

Apžvalga 01

LT

ES finansavimas pagal
sanglaudos politiką ir
Ekonomikos gaivinimo
ir atsparumo didinimo
priemonę. Lyginamoji
analizė



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

2023

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–IX
Įvadas	01–05
Apimtis ir metodas	06–10
Bendra sistema	11–24
Prioritetai panašūs, tačiau EGADP finansavimas yra glaudžiau susietas su reformomis	11–16
Panašūs prioritetai išdėstyti skirtingai	11–13
EGADP finansavimas turėtų būti glaudžiau susietas su į KŠSR įtrauktomis reformomis, tačiau vis dar neatsižvelgta į kai kuriuos svarbius elementus	14–16
Skirtingas lėšų paskirstymo metodas ir EGADP finansavimas išleidžiant obligacijas	17–21
Sanglaudos politikos fondų ir EGADP lėšų paskirstymo metodai skiriasi	17–20
EGADP finansuojama išleidžiant obligacijas	21
EGADP tinkamumo finansuoti laikotarpis yra trumpesnis ir tęsiasi ne ilgiau kaip iki priemonės pabaigos	22–24
Valdymas	25–32
EGADP ir sanglaudos politikos fondai valdomi kaip ES biudžeto dalis, tačiau norint skirti EGADP išmokas, reikia Tarybos dalyvavimo	25–28
Sanglaudos politikos fondai ir EGADP dotacijos yra ES biudžeto dalis, o EGADP paskolos nėra	25
Prieš išmokėdama EGADP lėšas Komisija turi konsultuotis su Taryba	26–27
Parlamento biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūra neapima EGADP paskolų	28
Sanglaudos politikos fondai ir EGADP įgyvendinami taikant skirtingus valdymo būdus, todėl reikia papildomų administracinių pastangų	29–32
Sanglaudos politika įgyvendinama pagal bendrą ES sistemą, o EGADP įgyvendinama pagal nacionalines sistemas	29

Reikia papildomų administracinių pastangų nacionaliniu lygmeniu, kad abi sistemos būtų įgyvendinamos lygiagrečiai	30–32
Išlaidų programavimas	33–54
EGADP programavimas yra labiau centralizuotas	33–38
EGADP grindžiama bendru kiekvienai valstybei narei skirtu programavimo dokumentu ir ES lygmeniu ją turi patvirtinti Taryba	33–36
Sanglaudos politikos partnerystės principas nėra būtina EGADP sąlyga	37–38
Skirtingi metodai vertinant programavimo dokumentus	39–44
Komisijos atliekamas ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų projektų vertinimas grindžiamas iš anksto nustatytais kriterijais	39–41
Komisijos vertinimo apimtis šių dviejų priemonių atveju skiriasi	42–44
Dėl lygiagretaus sanglaudos politikos fondų ir EGADP programavimo valstybėms narėms kilo tam tikrų sunkumų	45–54
Du trečdaliai ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų buvo patvirtinti per šešis mėnesius, o sanglaudos politikos programų rengimas ir derybės dėl jų užtruko net ilgiau nei ankstesniais laikotarpiais	45–47
Abiejų priemonių įgyvendinimo vienu metu koordinavimas ir dvigubo finansavimo rizikos vengimas – programavimo proceso dalis	48–51
Sanglaudos politikos lėšų įsisavinimui įtakos turės ne tik EGADP, bet ir kiti veiksniai	52–54
Sąlygos mokėjimams atlikti	55–72
EGADP finansavimas nėra susietas su išlaidomis	55–65
Pagal EGADP reformos ir investicijos finansuojamos remiantis tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimu	55–59
Sanglaudos politikos lėšomis veiksmai finansuojami pirmiausia remiantis patirtų išlaidų kompensavimu	60–61
Skirtingas su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelio taikymas pagal abi priemones	62
Dar neaišku, koku mastu EGADP finansavimas labiau grindžiamas veiksmingumu nei sanglaudos politikos fondų atveju	63–65
Pagal EGADP lėšas galima skirti greičiau	66–72
Didesnės išankstinio finansavimo normos pagal EGADP, palyginti su sanglaudos politika	67–68
Abiejų priemonių atveju valdymo pareiškimai yra susiję su mokėjimo sąlygomis	69–70

Įgyvendinant EGADP nereikalaujama skirti bendrojo nacionalinio ar privačiojo finansavimo 71

Pagal EGADP įsipareigojimai panaikinami tik tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigoje 72

Stebėseną ir įgyvendinimo išlaidas 73–88

Skirtingos stebėsenos, ataskaitų teikimo ir vertinimo nuostatos 73–85

EGADP stebėseną yra susijusi su tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis 74–76

Veiksmingumas atsietas nuo finansinių ataskaitų sanglaudos politikos srityje 77–78

Buvo dedamos pastangos padidinti stebėsenos duomenų skaidrumą, tačiau yra kitų neišspręstų probleminių klausimų 79–83

Ex post vertinimai atliekami per vėlai, kad jais būtų galima remtis rengiant kito laikotarpio pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų dėl abiejų priemonių 84–85

Bus sunku įvertinti abiejų priemonių įgyvendinimo išlaidas 86–88

Kontrolė ir auditas 89–111

Skirtingos kontrolės ir audito nuostatos 89–99

Atliekant sanglaudos politikos srities patikras, daugiausia dėmesio skiriama deklaruotų išlaidų tvarkingumui 91–93

Atliekant su EGADP susijusias patikras daugiausia dėmesio skiriama pakankamam tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimui 94–97

Laukiama paaiškinimo, kaip taikyti mokėjimų sustabdymą arba atlikti dalinius mokėjimus, nepasiekus tarpinių ir tikslinių reikšmių pagal EGADP 98–99

Reikia išsamiau paaiškinti, kaip taikomos su EGADP susijusių ES finansinių interesų apsaugos priemonės 100–111

Sanglaudos politikos fondų atveju reikia atidėti mokėjimus, kad būtų apsaugotas ES biudžetas 100–101

Sanglaudos politikos fondų atveju Komisija, siekdama apsaugoti ES finansinius interesus, gali taikyti mokėjimų sustabdymą ir finansines pataisas 102–104

Kalbant apie EGADP, Komisija labiau pasikliauja nacionalinių sistemų veiksmingumu, siekiant apsaugoti ES finansinius interesus 105–107

Valstybės narės gali naudoti skirtingas sistemas, kad praneštų apie nustatytus pažeidimus, susijusius su sanglaudos politikos fondais ir EGADP 108–109

Įgyvendinant sanglaudos politiką ir EGADP dar nėra iki galo išnaudota galimybė naudoti integruotos duomenų gavybos ir rizikos vertinimo priemonės 110–111

Baigiamosios pastabos

112–113

Priedai

I priedas. Ankstesnės Audito Rūmų ataskaitos

II priedas. Planuojamas EGADP indėlis įgyvendinant šešis ramsčius pagal valstybes nares

III priedas. 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų lėšų pasiskirstymas, EGADP dotacijos (preliminarūs ir galutiniai asignavimai) ir suteiktos EGADP paskolos

Akronimai ir santrumpos

Žodynėlis

Audito Rūmų grupė

Santrauka

I Šioje apžvalgoje pateikiama 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) lyginamoji analizė, siekiant prisidėti prie daugiamečių finansinių programų įgyvendinimo po 2027 m. Nagrinėjome abiejų priemonių panašumus ir skirtumus, daugiausia dėmesio skirdami bendrai sistemai ir valdymo tvarkai.

II 2020 m. liepos mėn. Europos Vadovų Taryba susitarė dėl priemonės „NextGenerationEU“ (NGEU) – laikinos priemonės, kuria siekiama sušvelninti COVID-19 pandemijos poveikį piliečiams bei įmonėms ir didinti ES ir jos valstybių narių atsparumą būsimiems sukrėtimams. EGADP, mechanizmas, pagal kurį valstybės narės gali teikti paraiškas dėl dotacijų ir paskolų, sudaro didžiąją NGEU išlaidų dalį. Tikimasi, kad valstybės narės naudos EGADP, kad finansuotų reformas, labiau tiesiogiai susijusias su konkrečiai šaliai skirtomis rekomendacijomis, pateikiamomis įgyvendinant Europos semestrą, bet taip pat ir investicijas, kaip, pavyzdžiui, sanglaudos politikos srityje. Dėl to bendras ES finansavimas ateinančiais metais gali padidėti maždaug 1 %–3 % ES BVP.

III Finansinė parama pagal EGADP teikiama dotacijomis, kaip ir didžioji programoms skiriamų sanglaudos politikos lėšų dalis, ir papildomai paskolomis, kurias valstybės narės turi grąžinti. Sanglaudos politikos finansavimas valstybėms narėms skiriamas taikant metodą, pagal kurį atsižvelgiama į regioninius skirtumus. Tačiau paskirstant EGADP finansinę paramą į šiuos skirtumus neatsižvelgiama.

IV EGADP veikia kartu su ES sanglaudos politikos finansavimo mechanizmais. Tai valstybėms narėms leidžia pasirinkti, ar investicijas finansuoti naudojant EGADP, ar sanglaudos politikos fondus. EGADP įgyvendinama taikant tiesioginį valdymą, o sanglaudos politikos fondai įgyvendinami taikant pasidalijamąjį valdymą. Taigi ES ir valstybių narių institucijų atsakomybė, susijusi su kiekvienu finansavimo šaltiniu, skiriasi. Nepaisant valdymo būdo, už ES biudžeto vykdymą galiausiai atsako Komisija. Daugiapakopio valdymo struktūra ir partnerystės principas taikomi sanglaudos politikos fondams, tačiau netaikomi EGADP. Nereikalaujama, kad vietos ir regioninių institucijų, ekonominių ir socialinių partnerių bei pilietinės visuomenės organizacijų dalyvavimas būtų toks pats, kaip sanglaudos politikos fondų atveju.

V Abiejų priemonių programavimo dokumentų skaičius ir loginis pagrindimas, taip pat patvirtinimo ir vertinimo procedūros labai skiriasi. Lygiagretaus įgyvendinimo koordinavimas yra abiejų priemonių programavimo dalis ir reikalaujama, kad valstybės narės užtikrintų, kad abi priemonės papildytų viena kitą, o ne dubliuotųsi. 2014–2020 m. laikotarpiu Europos regioninės plėtros fondas ir Sanglaudos fondas sudarė apie 10 % visų 27 ES valstybių narių viešųjų investicijų. Dabartiniu laikotarpiu ES finansuojamų viešųjų investicijų valstybėse narėse dalis dėl EGADP dar labiau padidės. Tais atvejais, kai ši dalis jau yra didelė, dėl papildomo EGADP finansavimo gali dar labiau padidėti spaudimas valstybių narių gebėjimui panaudoti joms skirtas lėšas.

VI Valstybės narės Komisijai turi pateikti į savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus įtrauktų priemonių išlaidų sąmatas. Vertindama planus, Komisija tikrina šių sąmatų pagrįstumą ir patikimumą, tačiau EGADP mokėjimai su šiomis išlaidomis nėra susiję. Tai turi didelį poveikį tam, kaip valstybėse narėse programuojamos ir planuojamos intervencinės priemonės, stebima pažanga, apie ją pranešama Komisijai ir skiriamos išmokos už pakankamai pasiektas tarpines ir tikslines reikšmes. Vis dėlto dar neaišku, koku mastu EGADP finansavimas labiau pagrįstas veiksmingumu, palyginti su sanglaudos politikos fondais. Be to, EGADP lėšos išmokamos lankstesnėmis mokėjimo sąlygomis nei didžioji dauguma sanglaudos politikos fondų išlaidų.

VII Pagal šias dvi priemones taip pat numatytos skirtingos stebėsenos, ataskaitų teikimo ir vertinimo nuostatos. EGADP stebėseną grindžiama tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimu, o sanglaudos politikos atveju finansinėse ataskaitose į informaciją apie veiksmingumą neatsižvelgiama. Abiejų priemonių atveju dauguma stebėsenos tikslais naudojamų rodiklių yra konkrečiai susiję su kiekviena programa ir kiekvienu nacionaliniu ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planu, o ne taikomi bendri rodikliai. Tačiau tokių rodiklių negalima apibendrinti veiksmingumą vertinant ES lygmeniu arba lyginant skirtingas sanglaudos politikos programas ir ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus. Būtina glaudžiai koordinuoti 2024 m. numatytus abiejų priemonių vertinimus, taip pat ir 2025 m. sanglaudos politikos laikotarpio vidurio peržiūrą, siekiant parengti sanglaudos politikos programą po 2027 m.

VIII ES lygmeniu vykdant EGADP kontrolę ir atliekant jos auditą daugiausia dėmesio skiriama tam, ar pasiektos tarpinės ir tikslinės reikšmės. Tiek Komisijai, tiek valstybėms narėms vykdant sanglaudos politikos fondų kontrolę ir atliekant jų auditą, daugiausia dėmesio skiriama patirtų išlaidų tvarkingumui, kai išlaidos kompensuojamos remiantis realiomis išlaidomis. EGADP atveju Komisija turi užtikrinti, kad būtų veiksmingai apsaugoti ES finansiniai interesai. Tuo tikslu Komisija turėtų gauti pakankamą valstybių narių patikinimą, kad EGADP įgyvendinama laikantis ES ir nacionalinės teisės. Be to, valstybės narės turi rinkti duomenis apie galutinius lėšų gavėjus ir parengti finansuojamų priemonių sąrašą audito ir kontrolės tikslais.

IX Ši lyginamoji analizė yra apžvalga, o ne auditas. Artimiausiais metais vienu metu įgyvendinant sanglaudos politikos programas ir EGADP paaiškės, kokį poveikį reglamentavimo sistemos skirtumai turi įgyvendinimui ir rezultatams.

Ivadas

01 Pagal 2021–2027 m. daugiamečę finansinę programą (DFP)¹ bus skirtas 1 211 milijardų eurų finansavimas². Iš šios sumos sanglaudos politikos finansavimui, paskirstytam iš Europos regioninės plėtros fondo (ERPF), Sanglaudos fondo (SF)³ ir „Europos socialinio fondo +“ (ESF+)⁴, bus skirtas 361 milijardas eurų. Šios lėšos valstybėms narėms daugiausia paskirstomos dotacijomis (žr. **1 langelį**).

1 langelis

Sanglaudos politika – pagrindinė ES ilgalaikių investicijų politika

Sanglaudos politika yra pagrindinė ES biudžeto ilgalaikių investicijų politika. Iš pradžių vadinta „regionine politika“, ji buvo nustatyta Romos sutartimi. 1988 m. struktūriniai fondai buvo integruoti į vieną visą apimančią ES sanglaudos politiką, kurios tikslas – „stiprinti ekonominę ir socialinę sanglaudą mažinant regionų išsivystymo lygio skirtumus“⁵.

02 2020 m. pradžioje COVID-19 pandemija išplito iš Kinijos į Europą ir sukėlė ekonomikos nuosmukį, kuris buvo gerokai didesnis nei 2008 m. finansų krizės sukeltas nuosmukis. 2021 m. pabaigoje Komisija tikėjosi, kad ekonomikos augimo lygis sugrįš į prieš pandemiją buvusį lygį iki 2023 m. pradžios⁶. Tačiau dėl Rusijos invazijos į Ukrainą ir dėl to padidėjusių energijos kainų ekonominės prognozės nebebuvo tokios optimistinės ir tai dar labiau atitolino ekonomikos atsigavimą⁷ (žr. **1 diagramą**).

¹ Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2020/2093, kuriuo nustatoma 2021–2027 m. daugiamečė finansinė programa.

² The EU's 2021–2027 long-term budget and NGEU, Facts and figures, 2021, p. 6.

³ Reglamentas (ES) 2021/1058 dėl Europos regioninės plėtros fondo ir Sanglaudos fondo (ERPF / SF reglamentas).

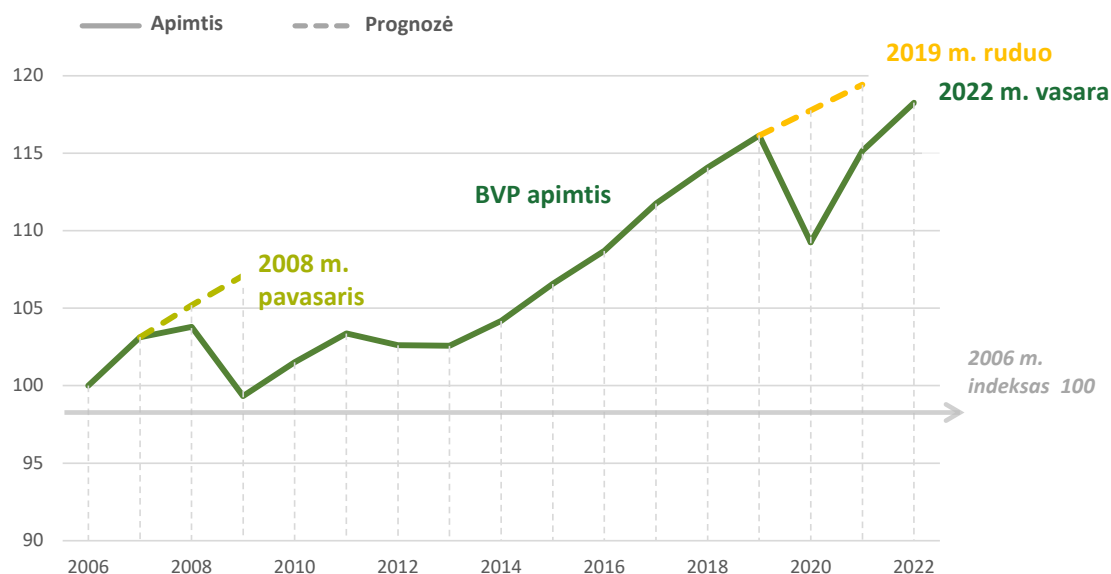
⁴ Reglamentas (ES) 2021/1057, kuriuo nustatomas „Europos socialinis fondas +“ ir panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 1296/2013 (ESF+ reglamentas).

⁵ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 174 straipsnis.

⁶ European Economic Forecast, Autumn 2021, paper 160, 2021, p. 24.

⁷ European Economic Forecast, Summer 2022, paper 183, 2022, p. 18.

1 diagrama. ES 27 BVP apimtys indeksas, 2006 m. – 2022 m. vasara (procentais)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

03 Siekdama sušvelninti pandemijos poveikį piliečiams ir įmonėms, paskatinti ekonomikos atsigavimą ir ES bei jos valstybių narių atsparumą, Taryba priėmė laikiną priemonę „NextGenerationEU“ (NGEU)⁸. 2021–2026 m. pagal NGEU valstybėms narėms bus skirti 807 milijardai eurų⁹. Apie 90 % NGEU finansavimo (724 milijardai eurų) bus paskirstyti pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę (EGADP)¹⁰. Pagal EGADP bus teikiamos dotacijos (338 milijardai eurų) ir paskolos (386 milijardai eurų), kurių gali prašyti valstybės narės¹¹. Iš likusių 83 milijardų eurų

⁸ Tarybos reglamento (ES) 2020/2094, kuriuo nustatoma Europos Sąjungos ekonomikos gaivinimo priemonė atsigavimui po COVID-19 krizės paremti (NGEU reglamentas), 1 straipsnis.

⁹ Ataskaitoje visos sumos nurodytos dabartinėmis kainomis.

¹⁰ Reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (EGADP reglamentas).

¹¹ EGADP reglamento 15 straipsnio 2 dalis.

NGEU lėšų, 51 milijardu eurų padidintas 2014–2020 m. su sanglaudos politika susijusių programų finansavimas pagal REACT-EU¹² (žr. [2 langelį](#)).

