική πραγματική ή προβλεπόμενη ζήτηση, ενισχύοντας τις γνώσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο και τις αναλυτικές βάσεις, όπου είναι αναγκαίο. Η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη μείωση των πρακτικών δυσχερειών στις διασυνοριακές σιδηροδρομικές μεταφορές, οι οποίες δεν συνδέονται άμεσα με την υποδομή, και να ενθαρρύνει και να διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ των σιδηροδρομικών οργανισμών</p>

Χρησιμοποιούμενη συντομογραφία και τίτλος	Περιγραφή/συμπεράσματα	Βασικές συστάσεις
		των κρατών μελών για τον σκοπό αυτό.
<p>Ειδική έκθεση: ΔΕΔ-Μ, 2005</p> <p>Ειδική έκθεση αριθ. 06/2005 «Το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)»</p>	<p>Διαπιστώσαμε ότι η εκτέλεση των 14 έργων προτεραιότητας ΔΕΔ-Μ παρουσίαζε καθυστέρηση και ειδικότερα τα διασυνοριακά τμήματα αντιμετώπιζαν μεγαλύτερες δυσκολίες, εφόσον τους δόθηκε λιγότερη προτεραιότητα σε εθνικό επίπεδο και χρειάζονταν μεγαλύτερες προσπάθειες συντονισμού. Η χρηματοδοτική ενίσχυση για τα έργα ΔΕΔ-Μ χορηγήθηκε κατά τρόπο υπερβολικά κατακερματισμένο. Η Επιτροπή είχε καθιερώσει πολύπλοκες ετήσιες διαδικασίες για την αξιολόγηση και την επιλογή έργων και οι πληροφορίες που παρείχαν οι δικαιούχοι στην Επιτροπή συχνά ήταν πολύ περιορισμένες με αποτέλεσμα οι υπεύθυνοι των έργων να μην μπορούν να τα αξιολογούν και να τα παρακολουθούν.</p>	<p>Η Επιτροπή πρέπει: α) σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, να δώσει προτεραιότητα στη χρηματοδότηση εκείνων των τμημάτων των έργων ΔΕΔ-Μ, κυρίως τμημάτων διασυνοριακών έργων, των οποίων η περάτωση είναι αναγκαία εάν τα ΔΕΔ-Μ θέλουν να επιτύχουν την ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία· β) να τροποποιήσει και να συμπληρώσει βασικές πτυχές της πρότυπης απόφασης χρηματοδότησης· γ) να αναπτύξει μια συνεπή και συνεκτική μεθοδολογία αξιολόγησης των ΔΕΔ-Μ και να μειώσει τον αριθμό των διαφόρων εντύπων υποβολής αιτήσεων και αξιολόγησης· δ) να ενισχύσει την παρακολούθηση των έργων ορίζοντας ελάχιστα πρότυπα για ένδειξη της κατάστασης του έργου και πραγματοποίηση επιτόπιων επιθεωρήσεων του έργου και αξιολόγηση εκ των υστέρων των επιπτώσεων σε πιο συχνή βάση· ε) να εξετάσει την επιστροφή σε μια συγκεντρωτική μορφή διαχείρισης των έργων ΔΕΔ-Μ· και στ) να καταρτίσει, κατά περίπτωση σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τις κατάλληλες νομικές βάσεις, διαδικασίες και τα ανάλογα μέσα προκειμένου να βελτιωθεί ο συντονισμός της χρηματοδότησης των υποδομών μεταφοράς και να εντοπιστούν δυνητικές περιπτώσεις υπερβολικής ή διπλής χρηματοδότησης.</p>

Σημείωση: Οι εκθέσεις μας και οι απαντήσεις της Επιτροπής στις διαπιστώσεις και τις συστάσεις μας δημοσιεύονται στον ιστότοπό μας (<http://eca.europa.eu>).

Πηγή: ΕΕΣ.

Παράρτημα II – Διεθνή καθοδηγητικά έγγραφα που εξετάσαμε

IMF, *Public Investment Management Assessment – Review and update*, 2018, <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/05/10/pp042518public-investment-management-assessment-review-and-update>

ΟΟΣΑ, *Good Practices for Performance Budgeting*, 2019, <http://www.oecd.org/gov/oecd-good-practices-for-performance-budgeting-c90b0305-en.htm>

ΟΟΣΑ, *Strategic Investment Packages*, 2018, <https://www.itf-oecd.org/strategic-investment-packages>

ΟΟΣΑ, *Getting Infrastructure Right: A framework for better governance*, 2017, <https://www.oecd.org/publications/getting-infrastructure-right-9789264272453-en.htm>

ΟΟΣΑ, «Quantifying the Socio-economic Benefits of Transport», *ITF Roundtable Reports*, αριθ. 60, 2017, <https://doi.org/10.1787/9789282108093-en>

ΟΟΣΑ, «Strategic Infrastructure Planning – International Best Practice», *International Transport Forum Policy Papers*, αριθ. 29, 2017, <https://doi.org/10.1787/4142787d-en>

ΟΟΣΑ, *Ex-Post Assessment of Transport Investments and Policy Interventions*, 2017, <https://www.oecd.org/publications/ex-post-assessment-of-transport-investments-and-policy-interventions-9789282108154-en.htm>

ΟΟΣΑ, *Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government*, 2014, <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Principles-Public-Investment.pdf>

ΟΟΣΑ, *DAC Principles for Evaluation of Development Assistance*, 1991, <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2755284.pdf>

Παράρτημα III – Μεθοδολογία και βασικοί δείκτες για την ανάλυση των υπερβάσεων προϋπολογισμού και χρονοδιαγράμματος

01 Τα έξι συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα αναλύθηκαν ως προς την υπέρβαση τόσο του προϋπολογισμού όσο και του χρονοδιαγράμματος. Οι υπερβάσεις του προϋπολογισμού ορίζονται ως η ποσοστιαία αύξηση του πραγματικού κόστους του έργου έναντι του εκτιμώμενου κόστους που καθορίστηκε κατά την ημερομηνία λήψης της απόφασης κατασκευής. Ομοίως, οι υπερβάσεις χρονοδιαγράμματος ορίζονται ως η ποσοστιαία αύξηση του πραγματικού χρονικού διαστήματος που παρατηρείται από την ημερομηνία λήψης της απόφασης κατασκευής έως την ολοκλήρωση του έργου έναντι του εκτιμώμενου χρονικού διαστήματος κατά την ημερομηνία λήψης της απόφασης κατασκευής. Όσον αφορά τις υπερβάσεις τόσο του προϋπολογισμού όσο και του χρονοδιαγράμματος, οι χαμηλότερες τιμές συνεπάγονται υψηλότερες επιδόσεις στη διαδικασία υλοποίησης του έργου.