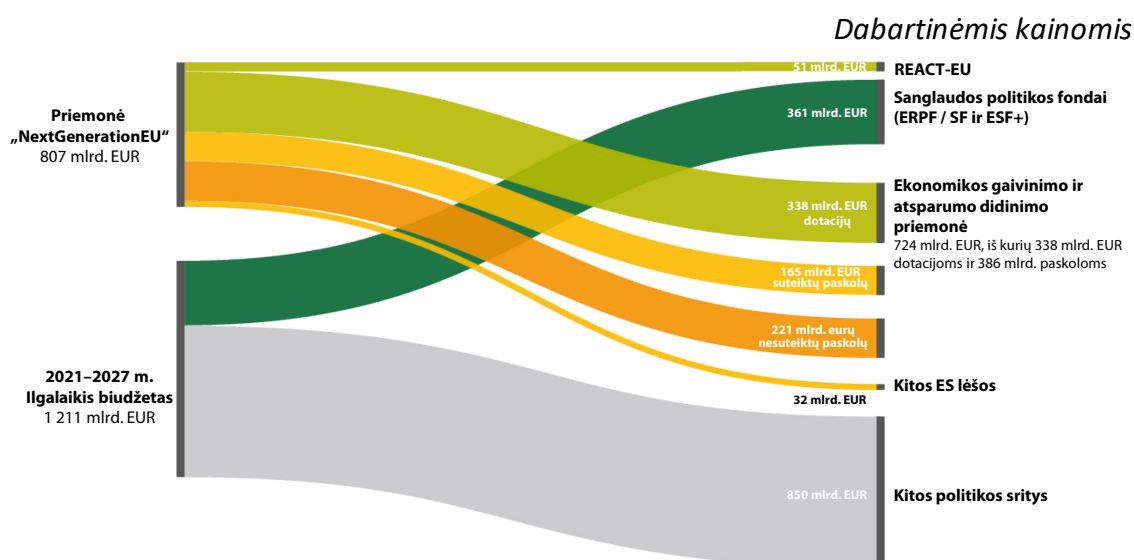
2 langelis

EGADP – vienkartinė laikina ekonomikos gaivinimo priemonė

EGADP yra vienkartinė laikina priemonė, nustatyta pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos antraštinę dalį¹³. EGADP skirta padėti atsigaivinti po COVID-19 pandemijos sukeltos ekonomikos krizės, skatinant tvarų augimą ir didinant atsparumą būsimiems sukrėtimams.

04 [2 diagramoje](#) parodyta bendra ES finansinė parama, kuri ateinančiais metais bus teikiama pagal NGEU ir DFP.

2 diagrama. ES finansinė parama, teikiama pagal NGEU ir DFP



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis 2021 m. balandžiomėn. paskelbtomis Komisijos duomenimis.

¹² Reglamentas (ES) 2020/2221, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1303/2013, kiek tai susiję su papildomais ištekliais ir įgyvendinimo taisyklėmis, siekiant suteikti paramą COVID-19 pandemijos sukeltai krizei ir jos socialiniams padariniams įveikti skirtiems veiksams skatinti ir pasirengti žaliajam, skaitmeniniam ir atspariam ekonomikos atgaivinimui (REACT-EU reglamentas).

¹³ EGADP reglamento 2 konstatuojamoji dalis. SESV 175 straipsnis.

05 Yra sukurtas bendras projektų portalas, skirtas planuojamoms investicijoms finansuoti iš ES biudžeto. Kadangi EGADP ir sanglaudos politikos fondai įgyvendinami lygiagrečiai, teisės aktuose, kuriais grindžiamos abi priemonės, reikalaujama, kad investicijos būtų planuojamos ir įgyvendinamos taip, kad abi priemonės viena kitą papildytų, o ne dubliuotųsi. Visų pirma teisės aktuose reikalaujama, kad programavimo dokumentuose būtų nurodyta, kaip numatomas toks papildomumas¹⁴. Taip pat draudžiamas bet koks dvigubas finansavimas¹⁵.

¹⁴ EGADP reglamento 28 straipsnis. Reglamento (ES) 2021/1060, kuriuo nustatomos bendrosios nuostatos (Bendrųjų nuostatų reglamentas, BNR), 11 straipsnis ir 22 straipsnio 3 dalies a punktas.

¹⁵ EGADP reglamento 62 konstatuojamoji dalis.

Apimtis ir metodas

06 Šioje apžvalgoje pateikiama 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų ir EGADP lyginamoji analizė, siekiant prisidėti prie DFP įgyvendinimo po 2027 m. Šią temą nagrinėjome atsižvelgdami į abiejų priemonių svarbą ekonomikos atsigavimui ES valstybėse narėse po COVID-19 pandemijos, taip pat susidomėjimą EGADP įgyvendinimo mechanizmu. Nagrinėjome abiejų priemonių panašumus ir skirtumus, daugiausia dėmesio skirdami bendrai sistemai, valdymo tvarkai, taip pat jų tarpusavio sąsajoms ir rizikai bei iššūkiams, kylantiems dėl lygiagretaus įgyvendinimo artimiausiais metais.

07 Lyginome teisės aktus, kuriais grindžiama EGADP, su teisės aktais, kuriais grindžiami 2021–2027 m. laikotarpio sanglaudos politikos fondai (ERPF, SF, ESF+, išskyrus REACT-EU, Teisingos pertvarkos fondą ir Europos infrastruktūros tinklų priemonę). Taip pat analizavome Komisijos paskelbtas su EGADP susijusias gaires ir atlikome interviu su Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato (REGIO GD), Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato (EMPL GD) ir Ekonomikos ir finansų reikalų generalinio direktorato (ECFIN GD) darbuotojais, taip pat Generalinio sekretoriato RECOVER darbo grupe.

08 Valstybių narių lygmeniu atlikome interviu su nacionalinėmis EGADP koordinavimo institucijomis ir kitomis įstaigomis, dalyvaujančiomis rengiant ir įgyvendinant nacionalinius ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus pagal EGADP ir partnerystės susitarimus 2021–2027 m. laikotarpiu. Savo apžvalgai atrinkome Vokietiją, Ispaniją, Prancūziją, Italiją, Rumuniją ir Slovėniją, siekdami apimti tiek federalinių lygmeniu, tiek centralizuotai organizuotas valstybes nares. Be to, Ispanija ir Italija yra dvi didžiausios paramos gavėjos kartu skiriant finansavimą pagal sanglaudos politiką ir EGADP. Į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai buvo patvirtinti iki 2021 m. rugsėjo mėn. pabaigos, kai pradėjome darbą.

09 Taip pat rėmėmės daugiau kaip 200 viešai prieinamų kitų ES institucijų, mokslinių tyrimų institutų, mokslininkų ir ekspertų grupių tyrimų ir leidinių, taip pat daugeliu savo ataskaitų (žr. [I priedą](#)).

10 Tai yra apžvalga, o ne auditas. Mūsų darbas vyko antraisiais EGADP įgyvendinimo metais, o 2021–2027 m. laikotarpio sanglaudos politikos fondų įgyvendinimas palaipsniui prasidėjo nuo 2022 m. kovo mėn.

Bendra sistema

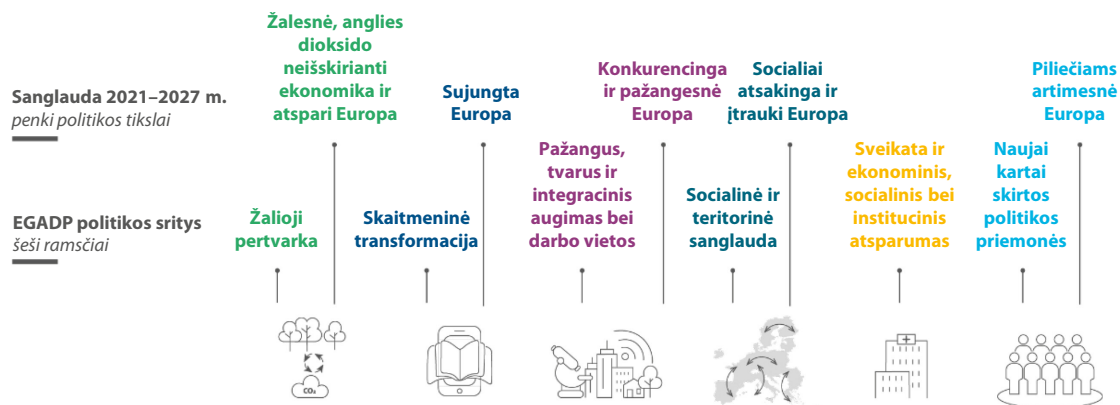
Prioritetai panašūs, tačiau EGADP finansavimas yra glaudžiau susietas su reformomis

Panašūs prioritetai išdėstyti skirtingai

11 Tiek EGADP, tiek sanglaudos politikos fondais siekiama prisidėti prie ES politinių prioritetų – skatinti skaitmeninę transformaciją ir žaliąją pertvarką¹⁶. Jais taip pat remiamos investicijos pagal DFP 2 išlaidų kategoriją „Sanglauda, atsparumas ir vertybės“. Dėl šio sutapimo valstybėms narėms suteikiama didelė veiksmų laisvė pasirinkti, pagal kurią priemonę bus finansuojama tam tikra investicija.

12 EGADP ir sanglaudos politikos fondų išlaidų prioritetų struktūra ir pateikimas skiriasi. Pagal EGADP ES politikos sritys suskirstytos į šešis ramsčius¹⁷, o 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų lėšomis remiami penki politikos tikslai¹⁸ (daugiau informacijos apie planuojamas išlaidas nuo 2022 m. spalio mėn. pateikta **3 diagramoje** ir **II priede**).

3 diagrama. Sanglaudos politikos tikslai ir EGADP ramsčiai



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis BNR ir EGADP reglamentu.

¹⁶ 2019–2024 m. Komisijos politinės gairės, 2019 07 16.

¹⁷ EGADP reglamento 3 straipsnis.

¹⁸ BNR 5 straipsnio 1 dalis.

13 Esama konkrečių skirtumų, kaip ES finansavimas gali būti skiriamas pagal EGADP ir sanglaudos politiką.

- EGADP nustatyti biudžeto asignavimų tikslai – skirti bent 37 % žaliajai pertvarkai ir bent 20 % skaitmeninei pertvarkai¹⁹. Visų valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose numatyta viršyti abi ribas²⁰.
- Įgyvendinant 2021–2027 m. sanglaudos politiką taikomas paramos telkimo pagal temas reikalavimas. Pagal šį reikalavimą, panašiai kaip EGADP atveju, tam tikra minimali ERPF ir SF lėšų dalis turi būti skiriama inovacijoms (bent 25 %, o labiausiai išsivysčiusių regionų atveju ši dalis siekia 85 %) ir žaliajai pertvarkai (bent 30 %)²¹. Tam tikra ESF+ lėšų dalis turi būti skiriama socialinei įtraukčiai (bent 25 %), jaunimo užimtumui (bent 12,5 %), kovai su vaikų skurdu (bent 5 %) ir paramai labiausiai skurstantiems asmenims (bent 3 %)²². Pagal sanglaudos politiką nefinansuojamos viešojo administravimo reformos, išskyrus kai kurias išimtis, pavyzdžiui, tikslines darbo rinkos institucijų ir paslaugų reformas pagal ESF+²³. Tačiau tam reikia įvykdyti reikiamas sąlygas, kurios yra būtina sanglaudos politikos fondų įgyvendinimo sąlyga²⁴.

Pagal abi priemones reikalaujama, kad valstybės narės laikytųsi ES biudžeto apsaugos sąlygų²⁵ ir finansuotų tik tas investicijas, kurios nedaro reikšmingos žalos aplinkai²⁶.

¹⁹ EGADP reglamento 18 straipsnio 4 dalies e ir f punktai.

²⁰ Recovery and Resilience Scoreboard.

²¹ ERPF / SF reglamento 4 straipsnis.

²² ESF+ reglamento 7 straipsnis.

²³ ESF+ reglamento 4 straipsnio 1 dalies b punktas.

²⁴ BNR 15 straipsnis.

²⁵ Reglamentas (ES, Euratomas) 2020/2092 dėl bendro Sąjungos biudžeto apsaugos sąlygų režimo.

²⁶ Reglamento (ES) 2020/852 dėl sistemos tvariam investavimui palengvinti sukūrimo, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2019/2088, 17 straipsnis.

EGADP finansavimas turėtų būti glaudžiau susietas su į KŠSR įtrauktomis reformomis, tačiau vis dar neatsižvelgta į kai kuriuos svarbius elementus

14 Per Europos semestrą Komisija analizuoja valstybių narių struktūrinių reformų ir investicijų poreikius ir teikia konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas (KŠSR)²⁷, kuriose pateikiamos specialios gairės dėl jų makroekonominės, biudžeto ir struktūrinės politikos²⁸.

15 Tiek pagal EGADP, tiek pagal sanglaudos politiką reikalaujama, kad valstybės narės atsižvelgtų 2019 ir 2020 m. KŠSR nustatytus iššūkius ir prioritetus²⁹. Kalbant apie sanglaudos politikos fondus, investavimo prioritetai nustatomi programavimo proceso metu³⁰ atsižvelgiant į KŠSR. Anksčiau esame nustatę, kad valstybės narės dažnai nevisiškai įgyvendino savo KŠSR, ir kad ryšys tarp ES išlaidų ir KŠSR įgyvendinimo 2011–2018 m. laikotarpiu buvo silpnas³¹. Neseniai Komisija analizavo, koku mastu įgyvendintos 2019 ir 2020 m. KŠSR. Ji nustatė, kad tam tikra arba nedidelė pažanga pasiekta įgyvendinant 85 % KŠSR, o dėl 11 % pasiekta reikšminga pažanga. Visiškai įgyvendinta tik 1 % KŠSR. 3 % atveju nepasiekta jokia pažanga³².

16 EGADP reglamente ES finansavimas labiau tiesiogiai susiejamas su nacionalinėmis struktūrinėmis reformomis, palyginti su sanglaudos politika. Jame reikalaujama, kad valstybės narės savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose spręstų visas problemas, įtrauktas į konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas, arba didelę jų dalį. Be to, į 2022 m. Europos semestrą buvo įtraukti EGADP ataskaitų teikimo reikalavimai. Jei Komisija mano, kad ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose numatytais reformomis nepakankamai sprendžiamos problemos, su kuriomis

²⁷ Reglamentas (ES) Nr. 1175/2011, kuriuo iš dalies keičiamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo.

²⁸ SESV 121 ir 148 straipsniai.

²⁹ EGADP reglamento 17 straipsnio 3 dalis. BNR 12 straipsnio 1 dalis.

³⁰ 2019 m. šalių ataskaitų D priedas.

³¹ Specialioji ataskaita 16/2020 „Europos semestras – konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose nagrinėjami svarbūs klausimai, tačiau jas reikia geriau įgyvendinti“, 41–44 ir 60 dalys. Nuomonė 06/2020 dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (COM(2020) 408 final), 46 dalis.

³² Komisijos komunikatas „2022 m. Europos semestras. Pavasario dokumentų rinkinys“, COM(2022) 600 final, 2 priedas, p. 18.

susiduria valstybės narės, ji gali pasiūlyti papildomų KŠSR³³. Kaip neseniai pranešėme, mūsų iki šiol tikrintuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose vis dar nenumatyta vykdyti kai kurių svarbių 2019 m. KŠSR nurodytų struktūrinių reformų³⁴.

Skirtingas lėšų paskirstymo metodas ir EGADP finansavimas išleidžiant obligacijas

Sanglaudos politikos fondų ir EGADP lėšų paskirstymo metodai skiriasi

17 Sanglaudos politikos fondų ir EGADP lėšos valstybėms narėms paskirstomos taikant skirtingus metodus. Skirstant sanglaudos politikos fondų lėšas atsižvelgiama į nacionalinius ir regioninius skirtumus ir remiamasi nusistovėjusia Berlyno formule³⁵. Dėl lėšų paskirstymo pagal EGADP metodo buvo susitarta 2020 m. liepos mėn.³⁶ Taikant šį metodą atsižvelgiama į iki pandemijos buvusių vystymosi skirtumus nacionaliniu, bet ne regioniniu lygmeniu. Kai kurių valstybių narių BVP sumažėjo dėl pandemijos. Tai reiškia, kad iki pandemijos buvę struktūriniai skirtumai buvo svarbesnis veiksnys nustatant EGADP dotacijų paskirstymą nei ekonominis pandemijos poveikis, nors pastarojo poveikio mažinimas buvo vienas iš pagrindinių EGADP tikslų (žr. [3 langelį](#)).

³³ Europos semestras EGADP įgyvendinimo metu.

³⁴ Specialioji ataskaita 21/2022 „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksnių vis dar yra“, 53 dalis.

³⁵ 2019 m. skubi atvejo apžvalga „Sanglaudos politikos finansavimo paskirstymas valstybėms narėms 2021–2027 m. laikotarpiu“, 2019 m. kovo mėn., 4 dalis.

³⁶ Specialiojo Europos Vadovų Tarybos susitikimo išvados, EUCO 10/20, 2020 03 10.

3 langelis

Lėšų paskirstymo metodai

Pagrindinis sanglaudos politikos fondų lėšų paskirstymo kriterijus yra regioninis BVP ir bendrosios nacionalinės pajamos (BNPj) vienam gyventojui, t. y. santykinė gerovė, palyginti su ES vidurkiu, pakoreguotas pagal perkamąją galią³⁷. Kiti veiksniai, į kuriuos atsižvelgiama, yra nedarbo lygis, išsilavinimo lygis, grynoji migracija iš ES nepriklausančių šalių ir išmetamas šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis³⁸. Siekiant užtikrinti, kad mažiausiai išsivysčiusiems regionams būtų skirta pakankamai lėšų, taikomos tam tikros galutinės pataisos³⁹.

70 % EGADP dotacijos komponento skiriama atsižvelgiant į valstybės narės gyventojų skaičių, 2019 m. BVP vienam gyventojui ir vidutinį penkerių metų nedarbo lygį 2015–2019 m. Likę 30 % buvo preliminarai paskirstyti remiantis numatomu BVP sumažėjimu 2020 ir 2021 m., t. y. nuostata, kuria siekiama atspindėti pandemijos ekonominį poveikį⁴⁰. EGADP atveju neatsižvelgiama į valstybių narių kainų skirtumus⁴¹. Viršutinė riba taikoma siekiant išvengti pernelyg didelio lėšų sutelkimo kai kuriose valstybėse narėse⁴².

Šis apskaičiuotas didžiausias 30 % EGADP dotacijos komponento paskirstymas, grindžiamas BVP sumažėjimu⁴³, buvo atnaujintas 2022 m. birželio mėn.⁴⁴, remiantis faktiniais BVP pokyčiais⁴⁵.

Valstybės narės, kurių peržiūrėta dotacijų suma buvo padidinta, turi pasiūlyti naujų reformų ir investicijų pateikdamos naujus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, jei jos nori panaudoti dotacijas, o valstybės narės, kurių galutinis didžiausias finansinis įnašas buvo sumažintas, raginamos toliau įgyvendinti savo pradinius ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, remdamosi

³⁷ BNR 108 straipsnio 2 dalis ir XXVI priedas.

³⁸ BNR XXVI priedo 1–7 dalys.

³⁹ BNR XXVI priedo 10–17 dalys.

⁴⁰ EGADP reglamento I, II ir III priedai.

⁴¹ EGADP reglamento I priedas.

⁴² EGADP reglamento I priedas.

⁴³ EGADP reglamento IV priedas.

⁴⁴ Komisijos pranešimas Tarybai ir Parlamentui „RRF: update of the RRF maximum financial contribution“, 2022 m. birželio 30 d.

⁴⁵ EGADP reglamento 11 straipsnio 2 dalis.

alternatyviais finansavimo šaltiniais, įskaitant nacionalines lėšas ir prašymą dėl EGADP paskolos⁴⁶.

Kiekvienai valstybei narei taikoma didžiausia EGADP paskolos suma – 6,8 % 2019 m. BNP⁴⁷. Tačiau paramos paskola suma gali būti padidinta išskirtinėmis aplinkybėmis ir atsižvelgiant į turimus išteklius, t. y. kai kitos valstybės narės neišnaudojo viso savo paskolos komponento⁴⁸. Praktiškai EGADP paskolos yra patraukliausios toms valstybėms narėms, kurios skolinasi su didesne nei Komisijos palūkanų norma.

18 Pagal EGADP skirtos sumos 2022 m. birželio mėn. buvo atnaujintos. Dėl šio atnaujinimo 19 valstybių narių gavo mažiau lėšų nei buvo numatyta iš pradžių. Dotacijų sumos Belgijai, Nyderlandams ir Vengrijai sumažėjo labiausiai, atitinkamai 24 %, 22 % ir 19 %. Labiausiai padidėjo Portugalijai (12 %), Ispanijai (11 %) ir Vokietijai (9 %) skiriamos sumos. Ispanija ir Italija buvo dvi didžiausios EGADP dotacijos komponento lėšų gavėjos – joms kartu buvo skirta 43 % galutinio EGADP asignavimo. Lenkija yra didžiausia 2021–2027 m. sanglaudos politikos finansavimo gavėja (20 %), po jos – Italija (12 %) ir Ispanija (10 %) (žr. *III priedą* ir *4 diagramą*).

⁴⁶ Komisijos gairės dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų „REPowerEU“ kontekste, *2022/C 214/01*, I dalis, II skirsnio 2 dalies A ir B punktai.

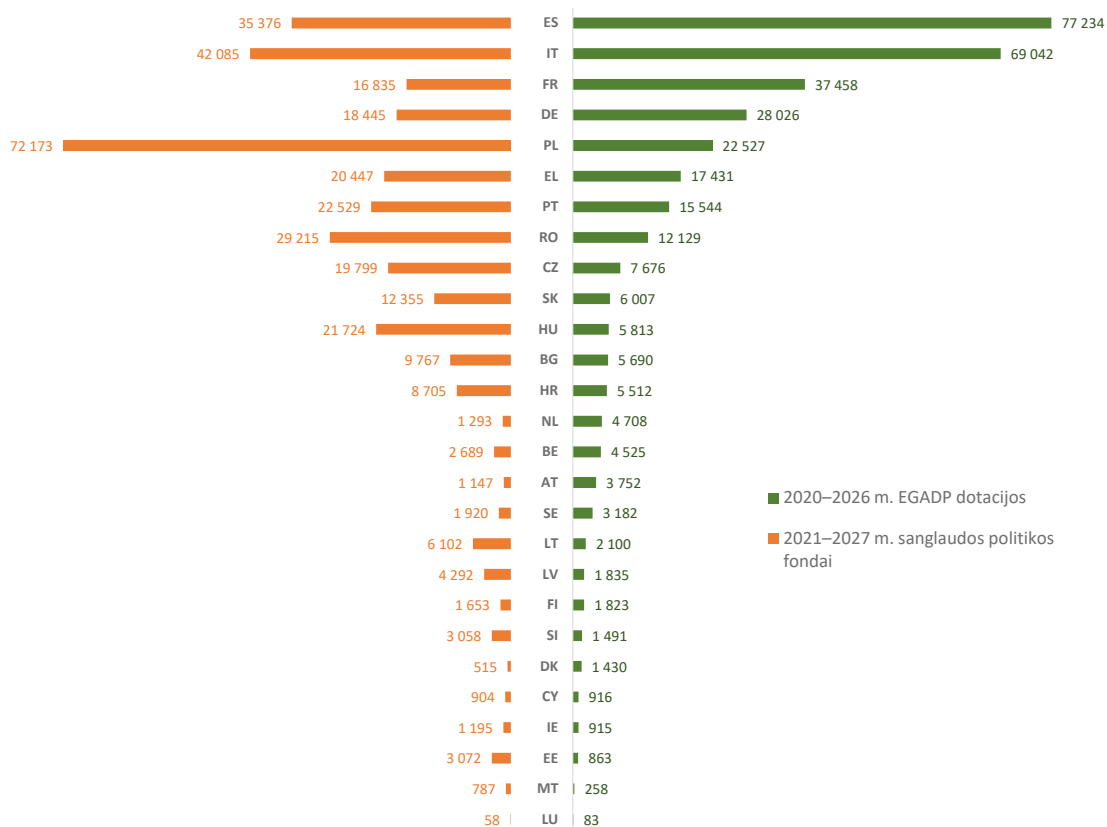
⁴⁷ EGADP reglamento 14 straipsnio 5 dalis.

⁴⁸ EGADP reglamento 14 straipsnio 6 dalis.

4 diagrama. Sanglaudos politikos finansavimas ir galutinis EGADP dotacijų paskirstymas pagal valstybes nares

Milijonais eurų, dabartinėmis kainomis

Sanglaudos politikos fondai 2021–2027 m. laikotarpiu ir EGADP dotacijos pagal valstybes nares, milijonais eurų



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis, įskaitant ETB ir neįskaitant į EITP pervestų sumų, kurie dėl EGADP buvo gauti 2022 m. liepos mėn., o dėl sanglaudos politikos fondų paskelbti 2021 m. balandžio mėn.

19 EGADP paskolų galima prašyti iki 2023 m. rugpjūčio mėn.⁴⁹ Iki 2022 m. spalio mėn. tik septynios valstybės narės⁵⁰ paprašė 165 milijonų eurų vertės paskolų (43 % visos turimos paskolos sumos). Italija, Graikija ir Rumunija buvo vienintelės valstybės narės, kurios paprašė didžiausios sumos.

⁴⁹ EGADP reglamento 14 straipsnio 2 dalis.

⁵⁰ Graikija, Italija, Kipras, Lenkija, Portugalija, Rumunija ir Slovėnija.

20 Jeigu bus panaudotas visas EGADP paskolos komponentas, ES finansuojamų viešųjų išlaidų dalis valstybėse narėse padidės maždaug 1 %–3 % ES BVP. Dėl EGADP ES finansuojamų viešųjų investicijų valstybėse narėse dalis padidės dar labiau. 2021 m. Komisija tikėjosi, kad 2023 m. viešosios investicijos padidės nuo 3 % 2019 m. iki 3,5 % ES BVP. Didelė šio padidėjimo dalis bus dėl EGADP lėšų⁵¹.

EGADP finansuojama išleidžiant obligacijas

21 Išlaidos iš ES biudžeto, be kita ko, iš sanglaudos politikos fondų, pirmiausia finansuojamos valstybių narių įnašais ir, kiek mažesniu mastu, kitomis konkrečiomis pajamomis⁵². Kita vertus, NGEU, taigi ir EGADP, yra visiškai finansuojama skolinantis kapitalo rinkose⁵³. Tokio masto bendros skolos vertybinių popierių emisija yra didelė naujovė ES (žr. [4 langelį](#)).

⁵¹ European Economic Forecast, Autumn 2021, paper 160, p. 35.

⁵² Tarybos sprendimo (ES, Euratomas) 2020/2053 dėl ES nuosavų išteklių sistemos 2 straipsnio 1 dalis.

⁵³ Tarybos sprendimo (ES, Euratomas) Nr. 2020/2053 5 straipsnio 1 dalis.

4 langelis

Finansavimas išleidžiant obligacijas

Iki 2026 m. Komisija surinks lėšų NGEU išleisdama ES obligacijas⁵⁴. Obligacijų terminai bus skirtingi. Ilgiausias terminas bus 30 metų, tačiau kitos obligacijos bus išleidžiamos gerokai trumpesniai terminui, įskaitant trumpalaikius ES vekselius, kurių išpirkimo terminas trumpesnis nei vieni metai. Visa NGEU skola bus grąžinta iki 2058 m.⁵⁵ Iš ES biudžeto bus grąžintos pagrindinės sumos ir su jomis susijusios palūkanos už lėšas, naudojamas kaip dotacijos. EGADP paskolas ir su lėšų skolinimusi susijusias išlaidas, įskaitant palūkanas, grąžins paskolą gaunančios valstybės narės⁵⁶. Iki 2022 m. spalio mėn. pabaigos Komisija išleido 226 milijardus eurų obligacijų⁵⁷ ir išmokėjo 81,4 milijardo eurų dotacijų bei 34,2 milijardo eurų paskolų.

Šiuo metu atliekame Komisijos vykdomo NGEU skolos valdymo auditą. Ataskaitą planuojame paskelbti 2023 m.

EGADP tinkamumo finansuoti laikotarpis yra trumpesnis ir tęsiasi ne ilgiau kaip iki priemonės pabaigos

22 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų tinkamumo finansuoti laikotarpis yra devyneri metai⁵⁸. 2014–2020 m. laikotarpiu tinkamumo finansuoti laikotarpis yra dešimt metų⁵⁹. EGADP tinkamumo finansuoti laikotarpis yra trumpesnis – šešeri su puse metų. Per šį laikotarpį turi būti pasiektos sutartos tarpinės ir tikslinės reikšmės, o susiję mokėjimai gali būti atlikti iki 2026 m. pabaigos⁶⁰. Sanglaudos politikos

⁵⁴ Articles 4 and 7 of [Commission Implementing Decision C\(2021\) 2502 final](#) establishing the necessary arrangements for the administration of the borrowing operations under Council Decision (EU, Euratom) 2020/2053 and for the lending operations related to loans granted in accordance with Article 15 of the RRF Regulation.

⁵⁵ Tarybos sprendimo (ES, Euratomas) 2020/2053 6 straipsnis.

⁵⁶ Tarybos sprendimo (ES, Euratomas) 2020/2053 5 straipsnio 2 dalis. EGADP reglamento 15 straipsnio 3 dalis. Finansinio reglamento 220 straipsnio 5 dalies e punktas.

⁵⁷ The EU as a borrower – investor relations.

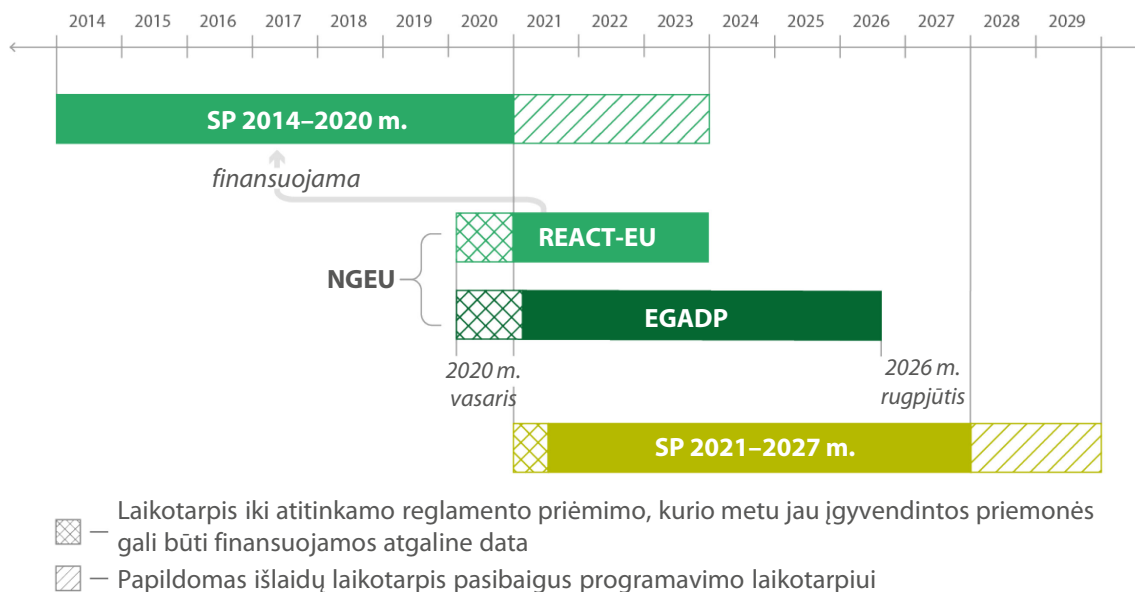
⁵⁸ BNR 63 straipsnio 2 dalis.

⁵⁹ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos bendrosios nuostatos (2014–2020 m. BNR), 65 straipsnio 2 dalis.

⁶⁰ EGADP reglamento 17 straipsnio 2 dalis, 18 straipsnio 4 dalies i punktas ir 24 straipsnio 1 dalis.

tinkamumo finansuoti laikotarpis, kadangi yra ilgesnis, tęsiasi pasibaigus programavimo laikotarpiui, o EGADP – ne. Tačiau, kaip ir sanglaudos politikos fondų atveju, valstybės narės neprivalo išleisti visų turimų EGADP lėšų iki laikotarpio pabaigos (žr. [5 diagramą](#)).

5 diagrama. Sanglaudos politikos fondų ir EGADP tinkamumo finansuoti laikotarpiai



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis 2014–2020 m. ir 2021–2027 m. BNR, EGADP ir REACT-EU reglamentais.

23 Pagal sanglaudos politiką išlaidos gali būti deklaruojamos kompensuoti pasibaigus programavimo laikotarpiui. Taip atsiranda laikotarpių dubliavimas: vienos programos tinkamumo finansuoti laikotarpis tęsiasi kito programavimo laikotarpio pradžioje, todėl tai gali susilpninti paskatas laiku pradėti kitą laikotarpį.

24 Be to, kaip jau esame minėję anksčiau, dėl tokio ilgo laikotarpio sunkiau apibrėžti investicijų poreikius derantis dėl partnerystės susitarimų ir programų⁶¹. Siekiant spręsti šią problemą, jei tai pagrįsta, programavimo laikotarpiu galima keisti sanglaudos politikos programas⁶². EGADP atveju po 2026 m. pabaigos Komisija nebeskirs jokių išmokų.

⁶¹ Specialioji ataskaita 36/2016 „2007–2013 m. sanglaudos ir kaimo plėtros programų užbaigimo tvarkos vertinimas“, 58–64 ir 128–130 dalys.

⁶² Specialioji ataskaita 24/2021 „Veiksmingumu grindžiamas finansavimas įgyvendinant sanglaudos politiką: prasmingi užmojai, tačiau 2014–2020 m. laikotarpiu liko kliūčių“, 82 dalis.

Valdymas

EGADP ir sanglaudos politikos fondai valdomi kaip ES biudžeto dalis, tačiau norint skirti EGADP išmokas, reikia Tarybos dalyvavimo

Sanglaudos politikos fondai ir EGADP dotacijos yra ES biudžeto dalis, o EGADP paskolos nėra

25 Sanglaudos politikos fondai yra ES metinio biudžeto ir finansinių ataskaitų dalis⁶³. Nors NGEU biudžetas buvo priimtas ne pagal DFP, EGADP dotacijos yra ES metinio biudžeto ir konsoliduotųjų finansinių ataskaitų dalis⁶⁴. EGADP paskolos nėra ES biudžeto dalis, bet yra įtrauktos į konsoliduotąsias finansines ataskaitas⁶⁵. Vis dėlto skaidrumo sumetimais Komisija biudžeto projekte taip pat pateikia informaciją apie paskolos komponentą⁶⁶.

Prieš išmokėdama EGADP lėšas Komisija turi konsultuotis su Taryba

26 Komisija, konkrečiau REGIO GD ir EMPL GD, su valstybėmis narėmis dalijasi atsakomybe už sanglaudos politikos fondų valdymą⁶⁷. EGADP padėtis kitokia. Generalinio sekretoriato Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo darbo grupė (RECOVER) ir ECFIN GD EGADP valdo tiesiogiai⁶⁸. Komisija koordinuoja skirtingų padalinių darbą viduje, kad būtų užtikrintas abiejų priemonių suderinamumas.

⁶³ Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių (Finansinis reglamentas) 10 straipsnis.

⁶⁴ Finansinio reglamento 21 straipsnio 6 dalis, 83 straipsnio 1 dalies b punkto i papunktis ir 244 straipsnio 1 dalies a punktas.

⁶⁵ Komisijos komunikatas dėl 2021 finansinių metų Europos Sąjungos konsoliduotųjų metinių finansinių ataskaitų, COM(2022) 323 *final*, 2.4.1.1 pastaba, p. 65.

⁶⁶ Commission *Statement of Estimates for the financial year 2022*, p 17.

⁶⁷ BNR 7 straipsnis.

⁶⁸ EGADP reglamento 8 straipsnis.

27 Tik Komisija yra atsakinga ir atskaitinga už išmokų skyrimo pagal sanglaudos politikos programas patvirtinimą. Šiuo atveju EGADP tvarka taip pat skiriasi. Prieš priimdama sprendimą, kuriuo leidžiama skirti bet kokias išmokas pagal EGADP, Komisija turi pateikti preliminarų vertinimą ir atsižvelgti į Tarybos Ekonomikos ir finansų komiteto nuomonę. Valstybių narių atstovų komitetas turi išnagrinėti Komisijos sprendimą ir jį gali panaikinti kvalifikuota balsų dauguma⁶⁹.

Parlamento biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūra neapima EGADP paskolų

28 Parlamento ir Tarybos (kaip biudžeto valdymo ir biudžeto įvykdymą tvirtinančios institucijos) ir Komisijos (atsakingos už biudžeto vykdymą) atsakomybė už sanglaudos politikos fondus yra aiškiai atskirta. ES metinį biudžetą tvirtina Parlamentas, pritarus Tarybai⁷⁰. Komisija rengia metines finansines ataskaitas, kurias turi patvirtinti (biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūra) Parlamentas. Parlamentas gali patvirtinti biudžeto įvykdymą, remdamasis Tarybos rekomendacija⁷¹. Parlamento įgaliojimai patvirtinti biudžeto įvykdymą Komisijai taip pat taikomi EGADP⁷². Tačiau šis biudžeto įvykdymo patvirtinimas neapima EGADP paskolos komponento.

⁶⁹ EGADP reglamento 24 straipsnio 4 ir 5 dalys.

⁷⁰ SESV 314 straipsnis.

⁷¹ SESV 319 straipsnis. Finansinio reglamento 261 straipsnio 1 dalis.

⁷² Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos tarpinstitucinio susitarimo dėl biudžetinės drausmės, bendradarbiavimo biudžeto klausimais ir patikimo finansų valdymo, taip pat dėl naujų nuosavų išteklių, įskaitant veiksmų gaires dėl naujų nuosavų išteklių nustatymo I priedo 39 punktas.

Sanglaudos politikos fondai ir EGADP įgyvendinami taikant skirtingus valdymo būdus, todėl reikia papildomų administracinių pastangų

Sanglaudos politika įgyvendinama pagal bendrą ES sistemą, o EGADP įgyvendinama pagal nacionalines sistemas

29 Priemonių įgyvendinimas vietoje labai skiriasi. Pavyzdžiui, skiriasi nacionalinių ir regioninių administravimo institucijų atsakomybė. Sanglaudos politikos fondus įgyvendina visos valstybės narės ir regionai, remdamiesi Bendrųjų nuostatų reglamente (BNR) nustatyta sistema. EGADP įgyvendinama pasitelkiant nacionalines sistemas, kurios iš esmės yra būdingos konkrečiai valstybei narei (žr. [5 langelį](#)).

5 langelis

Valstybių narių administravimo institucijų atsakomybė

Sanglaudos politikos fondai įgyvendinami taikant pasidalijamąjį valdymą, vykdant nacionalines ir regionines programas. Šimtai valstybių narių nacionalinių ir regioninių institucijų dalyvauja programavimo, įgyvendinimo, stebėsenos ir audito veikloje. ES lėšų gavėjai gali būti viešosios arba privačiosios įstaigos, juridinio asmens statusą turintys arba jo neturintys subjektai arba fiziniai asmenys, atsakingi už veiksmų inicijavimą arba jų inicijavimą ir įgyvendinimą⁷³.