02 Η ημερομηνία λήψης της απόφασης κατασκευής βρίσκεται συνήθως μεταξύ της ολοκλήρωσης των μελετών πριν από την κατασκευή και της έναρξης της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων. Δεδομένου ότι για τα εν λόγω έργα υπήρξαν διάφορα ορόσημα σχεδιασμού και υλοποίησης, προχωρήσαμε στον προσδιορισμό των συγκεκριμένων ανά έργο ημερομηνιών λήψης απόφασης κατασκευής με βάση την τεκμηρίωση και τις γνώσεις που συγκεντρώσαμε από προηγούμενους ελέγχους⁴². Η επιλογή διαφορετικής ημερομηνίας λήψης απόφασης κατασκευής θα μπορούσε να επηρεάσει το αποτέλεσμα της ανάλυσης. Δεδομένου ότι αυτά τα έξι μεγάλα έργα μεταφορών που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ δεν έχουν ολοκληρωθεί ακόμη, για τους σκοπούς των εν λόγω αναλύσεων θεωρήσαμε ότι δεν θα σημειωθούν περαιτέρω υπερβάσεις κόστους ή χρονοδιαγράμματος έως την ολοκλήρωσή τους και την έναρξη λειτουργίας τους.

⁴² Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου».

03 Ενώ η σύγκριση στην ανάλυσή μας βασίζεται στην ημερομηνία λήψης απόφασης κατασκευής, στην ειδική έκθεση για τις υποδομές μεταφορών της ΕΕ⁴³ η σύγκριση πραγματοποιήθηκε με βάση τα αριθμητικά στοιχεία για τον προϋπολογισμό και το χρονοδιάγραμμα που προβλέπονταν στα πρώτα έγγραφα του αρχικού σχεδιασμού. Για τα περισσότερα από τα έργα, ο εν λόγω σχεδιασμός πραγματοποιήθηκε πριν από την ημερομηνία λήψης απόφασης κατασκευής, την οποία λάβαμε ως σημείο αναφοράς στην τρέχουσα ανάλυση.

04 Στον [πίνακα 9](#) παρέχεται επισκόπηση των βασικών δεικτών που χρησιμοποιήθηκαν για την ανάλυση των έξι επιλεγέντων μεγάλων έργων μεταφορών που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ.

⁴³ Ειδική έκθεση ΕΕΣ αριθ. 10/2020 «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου».

Πίνακας 9 – Βασικοί δείκτες για την ανάλυση των έξι συγχρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων

Έργο μεταφορών	Τρόπος μεταφοράς	Κράτος(-η) μέλος(-η) συγχρηματοδότησης	Ορόσημο για την απόφαση κατασκευής	Έτος της απόφασης κατασκευής (Α)	Εκτιμώμενο κόστος στην απόφαση κατασκευής (σε δισεκατ. ευρώ) (Β)	Εκτιμώμενο κόστος στην απόφαση κατασκευής σε τιμές 2019 (σε δισεκατ. ευρώ) ² (Γ)	Τελευταία εκτίμηση κόστους σε τιμές 2019 (σε δισεκατ. ευρώ) ² (Δ)	Εκτιμώμενο έτος έναρξης λειτουργίας στην απόφαση κατασκευής (Ε)	Εκτιμώμενο χρονοδιάγραμμα στην απόφαση κατασκευής (Ε – Α + 1)	Τελευταία εκτίμηση για το έτος έναρξης λειτουργίας (ΣΤ)	Τελευταία εκτίμηση για το χρονοδιάγραμμα (ΣΤ – Α + 1)
Basque Υ	Σιδηρόδρομος	Ισπανία	Πρώτη πίστωση χρηματοδότησης για εργασίες κατασκευής	2006	4,2	4,6	6,5	2010	5	2023	18
Σήραγγα βάσης Brenner	Σιδηροδρομική σήραγγα	Αυστρία, Ιταλία	Τελική εκτίμηση κόστους πριν από την έγκριση της έναρξης κατασκευής στην κύρια σήραγγα	2011	7,5 ¹	8,5	8,5	2022	12	2028 (2030) ⁴	18 (20)
Σήραγγα Fehmarn Belt	Σιδηροδρομική/οδική υποβρύχια σήραγγα	Δανία	Υπογραφή της κρατικής σύμβασης μεταξύ Δανίας και Γερμανίας σχετικά με την κατασκευή	2008	4,4	5,0	7,6	2018	11	2029	22
Λυών-Τορίνο	Σιδηροδρομική σήραγγα	Γαλλία, Ιταλία	Συμφωνία χρηματοδότησης και σύσταση νέου φορέα υλοποίησης του έργου για την κατασκευή	2012	8,6	9,2	9,6	2023	12	2030	19

Έργο μεταφορών	Τρόπος μεταφοράς	Κράτος(-η) μέλος(-η) συγχρηματοδότησης	Ορόσημο για την απόφαση κατασκευής	Έτος της απόφασης κατασκευής Α)	Εκτιμώμενο κόστος στην απόφαση κατασκευής (σε δισεκατ. ευρώ) Β)	Εκτιμώμενο κόστος στην απόφαση κατασκευής σε τιμές 2019 (σε δισεκατ. ευρώ) ² Γ)	Τελευταία εκτίμηση κόστους σε τιμές 2019 (σε δισεκατ. ευρώ) ² Δ)	Εκτιμώμενο έτος έναρξης λειτουργίας στην απόφαση κατασκευής Ε)	Εκτιμώ-μενο χρονοδιάγραμμα στην απόφαση κατασκευής (Ε – Α + 1)	Τελευταία εκτίμηση για το έτος έναρξης λειτουργίας ΣΤ)	Τελευταία εκτίμηση για το χρονοδιάγραμμα (ΣΤ – Α + 1)
Rail Baltica	Σιδηρόδρομος	Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία	Διακυβερνητική συμφωνία που υπεγράφη από την Εσθονία, τη Λετονία και τη Λιθουανία	2017	5,8	6,2	7,0 (5,8) ³	2026	10	2029 (2026) ⁵	13 (10)
Διώρυγα Σηκουάνα-Βόρειας Ευρώπης	Εσωτερική πλωτή οδός	Γαλλία	Εκτίμηση κόστους του έργου μετά την απόφαση υλοποίησης του έργου βάσει παραδοσιακής διαδικασίας σύναψης συμβάσεων	2014	4,5	4,7	5,0	2024	11	2028	15

¹ Η εκτίμηση του κόστους πραγματοποιήθηκε με χρήση του 2010 ως έτους αξίας.