EGADP įgyvendinama taikant tiesioginį valdymą, o valstybės narės yra paramos gavėjos⁷⁴. Jos taip pat yra atsakingos už atitikties pagrindiniams patikimo finansų valdymo principams užtikrinimą. Valstybių narių lygmeniu vadovaujanti institucija (EGADP koordinatorius) prisiima bendrą atsakomybę ir veikia kaip vienas bendras Komisijai atsiskaitantis informacinis punktas⁷⁵. Ministerijoms arba regionams gali būti pavesta įgyvendinti projektus ir teikti šiam koordinatoriui jų pažangos ataskaitas.

⁷³ BNR 2 straipsnio 9 dalis.

⁷⁴ EGADP reglamento 22 straipsnio 1 dalis.

⁷⁵ Commission guidance to Member States on RRP (Part 1/2), SWD(2021) 12 final. p. 46.

Reikia papildomų administracinių pastangų nacionaliniu lygmeniu, kad abi sistemos būtų įgyvendinamos lygiagrečiai

30 Įgyvendinant EGADP lygiagrečiai su sanglaudos politikos fondais gali paaštrėti problemos dėl administracinių gebėjimų. Pusėje į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių tie patys subjektai yra atsakingi už sanglaudos politikos fondų ir EGADP rengimą ir įgyvendinimą⁷⁶. Šiais atvejais įgyvendinant EGADP naudojamos nacionalinių institucijų gebėjimais, suformuotais sanglaudos politikos fondams įgyvendinti. Tokia tvarka taip pat padeda sumažinti dvigubo finansavimo riziką.

31 Dvi į mūsų imtį įtrauktos valstybės narės (Italija ir Rumunija) į savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus įtraukė konkrečias priemones administracinių gebėjimų klausimams spręsti. Be to, kai kurios į mūsų imtį įtrauktos valstybės narės (Italija, Rumunija ir Prancūzija) mums nurodė, kad ketina įdarbinti papildomus darbuotojus EGADP įgyvendinti (žr. [6 langelį](#)).

6 langelis

Administracinių gebėjimų priemonės Italijoje

Italija, viena iš didžiausių EGADP, REACT-EU ir sanglaudos politikos fondų lėšų gavėjų, numato tam tikrus veiksmus administraciniam gebėjimams stiprinti:

- sukurti naują techninės ir veiklos paramos tarnybą, kurioje būtų sutelkti įvairių sričių ekspertai iš įvairių viešųjų įstaigų, į kuriuos centrinės, regioninės ir vietos administracijos, dalyvaujančios įgyvendinant EGADP, galėtų kreiptis dėl ekspertinės pagalbos;
- nacionalinėje teisėje nustatyti priemones, kuriomis siekiama supaprastinti ir paspartinti viešųjų pirkimų sutarčių sudarymą ir įgyvendinimą;
- įdarbinti 2 800 valstybės tarnautojų įstaigose, susijusiose su ES lėšų naudojimu.

⁷⁶ Ispanija, Rumunija ir Slovėnija iš į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių.

32 Techninė parama numatyta pagal abi priemones, tačiau jos formos skiriasi. Sanglaudos politikos fondų atveju valstybės narės techninę paramą gali naudoti pasirengimo, mokymo, valdymo, stebėsenos, vertinimo, matomumo ir komunikacijos tikslais⁷⁷. Didžiausia galima techninės paramos suma 2021–2027 m. laikotarpiu yra apie 14 milijardų eurų. Be to, abiejų priemonių atveju valstybės narės gali pasinaudoti techninės paramos priemone (TPP)⁷⁸, kurios bendras biudžetas yra 864 milijonai eurų. Techninės paramos priemone remiamos viešojo administravimo institucijos joms rengiant, plėtojant ir įgyvendinant reformas ir planuojant investicijas.

⁷⁷ BNR 36 straipsnis.

⁷⁸ Reglamentas (ES) 2021/240, kuriuo nustatoma techninės paramos priemonė.

Išlaidų programavimas

EGADP programavimas yra labiau centralizuotas

EGADP grindžiama bendru kiekvienai valstybei narei skirtu programavimo dokumentu ir ES lygmeniu ją turi patvirtinti Taryba

33 EGADP programavimas grindžiamas vienu kiekvienai valstybei narei skirtu dokumentu. Šiame dokumente, ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane, išsamiai aprašomos EGADP dotacijomis ir, jei taikytina, paskolomis remiamos investicijos ir reformos. Jį vertina Komisija, kuri pateikia pasiūlymą dėl Tarybos įgyvendinimo sprendimo (TJS), kuriuo nustatomas privalomas priemonių rinkinys, susijusios tarpinės ir tikslinės reikšmės, paramos dalių skaičius ir suma. Priėmus TJS, jis papildomas veiklos susitarimais, kuriais sprendžiami techninio įgyvendinimo klausimai⁷⁹, finansavimo susitarimai, kuriais grindžiami biudžetiniai įsipareigojimai⁸⁰, ir, jei taikytina, paskolos susitarimai⁸¹.

34 Dėl sanglaudos politikos fondų kiekviena valstybė narė su Komisija pasirašo partnerystės susitarimą, kuriame nustatoma strateginė finansavimo kryptis ir jo naudojimo tvarka⁸². Jame pateikiama išsami informacija apie nacionalines arba regionines programas, kuriomis siekiama spręsti pagrindines problemas, su kuriomis susiduria šalis arba regionas⁸³. Komisija priima įgyvendinimo aktus, kuriais patvirtina partnerystės susitarimą ir programas⁸⁴.

⁷⁹ EGADP reglamento 18 straipsnio 1 dalis ir 20 straipsnio 6 dalis.

⁸⁰ EGADP reglamento 23 straipsnis. Finansinio reglamento 7 straipsnio 3 dalis.

⁸¹ EGADP reglamento 15 straipsnis.

⁸² BNR 10 straipsnio 1 dalis.

⁸³ BNR 22 straipsnio 3 dalis.

⁸⁴ BNR 12 straipsnio 4 dalis ir 23 straipsnio 4 dalis.

35 6 diagramoje apibendrintas išlaidų programavimo vertinimo ir patvirtinimo procesas.

6 diagrama. Išlaidų programavimo procesas

PROCESAS	SANGLAUDOS POLITIKA	EGADP
RENGIMAS <i>Valstybės narės rengia savo programavimo dokumentų projektus.</i>	Keli nacionaliniai ir regioniniai informaciniai punktai valstybės narėse; atsakingi generaliniai direktoratai: REGIO GD ir EMPL GD	Vienas subjektas valstybės narėse, veikiantis kaip nacionalinis koordinacijos ir informacinis punktas ryšiams su Komisija Komisijos atsakingi organai: RECOVER GD ir ECFIN GD
PATEIKIMAS <i>Valstybės narės pateikia savo programavimo dokumentus Komisijai.</i>	Vienas nacionalinio lygmens partnerystės susitarimas ir viena ar kelios programos (nacionalinės arba regioninės)	Vienas pagrindinis programavimo dokumentas – GAP
VERTINIMAS <i>Komisija vertina programavimo dokumentus ir juos aptaria su kiekviena valstybe nare.</i>	Trys mėnesiai pastaboms pateikti (dėl partnerystės susitarimo ir programų)	Du mėnesiai vertinimo procesui užbaigti, tačiau terminas gali būti pratęstas. Vienas mėnuo Tarybai patvirtinti
PATVIRTINIMAS <i>Programavimo dokumentai patvirtinami</i>	Komisija partnerystės susitarimą priima per keturis mėnesius, o programą – per penkis mėnesius nuo oficialaus jo pateikimo įgyvendinimo aktais.	Komisijos patvirtinimas ir priėmimas Taryboje priimant Tarybos įgyvendinimo sprendimą

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis BNR ir EGADP reglamentu.

36 Sanglaudos politikos programų pakeitimus turi įvertinti ir patvirtinti tik Komisija⁸⁵. Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų pakeitimus taip pat turi įvertinti Komisija, o Taryba turi juos patvirtinti⁸⁶. Taip sukurama apsaugos priemonė, kuria užtikrinama, kad valstybės narės laikytųsi savo įsipareigojimų, nustatytų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose. Anksčiau esame pažymėję, kad sanglaudos politikos programų pakeitimai, įskaitant biudžeto perskirstymą neviršijant BNR nustatytų ribų, dažnai atliekami įgyvendinimo metu⁸⁷.

Sanglaudos politikos partnerystės principas nėra būtina EGADP sąlyga

37 Sanglaudos politikos fondų atveju valstybės narės turi taikyti partnerystės principą, vadovaujantis Europos partnerystės elgesio kodeksu⁸⁸. Regionų, vietos ir miestų lygmens institucijos, pilietinės visuomenės organizacijos, ekonominiai ir socialiniai partneriai gali prisidėti rengiant partnerystės susitarimus ir rengiant, įgyvendinant ir vertinant kiekvieną programą⁸⁹. Taip siekiama užtikrinti, kad pasitelkiant fondus būtų atsižvelgiama į numatytus poreikius ir iššūkius.

38 EGADP taikoma kitokia procedūra. Rengiant ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, reikalaujama, kad nacionalinės institucijos konsultuotųsi su vietos ir regionų institucijomis, socialiniais partneriais, pilietine visuomene ir jaunimo organizacijomis tik tiek, kiek reikalaujama nacionalinės teisės aktais. Konsultacijų procedūra apibendrinama pačiuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose⁹⁰.

⁸⁵ BNR 13 straipsnio 4 dalis ir 24 straipsnio 4 dalis.

⁸⁶ EGADP reglamento 21 straipsnio 2 dalis.

⁸⁷ Specialioji ataskaita 24/2021, 53–57 ir 120 dalys.

⁸⁸ Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 240/2014 dėl ESI fondų Europos partnerystės elgesio kodekso.

⁸⁹ BNR 8 straipsnis.

⁹⁰ EGADP reglamento 18 straipsnio 4 dalies q punktas.

Skirtingi metodai vertinant programavimo dokumentus

Komisijos atliekamas ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų projektų vertinimas grindžiamas iš anksto nustatytais kriterijais

39 Pagal sanglaudos politiką Komisija vertina, ar partnerystės susitarimai ir programos atitinka BNR ir atitinkamas konkrečioms fondams taikomas taisykles⁹¹. Tačiau EGADP atveju, Komisija atlieka *ex ante* vertinimą, kuriame taiko 11 plačių ir bendrųjų kokybinių kriterijų, pavyzdžiui, ar ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas yra visapusiškas ir tinkamai subalansuotas atsakas į ekonominę ir socialinę padėtį ir ar visos numatytos išlaidos atitinka išlaidų veiksmingumo principą ir yra proporcingos numatomam nacionaliniam ekonominiam ir socialiniam poveikiui⁹²

40 Anksčiau esame pažymėję, kad Komisija turi šiek tiek lankstumo aiškindama ir vertindama šiuos kriterijus, ir kad tokia užduotis neišvengiamai apima kokybinius vertinimus⁹³. Neseniai paskelbtoje ataskaitoje nagrinėjome Komisijos atliktą atrinktų valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimą. Nustatėme, kad, atsižvelgiant į proceso sudėtingumą ir laiko apribojimus, vertinimas iš esmės buvo tinkamas. Tačiau nustatėme keletą trūkumų, rizikos veiksnių ir sričių, į kurias ateityje reikėtų atkreipti dėmesį, pavyzdžiui, į tai, kad mokėjimų profiliai yra derybų rezultatas, tarpinėms ir tikslinėms reikšmėms trūksta aiškumo, o stebėsenos ir kontrolės sistemos vertinimo metu dar nėra visiškai įdiegtos⁹⁴.

41 Skiriasi ir skaidrumo reikalavimai. Komisijos priimtų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimai yra viešai prieinami⁹⁵, o sanglaudos politikos partnerystės susitarimų ir programų vertinimai pateikiami tik atitinkamoms nacionalinėms ir regioninėms institucijoms.

⁹¹ BNR 12 straipsnio 1 dalis ir 23 straipsnio 1 dalis.

⁹² EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies a ir i punktai.

⁹³ Nuomonė 06/2020, 44 dalis.

⁹⁴ Specialioji ataskaita 21/2022, 112 ir 113 dalys.

⁹⁵ Komisija parengė ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimo santrauką, kurią galima rasti [čia](#).

Komisijos vertinimo apimtis šių dviejų priemonių atveju skiriasi

42 Komisijos geresnio reglamentavimo gairėse⁹⁶ nustatyti penki kriterijai: veiksmingumas, efektyvumas, aktualumas, nuoseklumas ir ES pridėtinė vertė. Keturi iš jų naudojami vertinant tiek ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus pagal EGADP, tiek partnerystės susitarimus ir programas sanglaudos politikos srityje. Tuo tarpu kiekvienos priemonės atveju Komisijos vertinimo apimtis skiriasi (žr. **7 diagramą**).

⁹⁶ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas "Better Regulation Guidelines", SWD(2021) 305 *final*, pp. 23 and 26.

7 diagrama. Vertinimo apimtis

KRITERIJAI	SANGLAUDOS POLITIKA	EGADP
VEIKSMINGUMAS <i>BNR 11 straipsnio 1 dalies b punktas</i> <i>EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies g punktas ir V priedo 2.7 kriterijus</i>	Partnerystės susitarime aprašomi kiekvieno fondo atveju numatyti pagrindiniai rezultatai ir numatomas indėlis siekiant atrinktų politikos tikslų.	Numatoma, kad ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas turės ilgalaikį poveikį struktūriniams administravimo ar politikos pokyčiams.
EFEKTYVUMAS <i>BNR 11 straipsnio 1 dalies c punktas ir 22 straipsnio 3 dalies g punktas</i> <i>EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies i punktas ir V priedo 2.9 kriterijus</i>	Siūlomas preliminarus finansinis asignavimas atitinka paramos telkimo pagal temas taisykles, kartu pateikiami duomenys pagal politikos tikslus nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu.	Visos numatytos išlaidos yra pagrįstos ir tikėtinos. Parama regioniniu lygmeniu netikrinama.
AKTUALUMAS <i>BNR 22 straipsnio 3 dalies a punktas</i> <i>EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies c punktas ir V priedo 2.3 kriterijus</i>	Pagrindiniai sprendinių uždaviniai susiję su ekonominiais, socialiniais ir teritoriniais skirtumais.	Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planu prisidedama prie valstybės narės ekonominio, socialinio ir institucinio atsparumo mažinant ekonominį pažeidžiamumą dėl sukrėtimų ir didinant ekonominių ir socialinių struktūrų bei institucijų gebėjimą prisitaikyti prie sukrėtimų ir juos atlaikyti.
SUDERINAMUMAS <i>BNR 5 straipsnio 3 dalis ir 11 straipsnio 1 dalies b punktas</i> <i>EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies k punktas ir V priedo 2.11 kriterijus</i>	Fondų ir nacionalinių bei regioninių programų koordinavimas ir suderinamumas, papildomumas ir sinergija su kitomis ES priemonėmis (įskaitant EGADP) kiekvienam pasirinktam politikos tikslui	Į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą įtrauktų priemonių vidinis suderinamumas, t. y. siūlomos priemonės sustiprina ir papildo viena kitą

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis BNR ir EGADP reglamentu.

43 Valstybės narės Komisijai turi pateikti į savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus įtrauktų priemonių išlaidų sąmatas. Vertindama ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, Komisija tikrina šių sąmatų pagrįstumą ir patikimumą ir tai, ar siūloma parama papildys kitą ES finansavimą⁹⁷. Ji taip pat tikrina, ar parama pakeis periodines nacionalines išlaidas⁹⁸. Siekiant informuoti apie platesnius investicijų lygio įverčius, 2017–2019 m. buvo reikalaujama, kad valstybės narės kasmet pateiktų informaciją apie vidutinį nacionalinių viešųjų išlaidų lygį investicijoms, panašioms į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nurodytas išlaidas⁹⁹.

44 Pagal sanglaudos politiką ES pridėtinė vertė įvertinta atsižvelgiant į papildomumo principą – reikalavimą, kad sanglaudos politikos fondai negali pakeisti periodinių nacionalinių išlaidų¹⁰⁰. Tačiau nuo 2007 m. reikalavimas valstybėms narėms tai įrodyti buvo palaipsniui panaikintas. 2021–2027 m. laikotarpiu Komisija, vertindama partnerystės susitarimus ir programas, papildomumo nebetikrins (žr. [7 langelį](#)).

⁹⁷ EGADP reglamento 9 straipsnis, 19 straipsnio 3 dalies i punktas ir V priedo 2.9 kriterijus.

⁹⁸ EGADP reglamento 5 straipsnio 1 dalis.

⁹⁹ SWD(2021) 12 *final*, 1/2 dalis, p. 55.

¹⁰⁰ 2014–2020 m. BNR 95 straipsnio 2 dalis.

7 langelis

Papildomumo reikalavimas sanglaudos politikos srityje

2007–2013 m. laikotarpiu buvo reikalaujama, kad valstybės narės, turinčios regionus, kuriems taikomas konvergencijos tikslas, t. y. kuriuose BVP vienam gyventojui buvo mažesnis nei 75 % ES vidurkio, išlaikytų tokį patį viešųjų arba lygiaverčių struktūrinių išlaidų lygį per visą laikotarpį kiekviename atitinkamame regione¹⁰¹.

2014–2020 m. laikotarpiu papildomumo reikalavimas buvo laikomas įvykdytu, jeigu valstybės narės visą laikotarpį nacionaliniu lygmeniu išlaikė tokį patį viešųjų struktūrinių išlaidų lygį. Regioniniai išlaidų lygiai nebuvo paminėti. Šis reikalavimas buvo patikrintas tik tose valstybėse narėse, kurių mažiau išsivysčiusiuose regionuose tam tikromis sąlygomis gyvena ne mažiau kaip 15 % visų jų gyventojų¹⁰².

2021–2027 m. laikotarpiu, kaip supaprastinimo priemonę, Komisija nebereikalauja, kad valstybės narės įrodytų programų papildomumą¹⁰³.

Dėl lygiagretaus sanglaudos politikos fondų ir EGADP programavimo valstybėms narėms kilo tam tikrų sunkumų

Du trečdaliai ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų buvo patvirtinti per šešis mėnesius, o sanglaudos politikos programų rengimas ir derybos dėl jų užtruko net ilgiau nei ankstesniais laikotarpiais

45 Ankstesniais DFP laikotarpiais Komisijos derybos dėl partnerystės susitarimų ir programų užtruko ir niekada nebuvo baigtos iki pirmųjų DFP metų pabaigos. Šiuos vėlavimus lėmė vėlyvas DFP dokumentų rinkinio priėmimas, todėl buvo vėluojama

¹⁰¹ Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinančio Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999, 15 straipsnio 2 dalis.

¹⁰² 2014–2020 m. BNR 95 straipsnio 4 dalis.

¹⁰³ Simplification Handbook, measure No. 16, p. 3.

priimti sanglaudos politikos dokumentų rinkinį, kuris yra būtina programavimo sąlyga valstybių narių lygmeniu¹⁰⁴.

46 2021–2027 m. laikotarpiu buvo vėluojama dar labiau – kaip jau buvome pranešę anksčiau, BNR ir konkretiems fondams skirti reglamentai buvo priimti 2021 m. viduryje, praėjus šešiams mėnesiams nuo DFP laikotarpio pradžios¹⁰⁵. Vadovaujančiosios institucijos taip pat dalyvavo programuojant REACT-EU ir įgyvendinant kitas neatidėliotinas priemones, pavyzdžiui, EGADP, Atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyvas (CRII ir CRII+)¹⁰⁶ ir sanglaudos veiksmus dėl pabėgėlių Europoje (CARE ir CARE+)¹⁰⁷. Tai reiškia, kad jų administraciniai gebėjimai buvo paskirstyti dar menčiau. Todėl 2021 m. beveik visose valstybėse narėse labai sulėtėjo partnerystės susitarimų ir programų rengimas ir derybos su Komisija. Viena iš šio vėlavimo pasekmių yra ta, kad valstybės narės turės per trumpesnį laikotarpį įsisavinti joms skirtas 2021–2027 m. DFP sanglaudos politikos lėšas. Anksčiau esame pažymėję, kad lėšų įsisavinimo modeliai valstybėse narėse skiriasi¹⁰⁸ ir kad buvo vėluojama įsisavinti 2014–2020 m. sanglaudos politikos fondų lėšas¹⁰⁹.