² Το κόστος στις τιμές του 2019 υπολογίζεται, όπου απαιτείται, με τη χρήση των ειδικών ανά χώρα τεκμαιρόμενων αποπληθωριστών ΑΕΠ του 2019 από την τράπεζα ανοικτών δεδομένων της Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank Open Databank). Για έργα που συγχρηματοδοτούνται από περισσότερα του ενός κράτη μέλη, πραγματοποιήθηκαν προσαρμογές του πληθωρισμού ανάλογα με το ποσοστό συγχρηματοδότησής τους.

³ Η εκτίμηση κόστους ύψους 7 δισεκατομμυρίων ευρώ περιλαμβάνει προβλέψεις για κινδύνους μελλοντικών αυξήσεων κόστους, όπως προσδιορίστηκαν από τους ελεγκτές στην ειδική έκθεση αριθ. 10/2020, παράρτημα ΙΙΙ. Η επίσημη εκτίμηση του φορέα υλοποίησης του έργου ανέρχεται έως τώρα σε 5,8 δισεκατομμύρια ευρώ.

⁴ Στην ειδική έκθεση αριθ. 10/2020 τονίσαμε τον κίνδυνο πρόσθετης καθυστέρησης έως το 2030.

⁵ Η ημερομηνία του 2029 περιλαμβάνει ένα διάστημα ασφαλείας που υπολογίστηκε από τον φορέα υλοποίησης του έργου σε σχέση με την επίσημη ημερομηνία έναρξης λειτουργίας του έργου το 2026.

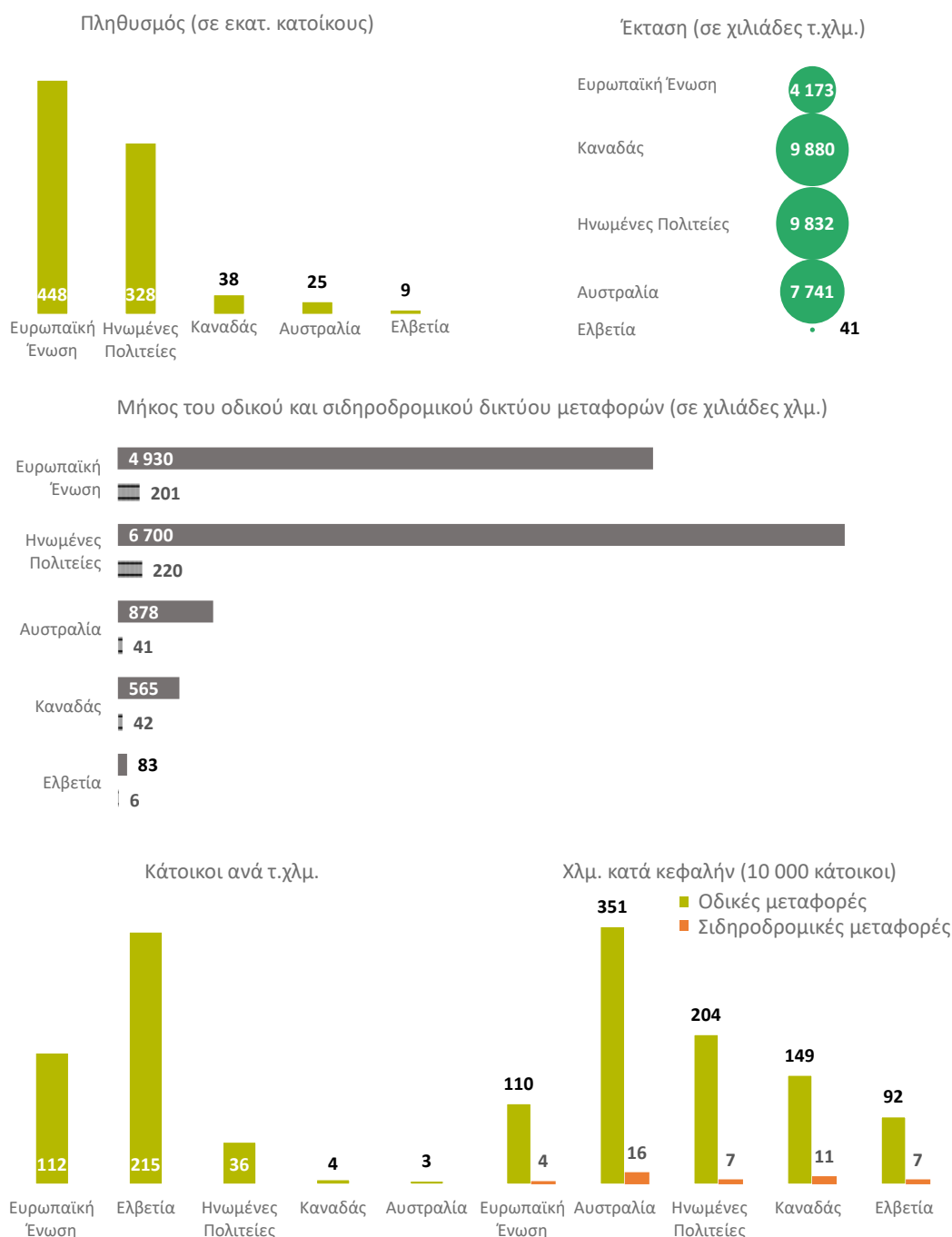
Παράρτημα IV – Γενικοί δείκτες

Δείκτες	ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες
Πληθυσμός (σε εκατομμύρια) ¹	448	25	38	9	328
Έκταση (σε χιλιάδες km ²) ²	4 173	7 741	9 880	41	9 832
Πυκνότητα πληθυσμού (σε κάτοικο ανά km ²) ²	112	3	4	215	36
Κατά κεφαλήν ΑΕΠ (σε χιλιάδες δολάρια ΗΠΑ) ¹	35	55	46	82	65
Ετήσιες επενδύσεις σε υποδομές χερσαίων μεταφορών (% του ΑΕΠ) ³	0,7	1,5	0,6	1,2	0,5
Ετήσιες επενδύσεις σε οδικές υποδομές (σε δισεκατομμύρια ευρώ) ⁴	50	14	8	4	81
Ετήσιες επενδύσεις σε σιδηροδρομικές υποδομές (σε δισεκατομμύρια ευρώ) ⁵	29	4	1	3	12
Δίκτυο υποδομών οδικών μεταφορών (σε χιλιάδες χιλιόμετρα)	4 930 ⁸	878 ⁹	565 ¹¹	83 ¹³	6 700 ¹⁴
Δίκτυο υποδομών σιδηροδρομικών μεταφορών (σε χιλιάδες χιλιόμετρα)	201 ⁸	41 ¹⁰	42 ¹²	6 ¹³	220 ¹⁴
Ετήσιος αριθμός μεταφερόμενων επιβατών ανά χιλιόμετρο οδικού δικτύου (σε δισεκατομμύρια) ⁶	4 680	312	493	104	6 558
Ετήσιος αριθμός μεταφερόμενων επιβατών ανά χιλιόμετρο σιδηροδρομικού δικτύου (σε δισεκατομμύρια) ⁶	407	17	2	21	33
Ετήσιος αριθμός μεταφερόμενων τόνων ανά χιλιόμετρο οδικού δικτύου (σε δισεκατομμύρια) ⁶	1 707	220	269	17	2 955

Δείκτες	ΕΕ	Αυστραλία	Καναδάς	Ελβετία	Ηνωμένες Πολιτείες
Ετήσιος αριθμός μεταφερόμενων τόνων ανά χιλιόμετρο σιδηροδρομικού δικτύου (σε δισεκατομμύρια) ⁶	415	413	446	11	2 445
Τόνοι παραγόμενου από τις μεταφορές CO ₂ κατά κεφαλήν ⁷	2	4	5	2	5

Πηγή: ΕΕΣ βάσει διάφορων πηγών. ¹ World Bank Open Data, 2019. ² World Bank Open Data, 2018. ³ ΟΟΣΑ, 2017, ΕΕ: το αριθμητικό στοιχείο για το ΑΕΕ προέρχεται από τη Eurostat, 2017, και δεν περιλαμβάνει δεδομένα για την Κύπρο, τη Μάλτα, τις Κάτω Χώρες και την Πορτογαλία. ⁴ ΟΟΣΑ, 2017, ΕΕ: το αριθμητικό στοιχείο δεν περιλαμβάνει δεδομένα για την Κύπρο, τη Μάλτα, τις Κάτω Χώρες και την Πορτογαλία. ⁵ ΟΟΣΑ, 2017, ΕΕ: το αριθμητικό στοιχείο δεν περιλαμβάνει δεδομένα για την Κύπρο, τις Κάτω Χώρες και την Πορτογαλία. ⁶ ΟΟΣΑ, 2017, ΕΕ: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017. ⁷ ΟΟΣΑ, 2017, ΕΕ: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, 2017. ⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018. ⁹ National Freight and Supply Chain Strategy, 2019. ¹⁰ National Transport Commission, 2016. ¹¹ StatsCan, 2018. ¹² Transportation Canada, 2019. ¹³ Swiss Federal Office of Statistics, 2020. ¹⁴ Υπουργείο Μεταφορών των ΗΠΑ, 2018.

Γράφημα 5 — Γεωγραφικοί δείκτες και δείκτες που σχετίζονται με τις μεταφορές για την ΕΕ και τις τέσσερις χώρες που εξετάστηκαν



Πηγή: ΕΕΣ βάσει των ανωτέρω πηγών.

Παράρτημα V – Συναφή ελεγκτικά συμπεράσματα και συστάσεις του ΕΕΣ σχετικά με τις αναλυθείσες διαδικασίες

Στρατηγική

Προηγούμενα συμπεράσματα και συστάσεις του ΕΕΣ	Έκθεση του ΕΕΣ
<p>Διαπιστώσαμε ότι, δεδομένων των καθυστερήσεων στην υλοποίηση των επιλεγμένων μεγάλων έργων μεταφορών και των γραμμών πρόσβασής τους, είναι απίθανο το κεντρικό δίκτυο μεταφορών της ΕΕ να επιτύχει το πλήρες δυναμικό του έως το 2030.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Υποδομές μεταφορών της ΕΕ, 2020</p>
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να επανεκτιμήσει τη συνάφεια των τεχνικών απαιτήσεων του κεντρικού και του εκτεταμένου δικτύου, λαμβάνοντας υπόψη το εναπομένον χρονικό διάστημα για την ολοκλήρωση του δικτύου. Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>	
<p>Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι το σχέδιο της Επιτροπής για τον τριπλασιασμό του μήκους του σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας είναι απίθανο να επιτευχθεί έως το 2030.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας, 2018</p>
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να θεσπίσει ένα ρεαλιστικό μακροπρόθεσμο σχέδιο ανάπτυξης για την κατασκευή των υπόλοιπων υποδομών που απαιτούνται για την ολοκλήρωση του κεντρικού σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας της ΕΕ στο πλαίσιο της αναθεώρησης του κανονισμού για το ΔΕΔ-Μ. Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>	
<p>Το συμπέρασμά μας ήταν ότι υπήρχαν υπερβολικά πολλοί «κεντρικοί λιμένες» σε ενωσιακό επίπεδο.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Θαλάσσιες μεταφορές, 2016</p>
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να αναθεωρήσει τον εν λόγω αριθμό προκειμένου να διατηρηθεί ένα ικανοποιητικό επίπεδο προσβασιμότητας για την ΕΕ στο σύνολό της. Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>	
<p>Διαπιστώσαμε ότι οι εξωτερικές επιπτώσεις των σιδηροδρομικών και των οδικών μεταφορών δεν λαμβάνονται υπόψη κατά τρόπο συνολικό για τον καθορισμό του αντιτίμου που πρέπει να καταβάλλουν οι χρήστες για να έχουν πρόσβαση στις υποδομές. Αυτό έχει αρνητικό αντίκτυπο στους στόχους της ΕΕ για την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές, 2016</p>
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να προωθήσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς μέσω της εισαγωγής πρόσθετων ρυθμιστικών και/ή άλλων μέτρων για την υποστήριξη της σιδηροδρομικής εμπορευματικής κυκλοφορίας στις περιπτώσεις που κρίνεται απαραίτητο. Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>	