¹⁰⁴ [Specialioji ataskaita 17/2018](#) „Komisijos ir valstybių narių veiksmais 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu pavyko išspręsti menko lėšų panaudojimo problemą, bet nepakankamai dėmesio skirta rezultatams“, 14–18 ir 83 dalys.

¹⁰⁵ [2021 m. metinės ataskaitos](#), 2.6 dalis. [2020 m. metinės ataskaitos](#), 2.24 ir 2.25 dalys. [Specialioji ataskaita 14/2021](#) „INTERREG bendradarbiavimas. Europos Sąjungos pasienio regionų potencialas dar nėra visiškai išnaudotas“, 92 dalis. [Specialioji ataskaita 24/2021](#), 83 ir 124 dalys.

¹⁰⁶ [Reglamentas \(ES\) 2020/460](#), kuriuo dėl konkrečių priemonių investicijoms į valstybių narių sveikatos priežiūros sistemas ir kitus jų ekonomikos sektorius sutelkti reaguojant į COVID-19 protrūkį iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013 ir (ES) Nr. 508/2014. [Reglamentas \(ES\) 2020/558](#), kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1301/2013 ir (ES) Nr. 1303/2013, kiek tai susiję su konkrečiomis priemonėmis, kuriomis sudaromos išskirtinės lanksčios sąlygos naudoti Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšas reaguojant į COVID-19 protrūkį.

¹⁰⁷ [Reglamentas \(ES\) 2022/562](#), kuriuo dėl sanglaudos veiksmų dėl pabėgėlių Europoje iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1303/2013 ir (ES) Nr. 223/2014. [Reglamentas \(ES\) 2022/613](#), kuriuo dėl didesnio išankstinio finansavimo iš REACT-EU išteklių ir vieneto įkainio nustatymo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1303/2013 ir (ES) Nr. 223/2014.

¹⁰⁸ [2021 m. metinės ataskaitos](#), 2.16 dalis. [Specialioji ataskaita 17/2018](#) 27 ir 28 dalys.

¹⁰⁹ [2021 m. metinės ataskaitos](#), 2.26 dalis.

47 EGADP atveju programavimas ir priėmimas buvo greitesni. Per šešis mėnesius nuo 2021 m. vasario mėn. (kai buvo priimtas EGADP reglamentas) iki liepos mėn. buvo priimta 18 ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų¹¹⁰. Tokio greito derybų užbaigimo buvo siekiama, nes EGADP tikslas buvo reaguoti į rimtą ir neišvengiamą krizę. Be to, dėl mažesnio EGADP programavimo dokumentų skaičiaus, palyginti su beveik 400 partnerystės susitarimų ir nacionalinių bei regioninių programų, Komisijai pavyko laiku užbaigti vertinimą (žr. **8 langelį**).

8 langelis

Patvirtinimo ir įgyvendinimo padėtis

Iki 2022 m. spalio mėn.:

- Taryba priėmė 26 ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, t. y. 8 daugiau nei 2021 m. liepos mėn. Likusį Vengrijos planą Komisija vis dar vertino;
- Komisija ir valstybės narės pasirašė 17 veiklos susitarimų;
- 12 mokėjimo paraiškų jau buvo patvirtintos ir apmokėtos. Komisija tikisi, kad 2022 m. bus išmokėta apie 32 % dotacijų sumos¹¹¹;
- Ateinančiais mėnesiais valstybės narės kai kuriuos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus pataisys ir juos vėl pateiks Komisijai, kuriai pritarus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai bus pateikti Tarybai patvirtinti, kaip 2022 m. birželio mėn. pataisytos didžiausios skiriamos dotacijos sumos rezultatas (žr. **3 langelį**).

¹¹⁰ Belgijos, Čekijos, Danijos, Vokietijos, Airijos, Graikijos, Ispanijos, Prancūzijos, Kroatijos, Italijos, Kipro, Latvijos, Lietuvos, Liuksemburgo, Austrijos, Portugalijos, Slovėnijos ir Slovakijos.

¹¹¹ Remiantis Komisijos duomenimis, pateiktais dokumente „Statement of Estimates for the financial year 2022“, p 34.

Palyginimui, sanglaudos politikos fondų atveju:

- į šią apžvalgą įtrauktų 23 iš 27 partnerystės susitarimų ir 185 iš 371 programos Komisija patvirtino 2021–2027 m. laikotarpiui;
- dar nepateiktas nė vienas tarpinio mokėjimo prašymas, susijęs su 2021–2027 m. laikotarpiu. 2022 m. išankstinio finansavimo mokėjimai sudaro didžiąją numatomos išmokėti sumos dalį;
- Komisija atliko mokėjimus, kurie sudarė 72 % 2014–2020 m. laikotarpio lėšų. Nyderlandai, Danija ir Kroatija įsisavino mažiau nei 58 % savo asignavimų (įskaitant REACT-EU), o Belgija, Vokietija, Italija, Malta, Slovakija ir Ispanija įsisavino mažiau nei 65 % asignavimų.

Abiejų priemonių įgyvendinimo vienu metu koordinavimas ir dvigubo finansavimo rizikos vengimas – programavimo proceso dalis

48 Buvo reikalaujama, kad valstybės narės savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose aprašytų, kaip jos koordinuos lygiagretų priemonių įgyvendinimą, atsižvelgiant į susijusias sumas, brandžių projektų prieinamumą bei tvarkaraštį ir lygmenį, kuriuo institucinėje ir teisinėje sistemoje nustatoma atsakomybė už reformos ar investicijų įgyvendinimą¹¹². Šis reikalavimas taikomas ir partnerystės susitarimams bei programoms sanglaudos politikos srityje.

49 Papildomumas ir sinergija pasiekiami arba finansuojant skirtingus veiksmus, kurie grindžiami vienas kitu, arba naudojant abi priemones skirtingiems to paties veiksmo elementams finansuoti. Daugeliu atvejų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose pateikti aprašymai buvo bendro pobūdžio ir trumpi iš dalies dėl to, kad dar nebuvo parengti 2021–2027 m. partnerystės susitarimai ir programos. Todėl nacionalinės institucijos savo 2021–2027 m. su sanglaudos politika susijusiuose partnerystės susitarimuose turėjo atsižvelgti į savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų turinį. Valstybėms narėms, kurios iš anksto nustatė strateginę atskyrimo sistemą, tai atlikti buvo lengviau (žr. [9 langelį](#)).

¹¹² SWD(2021) 12 *final*, 1/2 dalis, p. 43.

9 langelis

Atskyrimo sistema Prancūzijoje

Siekdamos išanalizuoti galimą EGADP ir 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų dubliavimąsi ir paaiškinti, kokios rūšies investicijos turėjo būti finansuojamos iš kiekvieno fondo, Prancūzijos institucijos mums nurodė, kad jos nustatė atskyrimo sistemą, kuri vėliau buvo paskelbta vadove¹¹³.

Remtasi keturiais pagrindiniais kriterijais:

- **laiko kriterijumi**, pagal kurį lėšos įsisavinamos nuosekliai, naudojant, pirma, EGADP arba likusias 2014–2020 m. laikotarpio lėšas, įskaitant REACT-EU, ir, antra, 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondus;
- **temos kriterijumi**, priklausomai nuo aprėpiamų reikalavimus atitinkančių temų;
- **paramos gavėjo kriterijumi**, pagal kurį EGADP naudojama konkrečių rūšių paramos gavėjams;
- **teritoriniu kriterijumi**, pagal kurį EGADP ir sanglaudos politikos fondų lėšos skiriamos atskiroms teritorijoms pagal iš anksto atrinktus investavimo prioritetus pagal geografines vietas.

Nors tokios sistemos buvimas nepanaikina poreikio toliau koordinuoti veiksmus įgyvendinimo metu regionų ir projektų lygmeniu, tai padeda nustatyti pagrindinius principus.

50 Vertindama ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, Komisija turėjo patikrinti papildomumą ir koordinavimą su kitais ES fondais¹¹⁴. Veiklos susitarimuose, pasirašytuose su kiekviena valstybe nare dėl EGADP, taip pat numatyta, kad kiekvienoje valstybėje narėje rengiamas metinis renginys, skirtas ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano ir kitų ES programų įgyvendinimui aptarti¹¹⁵.

¹¹³ Prancūzijos institucijų paskelbtas vadovas pateikiamas [čia](#).

¹¹⁴ SWD(2021) 12 *final*, 1/2 dalis, p. 44.

¹¹⁵ Komisijos ataskaita dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės įgyvendinimo, COM(2022) 75 *final*, p. 7 ir 57.

51 Veiksmas gali būti finansuojamas pagal abi priemones, jei tos pačios išlaidos padengiamos tik vieną kartą, ir tol, kol EGADP neapima privalomo nacionalinio sanglaudos politikos projektų bendrojo finansavimo¹¹⁶. Visos valstybės narės, su kuriomis konsultavomės, pranešė, kad jos atsižvelgė į šią riziką ir ėmėsi priemonių jai sušvelninti. Komisija turėjo *ex ante* įvertinti, ar tokios priemonės buvo įtrauktos į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus¹¹⁷.

Sanglaudos politikos lėšų įsisavinimui įtakos turės ne tik EGADP, bet ir kiti veiksniai

52 Patvirtinus EGADP, valstybės narės gali skirti gerokai daugiau lėšų investicijoms į ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą nei anksčiau. Šešios šalys gali išleisti bent dvigubai daugiau lėšų nei 2014–2020 m. laikotarpiu¹¹⁸; septynios šalys – bent tris kartus daugiau¹¹⁹; ir dar dvi šalys, Liuksemburgas ir Nyderlandai, – septynis kartus daugiau.

53 2014–2020 m. laikotarpiu finansavimas ERPF ir SF lėšomis sudarė apie 10 % visų viešųjų investicijų visose 27 ES valstybėse narėse. 10 valstybių narių¹²⁰ ERPF ir SF finansavimas sudarė daugiau nei trečdali visų viešųjų investicijų¹²¹. Šioms valstybėms narėms 2021–2027 m. laikotarpiu bus ypač sunku įsisavinti gerokai daugiau ES lėšų¹²².

¹¹⁶ EGADP reglamento 9 straipsnis. SWD(2021) 12 *final*, 1/2 dalis, p. 42.

¹¹⁷ EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies j punktas ir V priedo 2.10 kriterijus.

¹¹⁸ Bulgarija, Vokietija, Airija, Graikija, Kipras ir Suomija.

¹¹⁹ Belgija, Danija, Ispanija, Prancūzija, Italija, Austrija ir Švedija.

¹²⁰ Bulgarija, Estija, Kroatija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Lenkija, Portugalija, Rumunija ir Slovakija.

¹²¹ Komisijos aštuntoji sanglaudos ataskaita, p. 243.

¹²² 2016 m. metinė ataskaita, 2.24 ir 2.25 dalys.

54 Kaip jau esame pranešę anksčiau, spaudimas įsisavinti lėšas didėja tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigoje¹²³. Dėl to gali būti mažiau atsižvelgiama į investicijų pridėtinę vertę, galbūt nesilaikant tam tikrų tinkamumo taisyklių ir nenaudojant lėšų ekonomiškiausiu būdu¹²⁴. Tačiau 2021–2027 m. laikotarpiu tam tikri aspektai pasikeitė. Tai gali šiek tiek sušvelninti sanglaudos politikos lėšų įsisavinimo problemą.

- Didelės apimties infrastruktūros projektai dažnai finansuojami kelis laikotarpius iš eilės. To dažnai prireikia dėl to, kad tokiems projektams pradėti eksploatuoti reikia daug laiko. Tačiau, kaip jau esame pažymėję anksčiau, tai taip pat gali būti planavimo ir statybų vėlavimo pasekmė¹²⁵. Po 2026 m. valstybėms narėms nebebus skiriama jokių papildomų išmokų pagal EGADP. Jei tam tikros su EGADP susijusios investicijos nebus įgyvendintos ir joms reikės papildomo finansavimo, tokį finansavimą bus galima gauti pagal sanglaudos politikos programas. Tai taip pat rodo būtinybę užtikrinti abiejų priemonių programavimo suderinamumą.
- Pagal BNR valstybėms narėms leidžiama iki 5 % kiekvienam sanglaudos politikos fondui skirtų pradinių nacionalinių paketų persikirstyti bet kuriai kitai tiesioginio ar netiesioginio valdymo priemonei, įskaitant jų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus. Taip pat atsižvelgiama į galimus perkėlimus į programą „InvestEU“¹²⁶ partnerystės susitarimų lygmeniu arba atliekant programos pakeitimus. 2022 m. gegužės mėn. Komisija pasiūlė tam tikromis sąlygomis¹²⁷ padidinti šią sumą iki 12,5 % kaip vieną iš „REPowerEU“ priemonių¹²⁸. Dėl šio pasiūlymo pateikėme savo nuomonę¹²⁹.

¹²³ 2019 m. skubi atvejo apžvalga „Neįvykdyti įsipareigojimai ES biudžete – atidesnis žvilgsnis“, 20 ir 34–39 dalys. [Specialioji ataskaita 17/2018](#) 20, 21, 83 ir 84 dalys.

¹²⁴ [Specialioji ataskaita 17/2018](#), 15 ir 87 dalys.

¹²⁵ [Apžvalga 05/2021](#) „ES didelių transporto infrastruktūros projektų sistema. Tarptautinis palyginimas“, 52 ir 53 dalys, p. 27. [Specialioji ataskaita 10/2020](#) „ES transporto infrastruktūra: reikia sparčiau įgyvendinti didžiulio masto projektus, kad tinklo poveikis būtų pasiektas laiku“, 45–48 ir 84–86 dalys.

¹²⁶ https://investeu.europa.eu/index_en

¹²⁷ Komisijos komunikatas dėl plano „REPowerEU“, [COM\(2022\) 230 final](#), 4.3 dalis.

¹²⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/IP_22_3131

¹²⁹ [Nuomonė 04/2022](#) dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl „REPowerEU“ skyriaus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2021/241, taip pat iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2021/1060, Reglamentas (ES) 2021/2115, Direktyva 2003/87/ EB ir Sprendimas (ES) 2015/1814 [2022/0164 (COD)].

- Galiausiai, tiek EGADP, tiek 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondai bus įgyvendinami esant didesnėms kainoms dėl infliacijos. EGADP atveju valstybėms narėms bus daromas papildomas spaudimas kontroliuoti išlaidas arba skirti papildomų nacionalinių lėšų EGADP numatytoms investicijoms ir reformoms užbaigti. Sanglaudos politikos fondų atveju finansavimas paprastai grindžiamas faktiškai patirtomis išlaidomis. Kadangi didesnės išlaidos bus iš dalies dengiamos iš ES biudžeto, tikėtina, kad bus didesnis įsisavinimo lygis.

Sąlygos mokėjimams atlikti

EGADP finansavimas nėra susietas su išlaidomis

Pagal EGADP reformos ir investicijos finansuojamos remiantis tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimu

55 Finansiniame reglamente nustatytos trys ES finansinės paramos formos¹³⁰:

- „faktiškai patirtų išlaidų kompensavimas“ reiškia, kad ES lėšos kompensuojamos remiantis paramos gavėjo patirtomis realiosiomis išlaidomis. Šios išlaidos turi būti pagrįstos patvirtinamaisiais dokumentais;
- „supaprastintas išlaidų apmokėjimas“ (SIA) reiškia, kad išlaidos kompensuojamos pagal iš anksto apskaičiuotą normą. Fiksuotieji vieneto įkainiai ir fiksuotosios sumos gali susieti mokėjimus su išdirbiais, bet nebūtinai su rezultatais¹³¹;
- pagal „su išlaidomis nesusijusio finansavimo“ modelį veiksmui skiriamas ES finansavimas, kai juo pasiekama rezultatų arba atitinkama anksčiau teisės aktuose nustatytas sąlygas. Su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis pirmą kartą pradėtas taikyti 2018 m., kai buvo persvarstytas Finansinis reglamentas.

56 Su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis yra privalomas pagal EGADP: jį taikant valstybėms narėms padedama įgyvendinti reformas ir investicijas, visiškai pagrįstas tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimu. Jis netaikomas atskiriems veiksams, kuriems valstybės narės gali pasirinkti bet kokią tinkamą finansavimo modelį pagal savo nacionalines taisykles. Tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimas yra vienintelis kriterijus, kuriuo remiantis suteikiamas leidimas atlikti mokėjimą¹³².

¹³⁰ Finansinio reglamento 125 straipsnio 1 dalis.

¹³¹ Specialioji ataskaita 24/2021, 90 dalis.

¹³² EGADP reglamento 18 konstatuojamoji dalis, 4 straipsnio 2 dalis ir 24 straipsnio 3 dalis.

57 Iki pirmojo mokėjimo prašymo pateikimo Komisija ir atskiros valstybės narės pasirašo veiklos susitarimus. Tai dokumentai, kuriuose pateikiama išsami informacija apie tai, kaip bus stebimas TJS ir kokių įrodymų Komisija tikisi gauti, kad būtų įrodyta, jog buvo pasiekta kiekviena tarpinė ir tikslinė reikšmė¹³³. Prieš bet kokį su EGADP susijusių išmokų skyrimą Komisija turi įvertinti, ar valstybė narė pakankamai pasiekė visas su konkrečiu mokėjimo prašymu susijusias tarpines ir tikslines reikšmes¹³⁴. Be to, valstybė narė Komisijai turi pateikti patikinimą, kad ji ėmėsi priemonių ES finansiniams interesams apsaugoti. Tačiau prieš leisdamą skirti išmoką Komisija to netikrina. Tik vėliau Komisija valstybėse narėse atlieka *ex post* patikrinimus ir auditus imčių pagrindu.

58 Veiklos susitarimus rengia Komisija ir atitinkama valstybė narė. EGADP reglamente pateikiama nedaug informacijos apie jų turinį. Komisija parengė veiklos susitarimų šabloną, tačiau jį paskelbė tik 2021 m. spalio mėn., kai buvo priimta dauguma TJS.

59 Komisija ketina EGADP finansavimo modelį taikyti ir kitoms biudžeto sritims. Ji jau pasiūlė atkartoti pagrindinį EGADP finansavimo principą naujajame Socialiniame klimato fonde¹³⁵, ketindama jį valdyti pagal valstybių narių planus ir kai tikimasi, kad mokėjimai bus atlikti pasiekus iš anksto sutartas tarpines ir tikslines reikšmes. Be to, nuo 2023 m. bendros žemės ūkio politikos įgyvendinimo modelis bus grindžiamas išdirbiais grindžiamu metodu¹³⁶.

Sanglaudos politikos lėšomis veiksmai finansuojami pirmiausia remiantis patirtų išlaidų kompensavimu

60 Sanglaudos politikos fondų atveju mokėjimo sąlygos yra atitinkamų būtinų sąlygų įvykdymas ir valstybės narės deklaruotų išlaidų tvarkingumo patikinimo dokumentų rinkinio pateikimas¹³⁷. Komisija sumoka valstybės narės prašomą sumą, jei ji yra

¹³³ EGADP reglamento 20 straipsnio 6 dalis. SWD(2021) 12 *final*, p. 34.

¹³⁴ EGADP reglamento 24 straipsnio 3 dalis.

¹³⁵ Pasiūlymas dėl Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo įsteigiamas Socialinis klimato fondas, COM(2021) 568 *final*.

¹³⁶ Reglamentas (ES) 2021/2116 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos, kuriuo panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 1306/2013, 28 konstatuojamoji dalis ir 37 straipsnis. Commission impact assessment, SWD(2018) 301 *final*, annex 4, section 2.3.