Συντονισμός

Προηγούμενα συμπεράσματα και συστάσεις του ΕΕΣ	Έκθεση του ΕΕΣ	Πρακτική που εντοπίστηκε
<p>Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι τα κράτη μέλη είναι εκείνα που αποφασίζουν αν και πότε θα κατασκευάσουν σιδηροδρομικές υποδομές υψηλής ταχύτητας. Οι εργασίες για τη διέλευση των συνόρων από σιδηροδρόμους υψηλής ταχύτητας δεν ολοκληρώνονται με συντονισμένο τρόπο.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας, 2018</p>	<p>Ελβετία και οι Ηνωμένες Πολιτείες: καταρτίζονται περιφερειακά σχέδια με βάση κατευθυντήριες γραμμές που παρέχονται από το ομοσπονδιακό επίπεδο, τα οποία διαβιβάζονται σε αυτό.</p>
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να λάβει διορθωτικά μέτρα, εάν τα έργα σε τμήματα προτεραιότητας δεν ξεκινούσαν σύμφωνα με το εγκριθέν χρονοδιάγραμμα, εάν καθυστερούσαν ή εάν φαινόταν πιθανό ότι προβλήματα συντονισμού κατά μήκος των διάφορων συνόρων θα εμπόδιζαν την έναρξη λειτουργίας της γραμμής κατά τα προβλεπόμενα. Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>		
<p>Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διέθετε περιορισμένα νομικά μέσα για να επιβάλει την υλοποίηση του δικτύου έως το 2030.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Υποδομές μεταφορών της ΕΕ, 2020</p>	
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να θεσπίσει διατάξεις για την ενίσχυση της συνοχής μεταξύ των εθνικών σχεδίων για τις μεταφορές και των δεσμεύσεων για το ΔΕΔ-Μ, προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή επιβολή και εφαρμογή του κανονισμού για το ΔΕΔ-Μ. Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>		
<p>Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι, παρά την ύπαρξη δυνατοτήτων βελτίωσης, οι εκτελεστικές αποφάσεις αποτέλεσαν ένα βήμα προς την αποτελεσματικότερη εποπτεία της ολοκλήρωσης των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου από τα κράτη μέλη.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Υποδομές μεταφορών της ΕΕ, 2020</p>	<p>Αυστραλία: ένας ανεξάρτητος οργανισμός διατηρεί δεξαμενή έργων.</p>
<p>Συστήσαμε την ενδυνάμωση του ρόλου των Ευρωπαίων συντονιστών, ενισχύοντας την επιβολή των προγραμμάτων εργασίας για τους διαδρόμους, τα οποία επισημαίνουν τμήματα προτεραιότητας, επιτρέποντας την παρουσία τους σε βασικές συνεδριάσεις των διοικητικών συμβουλίων και βελτιώνοντας τον ρόλο τους από την άποψη της γνωστοποίησης των στόχων πολιτικής του ΔΕΔ-Μ. Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>		<p>Αυστραλία και Ελβετία: το ομοσπονδιακό επίπεδο συμμετέχει στα εποπτικά συμβούλια και στις διευθύνουσες επιτροπές των έργων για τα οποία παρέχει χρηματοδότηση.</p>

Επιλογή

Προηγούμενα συμπεράσματα και συστάσεις του ΕΕΣ	Έκθεση του ΕΕΣ	Πρακτική που εντοπίστηκε
<p>Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι, για όλες τις υποδομές μεταφορών (ΕΥΜ) του δείγματός μας, οι αναλύσεις κόστους-οφέλους δεν χρησιμοποιήθηκαν καταλλήλως ως εργαλείο για τη λήψη αποφάσεων στο επίπεδο του συνόλου της ΕΥΜ.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Υποδομές μεταφορών της ΕΕ, 2020</p>	<p>Όλες οι χώρες που επιλέχθηκαν για την επισκόπηση: τα μη επεξεργασμένα δεδομένα και οι συνοδευτικές αναλύσεις που χρησιμοποιούνται από τους φορείς υλοποίησης έργων υποβάλλονται μαζί με την αίτηση και το ομοσπονδιακό επίπεδο διεξάγει εκ νέου την ανάλυση, επαληθεύοντας την ορθότητα των δεδομένων και των παραδοχών που έχουν επιλεγεί.</p>
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να απαιτεί εμπειριστατωμένη, διεξοδική και διαφανή συνολική κοινωνικοοικονομική ανάλυση και ανάλυση κόστους-οφέλους για το σύνολο του εκάστοτε πολύ μεγάλου έργου, επιπλέον των λεπτομερών αναλύσεων που διενεργούνται για συγκεκριμένα τμήματα. Η Επιτροπή δεν αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>		
<p>Διαπιστώσαμε ότι η ποιότητα της εκτίμησης των αναγκών για επενδύσεις σε σιδηροδρομικές υποδομές υψηλής ταχύτητας στα κράτη μέλη είναι χαμηλή και ότι οι αποφάσεις κατασκευής γραμμών έχουν εθνικό και πολιτικό χαρακτήρα και σπάνια βασίζονται σε κατάλληλες αναλύσεις κόστους-οφέλους.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας, 2018</p>	
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να συνδέσει τη συγχρηματοδότηση της ΕΕ με εκτίμηση των αναγκών για γραμμές πολύ υψηλής ταχύτητας. Η Επιτροπή αποδέχθηκε εν μέρει τη σύσταση.</p>		
<p>Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι, για το ήμισυ της χρηματοδότησης που ελέγχθηκε, οι λιμενικές υποδομές βρίσκονταν σε αχρηστία ή υποχρησιμοποιούνταν σε μεγάλο βαθμό. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει, με τη σειρά του, τις αδυναμίες της εκ των προτέρων εκτίμησης των αναγκών.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Θαλάσσιες μεταφορές, 2016</p>	
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να χρηματοδοτήσει λιμενικές υποδομές πέραν των συνδέσεων τους με την ενδοχώρα μόνο υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, συμπεριλαμβανομένης της τεκμηριωμένης ανάγκης και της αποδεδειγμένης προστιθέμενης αξίας. Η Επιτροπή αποδέχθηκε εν μέρει τη σύσταση.</p>		