¹³⁷ BNR 15 straipsnio 5 dalis, 91 straipsnio 2 dalis ir 98 straipsnio 1 dalis.

mažesnė už atitinkamam programos prioritetui patvirtintą ES įnašą ir atitinka visas deklaruotų išlaidų tinkamumo finansuoti sąlygas. Tai taip pat taikoma, kai programose naudojami supaprastinto išlaidų apmokėjimo arba su išlaidomis nesusijusio finansavimo modeliai.

61 Anksčiau pranešėme¹³⁸, kad tik nedidelė 2014–2020 m. sanglaudos srities išlaidų dalis buvo kompensuota taikant veiksmingumu grindžiamus finansavimo modelius, beveik vien tik taikant supaprastintą išlaidų apmokėjimą pagal ESF. Iki šiol beveik visos ERPF ir SF programos buvo įgyvendinamos tik remiantis patirtų išlaidų kompensavimu. Su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis buvo išbandytas tik vienam ERPF projektui Austrijoje. 2021–2027 m. laikotarpiu SIA tapo privalomas ERPF ir ESF+ finansuojamiems veiksams, neviršijant 200 000 eurų sumos¹³⁹. Komisija taip pat tikisi, kad su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis bus naudojamas daugiau nei ankstesniais programavimo laikotarpiais.

Skirtingas su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelio taikymas pagal abi priemones

62 2021–2027 m. laikotarpiu su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis pagal EGADP naudojamas kitaip nei sanglaudos politikos srityje. Visų pirma skiriasi tai, kaip vartojami terminai „tarpinės reikšmės“ ir „tikslinės reikšmės“ ir kaip išmokos joms pasiekti yra pagrįstos susijusiomis išlaidomis (žr. **10 langelį**).

¹³⁸ Specialioji ataskaita 24/2021, 93, 101, 127 dalys ir 8 langelis.

¹³⁹ BNR 53 straipsnio 2 dalis.

10 langelis

Su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis taikymo pagal abi priemones skirtumai

2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų išmokos yra:

- susijusios su atskirais tarpiniais etapais siekiant numatytų rezultatų;
- pagrįstos programose nustatytais tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis, kurios abi turi būti kiekybinės¹⁴⁰. Išmokos taip pat gali būti susijusios su sąlygomis, kurios gali turėti kokybinių aspektų¹⁴¹;
- nustatytos remiantis *ex ante* išlaidų sąmata, o ne patirtomis faktinėmis išlaidomis¹⁴².

Išmokos pagal EGADP¹⁴³:

- mokamos TJS iš anksto nustatytais dalimis;
- priklauso nuo to, ar pasiekta TJS nustatytų tarpinių ir tikslinių reikšmių grupė, pagal kurią tarpinėmis reikšmėmis matuojama kokybinė pažanga, o tikslinėmis – kiekybinė pažanga siekiant įgyvendinti reformas ir investicijas¹⁴⁴;
- nesusijusios nei su kiekvienos priemonės *ex ante* apskaičiuotomis išlaidomis, nei su faktiškai patirtomis išlaidomis¹⁴⁵ (žr. 43 dalį).

Pagal abi priemones valstybės narės pačios sprendžia, ar modelis taip pat bus taikomas vadovaujančiajai institucijai ir paramos gavėjui sanglaudos politikos fondų atveju, ar valstybei narei ir galutiniam paramos gavėjui EGADP atveju¹⁴⁶.

¹⁴⁰ BNR 2 straipsnio 11 ir 12 dalys.

¹⁴¹ BNR 51 straipsnio a punktas.

¹⁴² BNR 95 straipsnio 1 dalis ir V priedo 2 priedėlis.

¹⁴³ EGADP reglamento 4 straipsnio 2 dalis ir 18, 30, 51 ir 52 konstatuojamosios dalys.

¹⁴⁴ EGADP reglamento 2 straipsnio 4 dalis.

¹⁴⁵ SWD(2021) 12 *final*, 1/2 dalis, p. 35.

¹⁴⁶ BNR 41 konstatuojamoji dalis ir 95 straipsnio 3 dalis. EGADP reglamento 18 konstatuojamoji dalis.

Dar neaišku, koku mastu EGADP finansavimas labiau grindžiamas veiksmingumu nei sanglaudos politikos fondų atveju

63 Veiksmingumu grindžiamas biudžeto sudarymas yra sistemingas informacijos apie išdirbius, rezultatus ir (arba) poveikį naudojimas, siekiant informuoti, daryti įtaką ir (arba) nustatyti viešųjų lėšų paskirstymą¹⁴⁷. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) apibrėžia tris¹⁴⁸ plačias veiksmingumu pagrįsto biudžeto sudarymo kategorijas (žr. **11 langelį**).

11 langelis

EBPO veiksmingumu grindžiamo biudžeto sudarymo klasifikacija

EBPO išskiria tris plačias veiksmingumu grindžiamo biudžeto sudarymo sistemas:

- prezentacinį veiksmingumu grindžiamo biudžeto sudarymą, kai veiksmingumo informacija parengiama ir teikiama kartu su asignavimais, tačiau ja nebūtinai naudojamosi priimant sprendimus dėl išlaidų;
- į veiksmingumą orientuoto biudžeto sudarymą, kai tokia informacija aiškiai daro įtaką išteklių paskirstymui;
- veiksmingumu pagrįsto biudžeto sudarymą, kai finansavimas susietas su išdirbiais ir rezultatais.

64 Ankstesnėje ataskaitoje¹⁴⁹ pateikėme išvadą, kad 2014–2020 m. laikotarpiu daug nuveikta siekiant sustiprinti sanglaudos politikos orientavimą į veiksmingumą, tačiau veiksmingumu grindžiamas finansavimas dar netapo realybe. Remiantis 2018 m. Komisijos tyrimu, parama biudžetui ir veiksmingumus grindžiamas finansavimas galėtų

¹⁴⁷ OECD, *Incentivising performance in public investment policies delivered at national and subnational levels: Managing across temporal and institutional horizons*, 2017 m. kovo 31 d., pp. 8–9.

¹⁴⁸ OECD, *Budgeting and performance in the European Union: A review by the OECD in the context of EU budget focused on results*, OECD Journal on Budgeting, Volume 2017/1, section 1.2.1.

¹⁴⁹ Specialioji ataskaita 24/2021 107 dalis.

būti paprastas ir veiksmingas mechanizmas toms sanglaudos politikos fondų dalims, kuriose išdirbiai gali būti aiškiai priskirti finansavimui¹⁵⁰.

65 Tai, koku mastu EGADP finansavimas labiau grindžiamas veiksmingumu nei sanglaudos politikos fondai, dar nėra neaišku. Bet kuriuo atveju, kadangi kai kurios ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nurodytos tarpinės ir tikslinės reikšmės yra susijusios su indėliais ar išdirbiais, o ne su rezultatais¹⁵¹, EGADP finansavimas nevysiškai atitinka EBPO veiksmingumu grindžiamo biudžeto sudarymo sistemų kriterijus.

Pagal EGADP lėšas galima skirti greičiau

66 Šios dvi priemonės skiriasi dar keliais aspektais, susijusiais su tuo, kaip atliekami mokėjimai. Remiantis iki šiol atliktais mokėjimais, taip pat matyti, kad Komisija gali išmokėti lėšas pagal EGADP greičiau nei sanglaudos politikos programų atveju. Taip iš esmės yra dėl to, kad mokėjimo prašymai grindžiami iš anksto sutartais mokėjimais dalimis, apimančiais sugrupuotas tarpines ir tikslines reikšmes, ir dėl šių prašymų vertinimo skirtumų. Todėl patikroms prieš išmokų skyrimą reikia mažiau laiko. Tačiau atlikusi rizikos vertinimą, Komisija vėlesniame etape gali atlikti išsamesnius patikrinimus, kad pašalintų riziką patikimam finansų valdymui¹⁵² (žr. **8 diagramą**).

¹⁵⁰ Commission (Ramboll, Ecorys, CSIL): „Feasibility study for a potential use of Budget Support to deliver ESI Funds“, 2018, pp. 3 to 7.

¹⁵¹ Specialioji ataskaita 21/2022, 87 ir 89 dalys.

¹⁵² 2021 m. metinės ataskaitos, 10.12 dalis.

8 diagrama. Sąlygos mokėjimams atlikti

SĄLYGOS	SANGLAUDOS POLITIKA	EGADP
IŠANKSTINIS FINANSAVIMAS <i>Valstybės narės gauna išankstinį finansavimą</i>	Kiekvieno fondo metinė išankstinio finansavimo suma – 0,5 % visų asignavimų 2021–2026 m.	Vienas 13 % neviršijantis išankstinio finansavimo mokėjimas, skirtas tik ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planui, kurį Tarybą priėmė 2021 m.
MOKĖJIMO PRAŠYMAS <i>Siunčiamas Komisijai kartu su valdymo pareiškimu.</i>	Ne daugiau kaip šeši su viena programa susiję mokėjimo prašymai per metus Faktiškai patirtomis išlaidomis pagrįsti prašymai, išskyrus atvejus, kai naudojamas SIA su išlaidomis nesusijusio išlaidų finansavimo modelis Bent 15–60 % nacionalinio bendro finansavimo normos, priklausomai nuo fondo ir remiamo regiono išsivystymo lygio	Ne daugiau kaip du vienos valstybės narės mokėjimo prašymai per metus Prašymai grindžiami iš anksto sutartomis dalimis mokamomis sumomis, apimančiomis sugrupuotas tarpines ir tikslines reikšmes Projektai yra 100 % finansuojami ES lėšomis
VERTINIMAS <i>Mokėjimo prašymą vertina Komisija.</i> PATVIRTINIMAS ir MOKĖJIMAS <i>Valstybėms narėms</i>	Valstybės narės patikinimo dokumentų rinkinyje deklaruotų išlaidų vertinimas Komisija patvirtina mokėjimą.	Vertinimas remiantis pakankamu tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimu Atsižvelgdama į Tarybos nuomonę, Komisija priima sprendimą, kuriuo leidžiama skirti išmokas.
GALIMI NUOSTOLIAI <i>Nepanaudotos lėšos</i>	Laipsniškas kasmet įsipareigotų lėšų, dėl kurių mokėjimo prašymas nepateikiamas per trejus metus (2021–2026 m.) arba per dvejus metus (dėl 2027 m.) (įsipareigojimų panaikinimo procedūra), praradimas	Prarandamos valstybėms narėms iki 2026 m. pabaigos nesumokėtos lėšos.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis BNR ir EGADP reglamentu.

Didesnės išankstinio finansavimo normos pagal EGADP, palyginti su sanglaudos politika

67 EGADP ir sanglaudos politikos fondams taikomas išankstinio finansavimo lygis, kitaip tariant, valstybei narei išmokama asignavimų dalis prieš atliekant oficialius mokėjimus, susietus su mokėjimo sąlygomis, skiriasi. EGADP išankstinio finansavimo

norma yra daug didesnė. Abiejų priemonių atveju išankstinio finansavimo mokėjimai patvirtinami prieš būsimus mokėjimus¹⁵³ (žr. [12 langelį](#)).

12 langelis

Išankstinis finansavimas

Sanglaudos politikos fondų atveju valstybės narės turi teisę kasmet gauti išankstinio finansavimo dalimis sumą, kuri sudaro 0,5 % visos paramos 2021–2026 m. Komisija 2021 ir 2022 m. išankstinį finansavimą patvirtins kasmet, o 2023–2026 m. – ne vėliau kaip programų užbaigimo metu¹⁵⁴.

Pagal EGADP valstybės narės gali taikyti iki 13 % dotacijos ir, jei taikytina, paskolos dydžio vienkartinę išankstinio finansavimo normą¹⁵⁵. 2021 m. to paprašė visos valstybės narės, išskyrus Airiją.

68 Pagal EGADP Komisija taip pat gali susigrąžinti bet kokią išankstinį finansavimą, jei per 18 mėnesių nuo TJS priėmimo nepadaroma apčiuopiamos pažangos, siekiant bet kokių atitinkamų tarpinių ir tikslinių reikšmių¹⁵⁶. Tačiau iki 2022 m. spalio mėn. Komisija vis dar nebuvo apibrėžusi sąvokos „apčiuopiama pažanga“.

Abiejų priemonių atveju valdymo pareiškimai yra susiję su mokėjimo sąlygomis

69 Norint pateikti mokėjimo prašymą, abiejų priemonių atveju Komisija reikalauja pateikti valdymo pareiškimą. Tuo patvirtinama, kad pateikta informacija yra išsami, tiksli ir patikima ir kad pagrindinės išlaidos buvo panaudotos pagal numatytą paskirtį ir atitiko visas taikytinas taisykles:

- sanglaudos politikos fondų atveju vadovaujančioji institucija pateikia po vieną kiekvienų ataskaitinių metų valdymo deklaraciją, nepriklausomai nuo mokėjimo

¹⁵³ BNR 90 straipsnio 5 dalis. EGADP reglamento 13 straipsnio 2 dalis.

¹⁵⁴ BNR 90 straipsnio 2 ir 5 dalys.

¹⁵⁵ EGADP reglamento 13 straipsnio 1 dalis.

¹⁵⁶ EGADP reglamento 24 straipsnio 9 dalis.

prašymų skaičiaus¹⁵⁷. Ji patvirtina, kad deklaruotos išlaidos buvo teisėtos ir tvarkingos, ir pateikia informaciją apie intervencinių priemonių rezultatus;

- kaip būtina išmokėjimo pagal EGADP sąlyga, prie kiekvieno mokėjimo prašymo turi būti pridėta valdymo deklaracija, kuria patvirtinama, kad buvo pasiektos su mokėjimo prašymu susijusios tarpinės ir tikslinės reikšmės. Be to, valstybė narė kiekvieno mokėjimo prašymo atveju taip pat turi pateikti atliktų auditų, nustatytų trūkumų ir taisomųjų veiksmų, kurių buvo imtasi, santrauką¹⁵⁸.

70 Taip pat skiriasi mokėjimo prašymų dažnumas. Kiekvienais metais valstybės narės Komisijai gali pateikti ne daugiau kaip du su EGADP susijusius mokėjimo prašymus, palyginti su šešiais prašymais sanglaudos politikos fondų atveju¹⁵⁹.

Įgyvendinant EGADP nereikalaujama skirti bendrojo nacionalinio ar privačiojo finansavimo

71 Priemonės nacionalinio bendrojo finansavimo norma rodo, kokia išlaidų dalis nėra finansuojama ES lėšomis. Tradiciškai privalomu nacionaliniu arba privačiuoju bendruoju finansavimu užtikrinamas valstybės narės arba paramos gavėjo įsipareigojimas, atsakomybė ir ES remiamų intervencinių priemonių ekonominė nauda. Tai taip pat yra bendrasis sanglaudos politikos fondų principas. Tačiau pagal EGADP bendrojo nacionalinio ar privačiojo bendrojo finansavimo nereikalaujama (žr. **13 langelį**).

¹⁵⁷ BNR 74 straipsnio 1 dalies f punktas, 98 straipsnio 1 dalies b punktas ir XVIII priedas.

¹⁵⁸ EGADP reglamento 22 straipsnio 2 dalies c punktas.

¹⁵⁹ EGADP reglamento 24 straipsnio 2 dalis. BNR 91 straipsnio 1 dalis.

13 langelis

Nacionalinis bendrasis finansavimas

Nacionalinės bendrojo finansavimo normos sanglaudos politikos fondų atveju svyruoja nuo 15 % iki 60 %, priklausomai nuo fondo ir remiamo regiono išsivystymo lygio¹⁶⁰. Anksčiau būta atvejų, kai valstybės narės gavo 100 % ES finansavimą iš sanglaudos politikos fondų dėl išskirtinių aplinkybių, pavyzdžiui, 2008–2009 m. finansų krizės¹⁶¹, ir siekiant sušvelninti COVID-19 pandemijos poveikį 2020 ir 2021 finansiniais metais¹⁶².

Finansavimui pagal EGADP ir REACT-EU bendrojo finansavimo reikalavimai nenustatyti¹⁶³.

Pagal EGADP įsipareigojimai panaikinami tik tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigoje

72 Sanglaudos politikos programų atveju lėšos, kurios nebuvo panaudotos per tam tikrą laikotarpį, automatiškai prarandamos. Šia praktika, vadinama įsipareigojimų panaikinimu, siekiama skatinti finansinę drausmę įgyvendinant programas, nes netekus bet kokio finansavimo sumažėja galimas politikos poveikis. Šis laipsniškas įsipareigojimų panaikinimas tinkamumo finansuoti laikotarpiu taikomas tik sanglaudos politikos fondams, bet ne EGADP (žr. **14 langelį**).

¹⁶⁰ BNR 112 straipsnis.

¹⁶¹ Tarybos reglamento (EB) 1083/2006 77 straipsnio 2 dalis.

¹⁶² Reglamento (ES) 2020/558 2 straipsnis.

¹⁶³ EGADP reglamento 20 straipsnio 4 dalis. REACT-EU reglamento 92b straipsnio 12 dalis.

14 langelis

Įsipareigojimų panaikinimo taisyklės

Sanglaudos politikos lėšos kiekvienai valstybei narei skiriamos kasmet laikotarpio pradžioje ir prarandamos, jei jos nepanaudojamos per trejus metus (2021–2026 m.) ir per dvejus metus (2027 m.)¹⁶⁴.

Pagal EGADP, įsipareigojimas dėl finansinės paramos priimamas pirmaisiais tinkamumo finansuoti laikotarpio metais. Iki 2022 m. pabaigos Komisija turi įsipareigoti skirti 70 % dotacijų, o likusius 30 %, įskaitant paskolos komponentą, – iki 2023 m. pabaigos¹⁶⁵. Lėšos, dėl kurių iki šių terminų nepriimtas įsipareigojimas, nes nebuvo priimti TJS arba nebuvo pateikti prašymai dėl paskolos, bus prarastos.

Pagal EGADP, kai įsipareigojama dėl lėšų, valstybėms narėms nekyla rizika prarasti nepanaudotas lėšas EGADP įgyvendinimo laikotarpiu. Visos tarpinės ir tikslinės reikšmės turi būti pasiektos iki 2026 m. rugpjūčio 31 d.¹⁶⁶ Iki 2026 m. pabaigos neišmokėtos lėšos bus panaikintos¹⁶⁷.

¹⁶⁴ BNR 105 straipsnis.

¹⁶⁵ EGADP reglamento 46 ir 47 konstatuojamosios dalys, 12 ir 14 straipsniai.

¹⁶⁶ EGADP reglamento 18 straipsnio 4 dalies i punktas ir 20 straipsnio 5 dalies d punktas.

¹⁶⁷ EGADP reglamento 24 straipsnio 1 dalis.

Stebėsena ir įgyvendinimo išlaidos

Skirtingos stebėsenos, ataskaitų teikimo ir vertinimo nuostatos

73 Stebėsena, ataskaitų teikimas ir vertinimas yra būtini siekiant užtikrinti, kad skiriant lėšas padedama siekti nustatytų tikslų, nustatyti problemas, kad jas būtų galima laiku išspręsti, ir susidaryti bendrą vaizdą apie pažangą ES lygmeniu. Šioms dviem priemonėms taikomos skirtingos nuostatos (žr. **9 diagramą**).

9 diagrama. Stebėsenos, ataskaitų teikimo ir vertinimo reikalavimai

REIKALAVIMAI	SANGLAUDOS POLITIKA	EGADP
VALSTYBĖS NARĖS <i>Stebėsenos ir ataskaitų teikimo tvarka</i>	Stebėsena pagal programas, naudojant rodiklius, kurie nėra susiję su mokėjimo prašymais Privalomojo pobūdžio taisyklės dėl stebėsenos komiteto vaidmens Pateikimas Komisijai: - finansiniai duomenys: penkis kartus per metus - veiksmingumo duomenys: du kartus per metus, įskaitant bendrų rodiklių duomenis - laikotarpio vidurio peržiūra (2025 m.)	Stebėsena centriniu lygmeniu, naudojant iš anksto sutartas tarpines ir tikslines reikšmes, susijusias su mokėjimo prašymais Valstybės narės gali naudotis esamomis stebėsenos sistemomis. Pateikimas Komisijai: - informacija apie pažangą siekiant tarpinių ir tikslinių reikšmių, pateikiama kartu su kiekvienu mokėjimo prašymu: ne daugiau kaip du kartus per metus - kas dvejus metus teikiamos ataskaitos, atnaujinami duomenys apie bendrus rodiklius
KOMISIJA <i>Stebėsenos ir ataskaitų teikimo tvarka</i>	Metinės veiklos rezultatų peržiūros posėdis Metinė valdymo ir veiklos ataskaita Parlamentui, vykdant biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą Suvestinių duomenų pateikimas atvirųjų duomenų platformoje Laikotarpio vidurio peržiūros rezultatų ataskaita Parlamentui ir Tarybai (2026 m.)	Stebėsena įtraukta į Europos semestrą Su mokėjimo prašymu atsiųstų duomenų analizė ir vertinimas Parlamentui ir Tarybai skirta metinė įgyvendinimo ataskaita Suvestinių duomenų skelbimas EGADP rezultatų suvestinėje
KOMISIJA <i>Vertinimas</i>	Įgyvendinimo metu, 2024 m. pabaigoje Ex post vertinimas (2031 m.)	Įgyvendinimo metu, 2024 m. vasario mėn. Ex post vertinimas (2028 m.)

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis BNR ir EGADP reglamentu.

EGADP stebėseną yra susijusi su tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis

74 Komisijos vykdoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų įgyvendinimo stebėseną valstybėse narėse labai skiriasi. Taip yra dėl to, kad tarpinės, tikslinės reikšmės ir įrodymai, reikalingi jų įgyvendinimo pažangai įvertinti, priklauso nuo kiekvieno konkretaus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano. Visos valstybės narės turi paskirti centrinę įstaigą, kuri Komisijai teiktų konsoliduotąsias ataskaitas ir prisiimtų bendrą atsakomybę už ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų įgyvendinimo stebėseną.

75 Yra įvairių su EGADP susijusių ataskaitų teikimo reikalavimų.

- Valstybės narės du kartus per metus balandžio ir spalio mėn. Komisijai turi pranešti apie pažangą, padarytą įgyvendinant savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, visų pirma apie tarpines ir tikslines reikšmes. Tai yra Europos semestro sistemos dalis, o balandžio mėn. ataskaita yra nacionalinės reformų programos dalis¹⁶⁸.
- Įgyvendinant Europos semestrą, valstybės narės taip pat du kartus per metus, vasario ir rugpjūčio mėn., turi pateikti ataskaitas dėl deleguotuoju aktu nustatytų EGADP bendrų rodiklių¹⁶⁹.
- Komisija kasmet Europos Parlamentui ir Tarybai pateikia ataskaitą dėl EGADP įgyvendinimo¹⁷⁰. Pirmoji Komisijos metinė ataskaita paskelbta 2022 m. kovo mėn.; joje padaryta išvada, kad įgyvendinimas vyksta¹⁷¹.
- Kaip planuota, 2022 m. liepos mėn. pabaigoje Komisija pateikė Parlamentui ir Tarybai vienkartinę peržiūros ataskaitą¹⁷², pagal kurią valstybių narių ekonomikos

¹⁶⁸ EGADP reglamento, 27 straipsnis.

¹⁶⁹ Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2021/2106, kuriuo nustatomi ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo rezultatų suvestinės bendri rodikliai, išsamiai apibrėžiami jos elementai ir taip papildomas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė.

¹⁷⁰ EGADP reglamento 31 straipsnis.

¹⁷¹ COM(2022) 75 *final*, p. 64.

¹⁷² EGADP reglamento, 16 straipsnis.

gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose numatytų reformų ir investicijų įgyvendinamas vyksta¹⁷³.

- Parlamentas kas du mėnesius gali kviesti Komisiją į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo dialogo posėdį¹⁷⁴. Iki 2022 m. spalio mėn. įvyko septyni tokie posėdžiai.

76 Neseniai paskelbtoje ataskaitoje pažymėjome, kad EGADP tarpinės ir tikslinės reikšmės yra orientuotos į išdirbius (ar net indėlį), o ne į rezultatus. Tai riboja galimybę įvertinti priemonių veiksmingumą ir galiausiai jų poveikį ES politikos tikslams, kurių siekiama įgyvendinant EGADP¹⁷⁵.

Veiksmingumas atsietas nuo finansinių ataskaitų sanglaudos politikos srityje

77 Sanglaudos politikos fondų veiksmingumo stebėsenos tvarka yra nustatyta BNR. Ši tvarka yra privaloma visoms valstybėms narėms ir yra atsietą nuo mokėjimų tiek laiko, tiek proceso atžvilgiu, išskyrus rezultatais grindžiamo SIA ir su išlaidomis nesusijusio išlaidų finansavimo atvejus:

- kiekvienos programos stebėsenos komitetas posėdžiauja bent kartą per metus ir, be kita ko, tikrina pažangą, padarytą įgyvendinant programą ir siekiant jos tarpinių reikšmių ir tikslinių reikšmių¹⁷⁶;
- kasmetiniame veiklos rezultatų peržiūros posėdyje Komisija tikrina kiekvienos valstybės narės veiksmingumą¹⁷⁷;
- 2025 m. bus atlikta kiekvienos programos laikotarpio vidurio peržiūra, siekiant nustatyti pusės finansavimo dalies paskirstymą 2026 ir 2027 m., kurioje, be kita ko, tikrinama pažanga, padaryta siekiant tarpinių reikšmių, atsižvelgiant į didelius sunkumus, su kuriais susiduria įgyvendinant programą¹⁷⁸;

¹⁷³ Komisijos EGADP įgyvendinimo peržiūros ataskaita, COM(2022) 383 *final*, p. 30.

¹⁷⁴ EGADP reglamento, 26 straipsnis.

¹⁷⁵ Specialioji ataskaita 21/2022, 88 ir 89 dalys.

¹⁷⁶ BNR 38 straipsnio 1 ir 3 dalys, 40 straipsnio 1 dalis.

¹⁷⁷ BNR 41 straipsnio 1 dalis.

¹⁷⁸ BNR 18 straipsnis ir 86 straipsnio 1 dalis.

- pažanga siekiant programos tikslų taip pat tikrinama remiantis galutine veiksmingumo ataskaita¹⁷⁹.

78 Valstybės narės duomenis apie sanglaudos politikos programos įgyvendinimą Komisijai turi teikti dažniau nei EGADP atveju; jos turi elektroniniu būdu perduoti finansinio įgyvendinimo duomenis penkis kartus per metus, o duomenis apie veiksmingumą – du kartus per metus¹⁸⁰. BNR nereikalaujama, kad Komisija kasmet teiktų ataskaitas Parlamentui ir Tarybai, tačiau informacija įtraukiama į programų ataskaitas, pridedamas prie biudžeto projekto¹⁸¹, ir į metinę valdymo ir veiklos rezultatų ataskaitą, kaip biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūros dalis¹⁸².

Buvo dedamos pastangos padidinti stebėsenos duomenų skaidrumą, tačiau yra kitų neišspręstų probleminių klausimų

Panašūs metodai, kad būtų užtikrintas skaidrumas naudojant ES lėšas

79 Komisija priėmė panašius metodus dėl abiejų priemonių, kad būtų užtikrintas ES lėšų naudojimo skaidrumas ir įrodyta įgyvendinimo pažanga. EGADP atveju Komisija sukūrė viešai prieinamą interneto platformą, vadinamą Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo rezultatų suvestine¹⁸³. Ji atlieka panašią funkciją kaip ir sanglaudos politikos fondų atvirųjų duomenų platforma (žr. [15 langelį](#)).

¹⁷⁹ BNR 43 straipsnis.

¹⁸⁰ BNR 42 straipsnio 1 dalis.

¹⁸¹ Finansinio reglamento 41 straipsnio 3 dalies h punktas.

¹⁸² SESV 318 straipsnis.

¹⁸³ Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2021/2106.

15 langelis

Veiksmingumo duomenims skirtos viešosios interneto platformos

EGADP ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo rezultatų suvestinėje¹⁸⁴ pateikiama programos įgyvendinimo pažangos apžvalga. Ji apima duomenis apie tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimą, įsipareigotas ir išmokėtas lėšas, bendrų rodiklių tendencijas pagal šešių ramsčių struktūrą ir temines analizes¹⁸⁵. Teisiškai reikalaujama, kad Komisija rezultatų suvestinę atnaujintų bent du kartus per metus, naudodama valstybių narių pagal Europos semestrą pateiktus duomenis¹⁸⁶. Iš tikrųjų, ji atnaujinama dažniau: joje realiuoju laiku pateikiami duomenys apie mokėjimus ir pasiektas tarpines ir tikslines reikšmes.

Sanglaudos srities atvirųjų duomenų platforma yra viešai prieinama interneto svetainė, kurioje pateikiami duomenys apie finansavimą sanglaudos politikos fondų lėšomis ir pasiekimus¹⁸⁷. 2014–2020 m. laikotarpiu joje pateikiami naujausi turimi duomenys apie programas su planuojamomis sumomis, kasdien atnaujinama informacija apie ES mokėjimus, metinė informacija apie bendrų rodiklių pasiekimą ir teminės analizės. Nuo 2022 m. spalio mėn. joje pateikiami pagal patvirtintas 2021–2027 m. programas planuojamos investicijos ir rodiklių tikslinės reikšmės.

80 Komisijos nuomone, „valstybės narės yra EGADP lėšų gavėjos, kurios, kai išmokamos, įtraukiamos į nacionalinį biudžetą“¹⁸⁸. Tačiau EGADP lėšos vis tiek turi būti naudojamos laikantis visų taikytinų ES ir nacionalinių taisyklių. Valstybės narės, kaip lėšų gavėjos ir skolininkės, kartu su Komisija turi imtis atitinkamų priemonių, kad tai užtikrintų. Valstybės narės taip pat turi užtikrinti, kad galutiniai paramos gavėjai patvirtintų, jog gavo ES finansavimą¹⁸⁹. Tačiau ne visos priemonės, kuriomis prisidedama prie pagal EGADP remiamų investicijų ir reformų, yra išsamiai nurodytos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose arba TJS. Dėl to kyla rizika, kad pagal EGADP teikiama ES finansinė parama jos gavėjams ir piliečiams gali būti nematoma.

¹⁸⁴ Recovery and Resilience Scoreboard.

¹⁸⁵ Komisijos deleguotojo reglamento (ES) 2021/2106 1 straipsnis

¹⁸⁶ EGADP reglamento 27 ir 30 straipsniai.

¹⁸⁷ Sanglaudos srities atvirųjų duomenų platforma.

¹⁸⁸ COM(2022) 75 *final*, p. 60.

¹⁸⁹ EGADP reglamento 34 straipsnio 2 dalis.

Stebėsenos duomenų trūkumai

81 Stebėsenos duomenys naudojami siekiant įvertinti ES intervencinių priemonių pažangą ir pasiekimą. Svarbiausi duomenų šaltiniai yra bendri išdirbių ir rezultatų rodikliai kartu su jų pradinėmis, tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis, kai taikytina (sanglaudos politikos programų atveju), taip pat tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis (ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų atveju). Anksčiau esame pateikę pastabų dėl didelio konkrečioms programoms skirtų rodiklių¹⁹⁰ skaičiaus, kurie negali būti nei apibendrinti, siekiant įvertinti veiksmingumą ES lygmeniu, nei naudojami lyginant skirtingas sanglaudos politikos programas tarpusavyje ir su ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planais¹⁹¹. Tas pats pasakytina ir apie su EGADP susijusias tarpines ir tikslines reikšmes. Yra tik nedaug bendrų rodiklių, pagal kuriuos galima vertinti bendrą abiejų priemonių veiksmingumą ES lygmeniu (žr. **16 langelis**).

¹⁹⁰ Specialioji ataskaita 24/2021, 42 dalis. 2018 m. apžvalginis pranešimas „Future of EU finances: reforming how the EU budget operates“, 38 dalis. Specialioji ataskaita 02/2017 „Komisijos derybos dėl 2014–2020 m. partnerystės susitarimų ir sanglaudos programų: lėšos naudojamos tikslingiau atsižvelgiant į strategijos „Europa 2020“ prioritetus, tačiau veiksmingumo vertinimo tvarka darosi vis sudėtingesnė“, 106–109, 113–115, 131 ir 147 dalys.

¹⁹¹ 2018 m. apžvalginis pranešimas „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“, 2018 m. gegužės mėn., 59 dalis.

16 langelis

Stebėsenos duomenys

Su konkrečiomis programomis ir ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planais susiję rodikliai:

- 2014–2020 m. laikotarpiu buvo nustatyta daugiau kaip 22 000 konkrečioms programoms skirtų rodiklių. 2021–2027 m. laikotarpio konkrečių programų rodiklių skaičius bus žinomas, kai bus priimtose visos programos;
- iki šiol Taryba ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nustatė daug tarpinių ir tikslinių reikšmių: iš viso 5889, 2166 reformoms ir 3723 investicijoms¹⁹². Kai kuriais atvejais juos papildė tarpiniai veiksmai, dėl kurių jų bendras skaičius padidėja dar labiau¹⁹³.

Bendri rodikliai:

- 2014–2020 m. laikotarpiu konkretiems fondams skirtuose reglamentuose nustatyti 87 bendri rodikliai. Valstybės narės atrinko tuos rodiklius, kurie buvo aktualūs jų sanglaudos politikos programoms, ir nustatė tikslines reikšmes, kurios turi būti pasiektos iki laikotarpio pabaigos. 2021–2027 m. laikotarpiu bendrų rodiklių skaičius padidėjo iki 234. Visose programose bus pranešta apie visus bendrus rodiklius, neatsižvelgiant į tai, ar jiems buvo nustatytos tikslinės reikšmės, ar ne;
- Komisijos buvo reikalaujama priimti deleguotąjį aktą, kuriuo būtų nustatyti bendri rodikliai, siekiant pateikti bendrus EGADP rezultatus¹⁹⁴. Reglamente nustatyta 14 bendrų rodiklių, iš kurių dauguma buvo tie patys, kaip ir konkretiems sanglaudos fondams skirtuose reglamentuose¹⁹⁵. Tačiau jie neturi susijusių tikslinių reikšmių, kurias reikia pasiekti, ir nėra sistemingai susieti su kiekvienu ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planu. Tačiau jie leidžia įvertinti EGADP veiksmingumą.

¹⁹² 2022 m. spalio mėn. EGADP rezultatų suvestinės duomenys.

¹⁹³ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas "Identifying Europe's recovery needs", SWD(2020) 98 *final*, p. 36. Iš atrinktų valstybių narių, tarpiniai veiksmai buvo naudojami Ispanijoje ir Rumunijoje.

¹⁹⁴ EGADP reglamento 29 straipsnio 4 dalis.

¹⁹⁵ Komisijos deleguotojo reglamento (ES) 2021/2106 priedas. ERPF / SF reglamento I ir II priedai. ESF+ reglamento I priedas.

82 Anksčiau esame pabrėžę, kad sunku rasti tinkamą pusiausvyrą tarp poreikio gauti prasmingus stebėsenos duomenis ir poreikio juos parengti už priimtina kainą¹⁹⁶. Dėl duomenų apie šiuos rodiklius rinkimo, saugojimo ir ataskaitų teikimo labai padidėjo administracinės išlaidos. Vis dėlto EGADP atveju kiekviena tarpinė ar tiksline reikšme vertinama pažanga, įgyvendinant konkrečią reformą arba užbaigiant investiciją, ir ja remiamasi skiriant išmokas.

83 ECFIN GD tikrina EGADP stebėsenos duomenis, o REGIO GD ir EMPL GD – sanglaudos politikos fondų duomenis. Kadangi veiksmas gali būti finansuojamas pagal abi priemones, o patikrų užtikrinti, kad stebėsenos duomenys nebūtų atskleidžiami du kartus, nėra, kyla rizika, kad apie pasiekimus gali būti pranešama du kartus.

***Ex post* vertinimai atliekami per vėlai, kad jais būtų galima remtis rengiant kito laikotarpio pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų dėl abiejų priemonių**

84 2024 m. Komisija turi atlikti abiejų įgyvendinamų priemonių vertinimus, o *ex post* vertinimus – praėjus dvejimėms metams nuo tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigos, siekiant įvertinti ilgalaikį poveikį¹⁹⁷. Valstybės narės taip pat turi atlikti vertinimus, skirtus vienam ar daugiau Geresnio reglamentavimo gairėse¹⁹⁸ nustatytų kriterijų (arba kitiems atitinkamiems kriterijams) ir kiekvienos programos poveikiui įvertinti¹⁹⁹.

85 Abiejų priemonių *ex post* vertinimai bus atlikti Komisijai jau parengus pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, susijusių su laikotarpiu po 2027 m. sanglaudos politikos programa. Tai reiškia, kad pasiūlymai dėl kito laikotarpio teisėkūros procedūra priimamų aktų gali būti grindžiami tik įgyvendinimo metu atliktais vertinimais ir peržiūromis²⁰⁰. Tačiau, kaip jau esame minėję anksčiau²⁰¹, reglamentuose nereikalaujama, kad Komisija koordinuotų EGADP įgyvendinimo vertinimus ir sanglaudos programų laikotarpio vidurio peržiūrą, atitinkamai

¹⁹⁶ Specialioji ataskaita 02/2017, 131–132 ir 154 dalys. 2019 m. apžvalginis pranešimas „Veiksmingas veiklos vykdymas sanglaudos srityje“, 2019 m. birželio mėn., 49 dalis.

¹⁹⁷ EGADP reglamento, 32 straipsnis. BNR 45 straipsnio 2 dalis.

¹⁹⁸ SWD(2021) 305 final, p. 23.

¹⁹⁹ BNR 44 straipsnio 1 ir 2 dalys.

²⁰⁰ 2019 m. apžvalginis pranešimas „Veiksmingas veiklos vykdymas sanglaudos srityje“, 2019 m. birželio mėn., 107 ir 109 dalys.

²⁰¹ Specialioji ataskaita 24/2021, 81 ir 124 dalys, 2 rekomendacijos b punktas.

planuojamus 2024 m. ir 2025 m., nepaisant patirties, įgytos taikant abi priemones apimantį metodą.

Bus sunku įvertinti abiejų priemonių įgyvendinimo išlaidas

86 Priemonės įgyvendinimo išlaidos apima įvairias administracines išlaidas (žr. [17 langelį](#)).

17 langelis

Priemonės įgyvendinimo išlaidos

Dėl veiklos, susijusios su priemonės rengimu ir įgyvendinimu, patiriamos administracinės išlaidos:

- Komisijos lygmeniu: išlaidos, susijusios su programos patvirtinimu, programos įgyvendinimo priežiūra ir tikrinimu, kaip antai personalo išlaidos, tyrimai, vertinimai, analizės, informacijos sklaidos veiksmai ir konsultacijos;
- valstybių narių lygmeniu: išlaidos, susijusios su programos rengimu ir valdymu, stebėseną, vertinimu, informacija ir komunikacija, kontrolės ir audito veikla, kaip antai personalo išlaidos, konsultacijos ir IT išlaidos.

87 Sanglaudos politikos fondų įgyvendinimo išlaidas apskaičiuoti nėra paprasta. Valstybėms narėms remti teikiama techninė parama yra iš ES biudžeto kompensuojamos išlaidos, taigi tai žinoma suma. Tačiau apie kitas administracines išlaidas informacijos yra mažai arba visai nėra. Komisija atlieka tyrimus, kad įvertintų šias bendras administracines išlaidas. Paskutinis paskelbtas 2018 m.²⁰² Anksčiau esame nustatę, kad sanglaudos politikos įgyvendinimo išlaidos, palyginti su kitomis Europos ir tarptautinėmis programomis, yra mažos. Tačiau taip pat pažymėjome, kad duomenys, kuriais grindžiami šie tyrimai, buvo nesuderinti, nenuoseklūs ir neišsamūs²⁰³.