Προηγούμενα συμπεράσματα και συστάσεις του ΕΕΣ	Έκθεση του ΕΕΣ	Πρακτική που εντοπίστηκε
<p>Διαπιστώσαμε ότι η ενωσιακή συγχρηματοδότηση παρέχεται σε μεγάλα έργα μεταφορών στο πλαίσιο πολυάριθμων δράσεων, επίσης ως συνέπεια της επταετούς περιόδου προγραμματισμού της ΕΕ. Αυτός ο τρόπος συγχρηματοδότησης οδηγεί σε αλληλεπικαλύψεις.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Υποδομές μεταφορών της ΕΕ, 2020</p>	<p>Καναδάς: η υποβολή αίτησης σε δύο στάδια μετριάζει τον κίνδυνο διοικητικού φόρτου.</p> <p>Αυστραλία και Ελβετία: υπάρχουν μηχανισμοί για τη σύνδεση της περιόδου επιλεξιμότητας για χρηματοδότηση με το μακροπρόθεσμο χρονοδιάγραμμα υλοποίησης μεγάλων έργων μεταφορών.</p>
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή να κατευθύνει την επιλογή των δράσεων που εντάσσονται σε πολύ μεγάλα έργα, ώστε να αυξηθεί η αποδοτικότητα της διαχείρισης. Η Επιτροπή δεν αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>		

Παρακολούθηση

Προηγούμενα συμπεράσματα και συστάσεις του ΕΕΣ	Έκθεση του ΕΕΣ	Πρακτική που εντοπίστηκε
<p>Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι η αποδοτικότητα στην υλοποίηση μεγάλων έργων μεταφορών είναι χαμηλή και δεν υπάρχει ειδική ομάδα που να ασχολείται με τα μεγάλα έργα μεταφορών εντός της Επιτροπής, η οποία να καθοδηγεί και να κατευθύνει τους φορείς υλοποίησης των έργων.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Υποδομές μεταφορών της ΕΕ, 2020</p>	<p>Ηνωμένες Πολιτείες: ειδικά διορισμένα εποπτικά στελέχη έργου και αυτόματος μηχανισμός για την ενίσχυση της παρακολούθησης.</p>
<p>Συστήσαμε στην Επιτροπή τη δημιουργία ενός κέντρου τέτοιου είδους. Η Επιτροπή δεν αποδέχθηκε τη σύσταση.</p>		
<p>Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι οι υπερβάσεις κόστους και οι καθυστερήσεις στην κατασκευή των σιδηροδρομικών γραμμών υψηλής ταχύτητας που ελέγχθηκαν ήταν ο κανόνας και ότι, μετά την κατασκευή τους, μεσολαβεί μεγάλο χρονικό διάστημα έως ότου οι γραμμές τεθούν σε λειτουργία.</p>	<p>Ειδική έκθεση: Σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας, 2018</p>	<p>Ελβετία: προηγμένοι μηχανισμοί παρακολούθησης των επιδόσεων.</p>

Προηγούμενα συμπεράσματα και συστάσεις του ΕΕΣ	Έκθεση του ΕΕΣ	Πρακτική που εντοπίστηκε
Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή εξακολουθεί να συνδέει την ενωσιακή συγχρηματοδότηση για τις δράσεις αποκλειστικά με τις εκροές.	Ειδική έκθεση: Υποδομές μεταφορών της ΕΕ, 2020	Ηνωμένες Πολιτείες: καθορισμός δεικτών αποτελεσμάτων κατά την επιλογή των έργων και κατά την κατάρτιση των συμφωνιών επιχορήγησης.
Συστήσαμε στην Επιτροπή να συμπεριλάβει σε μελλοντικές αποφάσεις υλοποίησης δήλωση περί αναμενόμενων αποτελεσμάτων (π.χ. αλλαγή στον τρόπο εκτέλεσης των μεταφορών, στόχοι των προβλέψεων για την κυκλοφορία). Η Επιτροπή αποδέχθηκε εν μέρει τη σύσταση.		
Συστήσαμε στην Επιτροπή να συνδέσει την παροχή συγχρηματοδότησης από την ΕΕ σε δικαιούχους όχι μόνο με την επίτευξη εκροών αλλά και με την επίτευξη των προαναγγελθέντων αποτελεσμάτων. Η Επιτροπή δεν αποδέχθηκε τη σύσταση.	Ειδική έκθεση: Σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας, 2018	

Εκ των υστέρων αξιολόγηση

Προηγούμενα συμπεράσματα και συστάσεις του ΕΕΣ	Έκθεση του ΕΕΣ	Πρακτική που εντοπίστηκε
Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή δεν διενεργεί συστηματική εκ των υστέρων αξιολόγηση μεμονωμένων μεγάλων έργων μεταφορών.	Ειδική έκθεση: Υποδομές μεταφορών της ΕΕ, 2020	Ηνωμένες Πολιτείες: οι φορείς υλοποίησης έργων υποχρεούνται να προβαίνουν σε εκ των υστέρων αξιολόγηση, οι δαπάνες για την οποία είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο του προγράμματος επιχορήγησης.
Συστήσαμε στην Επιτροπή να περιλαμβάνει στις εκτελεστικές αποφάσεις δέσμευση εκ μέρους όλων των κρατών μελών να κοινοποιούν τα αποτελέσματα της εκ των υστέρων αξιολόγησης στην Επιτροπή. Η Επιτροπή αποδέχθηκε εν μέρει τη σύσταση.		
Συστήσαμε στην Επιτροπή να θεσπίσει επίδομα απόδοσης για τους δικαιούχους, εάν εκ των υστέρων αξιολόγηση μπορούσε να αποδείξει ότι υπήρξε υπέρβαση επί τα βελτίω των αναμενόμενων αποτελεσμάτων. Η Επιτροπή δεν αποδέχθηκε τη σύσταση.	Ειδική έκθεση: ΔΕΔ-Μ, 2005	Γαλλία: οι φορείς υλοποίησης έργων υποχρεούνται να προβαίνουν σε εκ των υστέρων αξιολογήσεις (Bilan LOTI).
Συστήσαμε στην Επιτροπή να διενεργεί εκ των υστέρων αξιολογήσεις των επιπτώσεων σε πιο συχνή βάση, προκειμένου να αντληθούν διδάγματα ως προς την περισσότερο αποδοτική υλοποίηση των ΔΕΔ-Μ. Η Επιτροπή αποδέχθηκε τη σύσταση.		

Πηγή: ΕΕΣ.

Παράρτημα VI – Σύνθεση των ομάδων εμπειρογνομόνων

Εμπειρογνώμονες	Οργανισμός/Ιδρυμα
Αυστραλία	
Peter Abelson	Καθηγητής εφαρμοσμένων οικονομικών, γενικός διευθυντής και μέλος, Economic Society of Australia
Stephen Alchin	Διευθυντής, SD Alchin Advisory Pty Ltd
Martin Locke	Αναπληρωτής καθηγητής, Institute of Transport and Logistics Studies, The University of Sydney Business School
John Stanley	Αναπληρωτής καθηγητής, Institute of Transport and Logistics Studies, The University of Sydney Business School
Peter Thornton	Διευθυντής, Transportation Associates Pty Ltd
Marion Terrill	Διευθύντρια του προγράμματος «Transport and Cities», Grattan Institute
Καναδάς	
Mary R. Brooks	Ομότιμη καθηγήτρια, Rowe School of Business, Dalhousie University, Χάλιφαξ
G. Kent Fellows	Βοηθός καθηγητής και διευθυντής του «Associate Program» (Canadian Northern Corridor), School of Public Policy, University of Calgary
Anthony Perl	Καθηγητής, Simon Fraser University, Βανκούβερ
Matti Siemiatycki	Καθηγητής, University of Toronto, Τορόντο
Ελβετία	
Brian T. Adey	Καθηγητής, Institute of Construction and Infrastructure Management (IBI), ETH Zürich (ETHZ)
Yves Crozet	Ομότιμος καθηγητής, Institut d'études politiques (Université de Lyon, Γαλλία)
Heinz Ehrbar	Στέλεχος, διδάσκων στο Institute of Construction and Infrastructure Management (IBI), ETH Zürich (ETHZ)
Yves Putallaz	Διευθύνων σύμβουλος της εταιρείας συμβούλων IMDM (Ελβετία) και συνεργαζόμενος λέκτορας, University of Applied Sciences St. Pölten (Αυστρία)

Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής	
Daniel Behr	Σύμβουλος στον τομέα των διεθνών μεταφορών, με ιδιαίτερη έμφαση στις σιδηροδρομικές υπηρεσίες, Behr & Associates Inc.
Bruce Lambert	Υποψήφιος διδάκτορας, University of Antwerp
Paul Lewis	Αντιπρόεδρος Πολιτικής και Οικονομικών, Eno Center for Transportation
Ανάλυση των επιδόσεων όσον αφορά το κόστος και το χρονοδιάγραμμα έξι μεγάλων έργων μεταφορών που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ	Oxford Global Projects Ltd.

Πηγή: ΕΕΣ.

Αρκτικόλεξα και συντομογραφίες

ΑΕΠ: Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

ΑΚΟ: Ανάλυση κόστους-οφέλους

ΓΔ ENV: Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

ΓΔ MOVE: Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

ΓΔ REGIO: Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

ΔΕΔ-Μ: Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών

ΔΝΤ: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

ΕΔΕΤ: Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΜΣΕ: Μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη»

ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΠΔΠ: Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο

ΤΣ: Ταμείο Συνοχής

BUILD: Better Utilizing Investments to Leverage Development (Ηνωμένες Πολιτείες)

CINEA: Ευρωπαϊκός Εκτελεστικός Οργανισμός για το Κλίμα, τις Υποδομές και το Περιβάλλον

Eurostat: Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

FHWA: Federal Highway Administration (Ηνωμένες Πολιτείες)

FOT: Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Μεταφορών (Ελβετία)

FTA: Federal Transit Administration (Ηνωμένες Πολιτείες)

IA: Infrastructure Australia

INEA: Εκτελεστικός Οργανισμός Καινοτομίας και Δικτύων

INFRA: Infrastructure For Rebuilding America (Ηνωμένες Πολιτείες)

LOTI: Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (Γαλλία)

NPA: National Partnership Agreement (Αυστραλία)

NRLA: New Railway Link through the Alps

NTNU: Norwegian University of Science and Technology

STEP: Πρόγραμμα επέκτασης δικτύου (Ελβετία)

TIGER: Transportation Investment Generating Economic Recovery (Ηνωμένες Πολιτείες)

Γλωσσάριο

Άμεση διαχείριση: Διαχείριση ταμείου ή προγράμματος της ΕΕ αποκλειστικά από την Επιτροπή, σε αντιδιαστολή με την επιμερισμένη ή την έμμεση διαχείριση.

Ανάλυση κόστους-οφέλους: Σύγκριση του εκτιμώμενου κόστους προτεινόμενης δράσης με τα οφέλη που αναμένεται να αποφέρει.

Αποδέσμευση: Ακύρωση από την Επιτροπή του συνόλου ή μέρους μη χρησιμοποιηθεισών αναλήψεων υποχρεώσεων.

ΔΕΔ-Μ (διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών): Σχεδιασμένο σύνολο δικτύων οδικών, σιδηροδρομικών, αεροπορικών και πλωτών μεταφορών στην Ευρώπη. Τα δίκτυα ΔΕΔ-Μ ανήκουν σε ένα ευρύτερο σύστημα διευρωπαϊκών δικτύων, περιλαμβανομένων ενός δικτύου τηλεπικοινωνιών και ενός ενεργειακού δικτύου.

Δείκτης αναφοράς: Σημείο αναφοράς ή πρότυπο βάσει του οποίου μπορούν να αξιολογηθούν οι επιδόσεις ή τα επιτεύγματα.

Δείκτης: Πληροφορίες που χρησιμοποιούνται για τη μέτρηση ή την αξιολόγηση μιας πτυχής των επιδόσεων.

Εκτελεστικός οργανισμός: Οργανισμός που συστήνεται από την Επιτροπή, για περιορισμένο χρονικό διάστημα, προκειμένου να εκτελέσει, για λογαριασμό της και υπ' ευθύνη της, συγκεκριμένα καθήκοντα που αφορούν προγράμματα ή έργα της ΕΕ.

Επιμερισμένη διαχείριση: Μέθοδος εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ, στο πλαίσιο της οποίας, σε αντίθεση με τα ισχύοντα στην περίπτωση της άμεσης διαχείρισης, η Επιτροπή εκχωρεί μεν την εκτέλεση καθηκόντων στα κράτη μέλη, διατηρεί ωστόσο την τελική ευθύνη.

Επιχορήγηση: Μη επιστρεπτέα πληρωμή προς δικαιούχο από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για την υλοποίηση επιλέξιμου έργου ή προγράμματος.

Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία: Τα πέντε βασικά ταμεία της ΕΕ που από κοινού στηρίζουν την οικονομική ανάπτυξη σε ολόκληρη την ΕΕ: το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας.

Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία: Αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ που εγκρίθηκε το 2019 με σκοπό να καταστήσει την ΕΕ κλιματικά ουδέτερη μέχρι το 2050.

Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης: Ταμείο της ΕΕ για την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής εντός της ΕΕ, μέσω της χρηματοδότησης επενδύσεων που μειώνουν τις ανισορροπίες μεταξύ περιφερειών.

Ευρωπαϊκός Εκτελεστικός Οργανισμός για το Κλίμα, τις Υποδομές και το Περιβάλλον: Ο διάδοχος του Εκτελεστικού Οργανισμού Καινοτομίας και Δικτύων (INEA), ο οποίος συστάθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για να αναλάβει τη διαχείριση της τεχνικής και χρηματοοικονομικής υλοποίησης του προγράμματος ΜΣΕ, καθώς και τη συνέχιση προηγούμενων προγραμμάτων.

Μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΜΣΕ): Μέσο που παρέχει χρηματοδοτική στήριξη για τη δημιουργία βιώσιμων διασυνδεδεμένων υποδομών στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών και της τεχνολογίας της πληροφορίας και των επικοινωνιών.

Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας: Ο μηχανισμός χρηματοδοτικής στήριξης της ΕΕ, που σκοπό έχει τον μετριασμό του οικονομικού και κοινωνικού αντίκτυπου της πανδημίας COVID-19 και την τόνωση της ανάκαμψης, προωθώντας παράλληλα την πράσινη μετάβαση και τον ψηφιακό μετασχηματισμό.

Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο: Το συνήθως επταετούς διάρκειας πρόγραμμα δαπανών της ΕΕ, στο οποίο ορίζονται προτεραιότητες (βάσει στόχων πολιτικής) και ανώτατα όρια. Διαμορφώνει τη δομή στο πλαίσιο της οποίας καθορίζονται οι ετήσιοι προϋπολογισμοί της ΕΕ, με ανώτατα όρια για κάθε κατηγορία δαπανών. Το τρέχον ΠΔΠ καλύπτει την περίοδο 2021-2027.

Στρατηγική για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα: Στρατηγική της ΕΕ που προτάθηκε το 2020 και σκοπό έχει τη μείωση κατά 90 % των εκπομπών που σχετίζονται με τις μεταφορές μέχρι το 2050 μέσω ενός περισσότερο ανταγωνιστικού, ασφαλούς, προσβάσιμου και οικονομικά προσιτού συστήματος μεταφορών.

Ταμείο Συνοχής: Ταμείο της ΕΕ για τη μείωση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων στην ΕΕ μέσω της χρηματοδότησης επενδύσεων στα κράτη μέλη με ακαθάριστο εθνικό εισόδημα ανά κάτοικο που δεν υπερβαίνει το 90 % του μέσου όρου της ΕΕ.

Φορέας υλοποίησης έργου: Η οντότητα, δημόσια ή ιδιωτική, που είναι αρμόδια για την υλοποίηση του μεγάλου έργου υποδομής, συμπεριλαμβανομένης της υποβολής αίτησης για περιβαλλοντικές και κατασκευαστικές άδειες και για κάθε διαθέσιμη εθνική και ενωσιακή χρηματοδότηση.

Κλιμάκιο του ΕΕΣ

Η παρούσα επισκόπηση του ΕΕΣ, με τίτλο «Το πλαίσιο της ΕΕ για τα μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών: σύγκριση σε διεθνές επίπεδο» αναδεικνύει παραδείγματα διεθνών πρακτικών και εντοπίζει τις προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει η Επιτροπή στο πλαίσιο της υποστήριξης αυτών των έργων στο μέλλον.

Η επισκόπηση εγκρίθηκε από το Τμήμα ΙΙ, το οποίο ειδικεύεται στους τομείς δαπανών που αφορούν τις επενδύσεις υπέρ της συνοχής, της ανάπτυξης και της κοινωνικής ένταξης, και του οποίου προεδρεύει η Iliana Ivanova, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του έργου ήταν η Annemie Turtelboom, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από τους Florence Fornaroli, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου της, Celil Ishik, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο της, Helder Faria Viegas, διοικητικό στέλεχος, Guido Fara, υπεύθυνο έργου, Manja Ernst, ελέγκτρια, Nils Odins και Luc T'Joel, ελεγκτές. Ο Adrian Williams παρείχε γλωσσική υποστήριξη.



Από αριστερά: Florence Fornaroli, Celil Ishik, Guido Fara, Helder Faria Viegas, Annemie Turtelboom, Luc T'Joel, Manja Ernst, Nils Odins.

Τα μεγάλα έργα υποδομής διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην υλοποίηση του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών της ΕΕ. Στην παρούσα επισκόπηση επιχειρείται σύγκριση του ενωσιακού πλαισίου για την υλοποίησή του με τα πλαίσια επιλεγμένων χωρών και αναδεικνύονται πρακτικές από τις οποίες θα μπορούσαν να εμπνευστούν η Επιτροπή και οι φορείς χάραξης πολιτικής και τις οποίες θα μπορούσαν να προσαρμόσουν στο πλαίσιο της ΕΕ, εφόσον θα το έκριναν σκόπιμο.

Δεν εντοπίσαμε καμία πρακτική που θα μπορούσε να καλύψει τις αδυναμίες που σχετίζονται με τη διαδικασία καθορισμού στρατηγικής. Ωστόσο, όσον αφορά τις διαδικασίες συντονισμού, επιλογής, παρακολούθησης και εκ των υστέρων αξιολόγησης, προβάλλουμε σχετικά παραδείγματα.

Επίσης, αναλύσαμε τις υπερβάσεις του προϋπολογισμού και του χρονοδιαγράμματος για τα έξι συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα. Σε σχέση με τον παγκόσμιο δείκτη αναφοράς, τέσσερα από αυτά τα έργα παρουσιάζουν μικρότερες υπερβάσεις κόστους, ενώ τα περισσότερα σημείωναν κατά μέσο όρο μεγαλύτερες καθυστερήσεις στην υλοποίησή τους.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

12, rue Alcide De Gasperi

1615 Luxembourg

ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx

Ιστότοπος: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