²⁰² Commission (Spatial Foresight and t33), „[New assessment of ESIF administrative costs and burden](#)“, 2018.

²⁰³ [Specialioji ataskaita 07/2020](#) „Sanglaudos politikos įgyvendinimas: sąnaudos palyginti mažos, bet nepakanka informacijos, kad būtų galima įvertinti su supaprastinimu susijusias sutaupytas lėšas“, 41 ir 67 dalys.

88 Panašiai bus sunku įvertinti EGADP įgyvendinimo išlaidas, iš dalies todėl, kad EGADP reglamente nereikalaujama, kad Komisija teiktų ataskaitas dėl administracinių išlaidų.

Kontrolė ir auditas

Skirtingos kontrolės ir audito nuostatos

89 Kuriant kontrolės ir audito sistemą turi būti užtikrinta, kad ES lėšos būtų naudojamos laikantis patikimo finansų valdymo principų²⁰⁴, būtų teisėtos ir tvarkingos²⁰⁵ ir kad būtų apsaugoti ES finansiniai interesai²⁰⁶. Ji turi būti pritaikyta atsižvelgiant į riziką, nustatytą kiekvienai priemonei būdingai ES finansinės paramos formai.

90 Abiem atvejais valstybės narės įgyvendina kontrolės ir audito sistemą, skirtą Komisijai teikti patikinimą, kad ji gali atlikti mokėjimus, o Komisija, rengdama metines veiklos ataskaitas ir jose pateikiamą patikinimo pareiškimą pagal biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą, atlieka papildomas patikras, siekdama patikrinti sistemos patikimumą (žr. [10 diagramą](#)).

²⁰⁴ Finansinio reglamento 33 straipsnis.

²⁰⁵ Finansinio reglamento 36 straipsnio 2 dalis.

²⁰⁶ Finansinio reglamento 135 straipsnis.

10 diagrama. Kontrolė ir auditas

PAGAL RŪŠĮ	SANGLAUDOS POLITIKA	EGADP
VIDAUS KONTROLĖ IR AUDITAS		
PRIEŠ MOKĖJIMĄ	Valstybės narės teikia patikinimą dėl valdymo ir kontrolės sistemų struktūros. Komisija vertina valstybių narių kontrolės sistemas tuo metu, kai tvirtina partnerystės susitarimus ir programas.	Valstybės narės savo vidaus kontrolės sistemas apibūdina savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose. Komisija įvertina valstybių narių kontrolės sistemas ir prireikęs nustato papildomas tarpines reikšmes.
ATLIEKANT MOKĖJIMĄ	Valstybių narių lygmuo ○ Mokėjimų teisėtumas ir tvarkingumas grindžiamas išlaidų tikslumu ir teisingumu bei taikytinų ES ir nacionalinių taisyklių laikymusi. ○ Vadovaujančiosios institucijos atlieka veiksmų pirmojo lygmens patikras ir neįtraukia paramos gavėjų deklaruotų neteisėtų išlaidų. ○ Audito institucijos teikia patikinimą dėl deklaruotų išlaidų, valdymo ir kontrolės sistemų ir finansinių ataskaitų. Komisija vykdo kontrolės ir audito veiklą, įskaitant sistemų auditą ir veiksmų imties auditą.	Valstybių narių lygmuo ○ Mokėjimų teisėtumas ir tvarkingumas grindžiamas tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimu. ○ Taikytinų ES ir nacionalinių taisyklių, kuriomis siekiama apsaugoti ES finansinius interesus, laikymasis Komisija vertina, ar pakankamai pasiektos tarpinės ir tikslinės reikšmės, kurių nepasiekus sustabdomas visas mokėjimas arba jo dalis.
PO MOKĖJIMO	Komisija: ○ atlieka atitikties auditus, susijusius su deklaruotų išlaidų teisėtumu ir tvarkingumu, ir sistemų auditus; ○ sustabdo mokėjimus, susijusius su pažeidimo ar didelio trūkumo paveiktomis išlaidomis.	Komisija atlieka: ○ tarpinių ir tikslinių reikšmių, apie kurias valstybės narės praneša atlikusios rizikos vertinimą, <i>ex post</i> auditus; ○ duomenų rinkimo sistemų stebėsenos sistemų auditus (prieš mokėjimą arba po jo); ○ ES finansinių interesų apsaugos priemonių sistemų auditus ir <i>ad hoc</i> auditus, kai įtariama rimtų pažeidimų.
IŠORĖS AUDITAS	Atlieka Audito Rūmai	Atlieka Audito Rūmai

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis BNR ir EGADP reglamentu.

Atliekant sanglaudos politikos srities patikras, daugiausia dėmesio skiriama deklaruotų išlaidų tvarkingumui

91 Sanglaudos politikos srityje vykdant kontrolę ir auditą daugiausia dėmesio skiriama paramos gavėjų patirtų ir vadovaujančiųjų institucijų deklaruotų kiekvienos programos išlaidų tinkamumui finansuoti. Valstybėms narėms tenka konkreti atsakomybė, susijusi su atliktinomis patikromis²⁰⁷ (žr. **18 langelį**).

18 langelis

Sanglaudos politikos fondų kontrolės ir audito sistema valstybių narių lygmeniu

Už programas atsakingos valstybių narių institucijos turi atitikti išsamius reikalavimus.

- Kai išlaidos kompensuojamos remiantis realiomis išlaidomis, vadovaujančiosios institucijos turi patikrinti, ar išlaidos atitinka taikomas teisės aktus, įskaitant viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos taisykles, ir programų paramos sąlygas²⁰⁸. SIA ir su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelio atveju valdymo patikrinimais tik siekiama patikrinti, ar įvykdytos Komisijos išlaidų kompensavimo sąlygos²⁰⁹. Vadovaujančiosios institucijos taip pat turėtų turėti duomenis apie lėšų gavėjų tikruosius savininkus²¹⁰ ir paskelbti atrinktų veiksmų, įskaitant paramos gavėjus, sąrašą²¹¹.
- Audito institucijos Komisijai turi pateikti metinę kontrolės ataskaitą ir audito nuomonę, kuriose pateikiamas patikinimas apie deklaruotų išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą, veiksmingą valdymo ir kontrolės sistemų veikimą ir finansinių ataskaitų išsamumą, tikslumą ir teisingumą²¹².

²⁰⁷ Finansinio reglamento 63 straipsnio 1 dalis. BNR 55 konstatuojamoji dalis.

²⁰⁸ BNR 74 straipsnio 1 dalies a punktas, 95 straipsnio 3 dalis ir 34 konstatuojamoji dalis.

²⁰⁹ BNR 94 straipsnio 3 dalis ir 95 straipsnio 3 dalis.

²¹⁰ BNR 69 straipsnio 2 dalis.

²¹¹ BNR 49 straipsnio 3 dalis.

²¹² BNR 77 straipsnio 3 dalis ir 63 konstatuojamoji dalis.

92 Komisijos patikinimas dėl mokėjimo atlikimo daugiausia susijęs su nacionalinių institucijų atliktų deklaruotų išlaidų tvarkingumo patikromis ir jų atliekamais sistemų auditais. Reglamente taip pat konkrečiai nurodytas audito darbas, kurį reikalaujama atlikti valstybių narių lygmeniu, įskaitant aiškos audito sekos, šablonų ir audito tvarkaraščio nustatymą²¹³. Komisija vykdo priežiūros funkciją ir, pati atlikdama auditą, įsitikina, kad valstybių narių sukurtos sistemos veikia veiksmingai ir efektyviai²¹⁴.

93 Anksčiau atkreipėme dėmesį į valstybių narių audito institucijų darbo ir Komisijos vykdomos jo priežiūros trūkumus²¹⁵, turinčius poveikį didelei patikinimo dokumentų rinkinių daliai²¹⁶. Neseniai taip pat pažymėjome, kad reikia išsamiau paaiškinti tvarką, pagal kurią Komisijai teikiamas patikinimas, kai taikomas išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis²¹⁷.

Atliekant su EGADP susijusias patikras daugiausia dėmesio skiriama pakankamam tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimui

94 Pagal EGADP kontrolės ir audito sistemą daugiausia dėmesio skiriama pakankamam tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimui. Ji taip pat atspindi valstybių narių atsakomybę užtikrinti, kad priemonė būtų įgyvendinama laikantis ES ir nacionalinių taisyklių (žr. [19 langelį](#)).

²¹³ BNR 70, 77–82 straipsniai ir XIII, XIX–XXI priedai.

²¹⁴ BNR 70 straipsnio 1 dalis.

²¹⁵ [Specialioji ataskaita 26/2021](#) „Išlaidų tvarkingumas įgyvendinant ES sanglaudos politiką: Komisija kasmet atskleidžia minimalų įvertintą klaidų lygį, kuris nėra galutinis“, 26, 29, 39 ir 84 dals. [2020 m. metinės ataskaitos](#), 5.38 dalis. [2019 m. metinės ataskaitos](#), 5.39 dalis.

²¹⁶ [2021 m. metinės ataskaitos](#), 5.41 ir 5.42 dalis.

²¹⁷ [Specialioji ataskaita 24/2021](#), 128 dalis ir 4 rekomendacija.

19 langelis

Kontrolės ir audito sistema pagal EGADP valstybių narių lygmeniu

- Reikalaujama, kad valstybės narės nustatytų vidaus kontrolės sistemą, kuria būtų užtikrinta, kad EGADP lėšų naudojimas atitiktų taikytiną ES ir nacionalinę teisę. Tam jos gali naudoti savo nacionalinio biudžeto valdymo sistemą²¹⁸. Jos taip pat turi stebėti duomenis apie EGADP galutinius gavėjus ir parengti finansuojamų priemonių sąrašą²¹⁹, net jei ši informacija nėra viešai prieinama. Šios informacijos audito ir kontrolės tikslais gali prašyti Komisija, OLAF, Europos prokuratūra ir Audito Rūmai²²⁰.
- Auditas taip pat yra viena iš valstybių narių kontrolės atsakomybės sričių. Valstybės narės savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose turi nurodyti už auditą atsakingą nacionalinę įstaigą. Prie kiekvieno mokėjimo prašymo turi būti pridedama atliktų auditų santrauka, nurodant trūkumus ir taisomuosius veiksmus, kurių buvo imtasi²²¹.

95 Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų patvirtinimo proceso metu Komisija įvertino valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose aprašytą kontrolės ir audito sistemą²²². Šis vertinimas neapima rizikos, susijusios su viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos taisyklių nesilaikymu. Visos 26 iki 2022 m. spalio mėn. patvirtintų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų sistemos buvo įvertintos kaip tinkamos. 19 atvejų Komisija susitarė su valstybe nare dėl konkrečių tarpinių reikšmių, kad būtų pašalinti trūkumai, nustatyti prieš skiriant pirmąją išmoką²²³, išskyrus išankstinį finansavimą.

96 2021 m. kovo mėn., prieš pateikiant bet kokią ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, Komisija su valstybėmis narėmis taip pat pasidalijo kontrolės sistemų įsivertinimo kontroliniu sąrašu. Tačiau kai kurie EGADP skirtos Komisijos audito metodikos aspektai, kaip antai audito seka ir imties sudarymo metodai, buvo baigti rengti tik po to, kai buvo patvirtinti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo

²¹⁸ EGADP reglamento 22 straipsnio 1 dalis.

²¹⁹ EGADP reglamento 22 straipsnio 2 dalies d punktas.

²²⁰ EGADP reglamento 22 straipsnio 2 dalies e punktas.

²²¹ EGADP reglamento 22 straipsnio 2 dalies c punkto ii papunktis.

²²² EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies j punktas, 24 straipsnio 3 dalis, 18 konstatuojamoji dalis ir V priedo 2.10 kriterijus.

²²³ SWD(2021) 12 *final*, 1/2 dalis, p. 48. COM(2022) 75 *final*, p. 61.

planai. Komisija audito metodiką baigė rengti tik 2021 m. gruodžio mėn. po to, kai buvo pateikti pirmieji mokėjimo prašymai. Dėl to galėjo kilti neaiškumų dėl atsakomybės ir kontrolės bei auditų apimtys, o tai savo ruožtu galėjo lemti nenuoseklų įgyvendinimą valstybėse narėse.

97 Komisijos patikinimas dėl mokėjimų visų pirma grindžiamas dokumentų patikromis, ar pakankamai pasiektos kiekvienos dalies tarpinės ir tikslinės reikšmės. Įgyvendinimo laikotarpiu Komisija taip pat atlieka valstybių narių duomenų rinkimo sistemos stebėsenos sistemos auditus. Šie auditai gali būti atliekami prieš lėšų skyrimą arba po jo. Be to, Komisija taip pat gali atlikti ataskaitų dėl tarpinių ir tikslinių reikšmių *ex post* auditus valstybėse narėse. Šie auditai atliekami tik po to, kai skiriama išmoka. Šiuo metu atliekame EGADP audito ir kontrolės sistemos struktūros auditą. Ataskaitą planuojame paskelbti 2023 m.

Laukiama paaiškinimo, kaip taikyti mokėjimų sustabdymą arba atlikti dalinius mokėjimus, nepasiekus tarpinių ir tikslinių reikšmių pagal EGADP

98 Kaip pranešėme anksčiau, sanglaudos politikos srityje nėra prevencinių priemonių ar finansinių pataisų dėl nepakankamų rezultatų²²⁴. Taip yra ir 2021–2027 m. laikotarpiu. Tačiau Komisija kartu su valstybe narė turi surengti metinį kiekvienos programos veiklos rezultatų peržiūros posėdį, kad stebėtų pažangą, siekiant sutartų tarpinių ir tikslinių reikšmių. Jei yra didelių nukrypimų, kurie galėtų turėti poveikį programų įgyvendinimui, valstybė narė turi patvirtinti taisomąsias priemones ir per tris mėnesius apie tai informuoti Komisiją²²⁵.

99 Kitaip yra EGADP atveju, kai Komisija turi sustabdyti visą mokėjimą arba jo dalį, jei mano, kad nėra pakankamai pasiektos viena ar daugiau tarpinių ir tikslinių reikšmių. Po tokio sustabdymo, išskyrus atvejus, kai valstybė narė per šešis mėnesius ištaiso padėtį, Komisija turi sumažinti finansinės paramos sumą²²⁶. Tačiau Komisija vis dar turi paaiškinti metodą, pagal kurį nustatoma mokėjimo dalis, kuri turi būti sustabdyta arba

²²⁴ [Specialioji ataskaita 04/2017](#) „ES biudžeto apsauga nuo neteisėtų išlaidų: 2007–2013 m. laikotarpiu Komisija dažniau naudojo prevencines priemones ir finansinius pataisymus sanglaudos srityje“, 25 dalis. [Specialioji ataskaita 36/2016](#) „2007–2013 m. sanglaudos ir kaimo plėtros programų užbaigimo tvarkos vertinimas“, 48 dalis.

²²⁵ BNR 41 straipsnis.

²²⁶ EGADP reglamento 24 straipsnio 6 ir 8 dalys.

sumažinta dėl to, kad nebuvo pasiektos tarpinės ir tikslinės reikšmės, kaip taip pat esame pabrėžę savo 2021 m. metinėje ataskaitoje²²⁷. Jei nėra aiškiai nustatyto metodo, kyla rizika, kad daliniai mokėjimai valstybėms narėms gali būti taikomi nevienodai.

Reikia išsamiau paaiškinti, kaip taikomos su EGADP susijusių ES finansinių interesų apsaugos priemonės

Sanglaudos politikos fondų atveju reikia atidėti mokėjimus, kad būtų apsaugotas ES biudžetas

100 Atidėtais mokėjimais ES biudžetas apsaugomas nuo finansinių padarinių dėl klaidų valstybių narių išlaidų deklaracijose, kurios gali būti aptiktos skyrus išmoką. Sanglaudos politikos srityje Komisija tokius atidėjimus taiko kiekvienam tarpiniam mokėjimui. 2021–2027 m. laikotarpiu jų procentinė dalis sumažėjo iki 5 %²²⁸, palyginti su 10 % ankstesniu laikotarpiu. Anksčiau esame rekomendavę atlikti teisės aktų peržiūrą, kad būtų užtikrinta, kad atidėtas mokėjimas būtų tinkamai apsaugotas prieš jį atliekant²²⁹.

101 EGADP atveju tokio mechanizmo nėra, nes derėdamasi dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano, Komisija iš anksto susitaria dėl išmokų skyrimo sąlygų ir tik įvertina, ar buvo pasiektos atitinkamos tarpinės ir tikslinės reikšmės prieš leisdama atlikti mokėjimą.

Sanglaudos politikos fondų atveju Komisija, siekdama apsaugoti ES finansinius interesus, gali taikyti mokėjimų sustabdymą ir finansines pataisas

102 ES biudžeto apsaugos priemonėmis siekiama užtikrinti, kad būtų finansuojamos tik tvarkingos išlaidos. Visų pirma valstybės narės yra atsakingos už pažeidimų nustatymą, ištaisymą ir prevenciją²³⁰. Jei tai nebus tinkamai padaryta, Komisija gali taikyti keletą papildomų priemonių ES biudžetui apsaugoti.

²²⁷ 2021 m. metinės ataskaitos, 10.28 dalis ir 10.2 rekomendacija.

²²⁸ BNR 93 straipsnio 2 dalis. 2014–2020 m. BNR 130 straipsnio 1 dalis.

²²⁹ Specialioji ataskaita 26/2021, 77 dalis ir 1 rekomendacija.

²³⁰ BNR 103 straipsnis.

103 Sanglaudos politikos fondų atveju Komisija gali sustabdyti mokėjimus, kol valstybės narės imsis būtinų taisomųjų veiksmų, ir prireikus taikyti finansines pataisas (žr. [20 langelį](#)).

20 langelis

Finansinių pataisų ir mokėjimų sustabdymo taikymas siekiant apsaugoti ES biudžetą pagal sanglaudos politiką

Pagal sanglaudos politiką finansinės pataisos taikomos tada, kai valstybė narė deklaruoja arba patvirtina pažeidimą. Komisija jas gali taikyti tais atvejais, kai valstybės narės valdymo ir kontrolės sistemose yra didelių trūkumų, dėl kurių atsirado sisteminių klaidų, arba atskirų pažeidimų atveju²³¹. Atsižvelgdama į trūkumų rimtumą, Komisija gali taikyti 5 %, 10 %, 25 % ar net 100 % fiksuoto dydžio pataisą²³². Tačiau dėl to nebūtinai sumažėja programai skiriamos paramos suma, nes kitas tvarkingas išlaidas galima deklaruoti dėl kitų priemonių²³³. Tačiau tai, ar tai vyksta praktiškai, priklauso nuo valstybių narių gebėjimo deklaruoti papildomas išlaidas. Valstybės narės kompetentinga institucija turi susigrąžinti visas paramos gavėjams neteisėtai išmokėtas sumas²³⁴.

Pagal sanglaudos politiką grynosios finansinės pataisos taikomos tada, kai valstybė narė tinkamai neištaisė pažeidimo. Tik grynoji finansinė pataisa reiškia, kad valstybė narė praranda finansinę paramą iš ES biudžeto²³⁵.

Galiausiai Komisija kaip prevencines priemones taip pat gali taikyti mokėjimų nutraukimą ir sustabdymą²³⁶. Dėl to atidedami mokėjimai iš ES biudžeto, o valstybės narėms daromas papildomas spaudimas imtis būtinų taisomųjų veiksmų²³⁷.

²³¹ BNR 104 straipsnio 1 dalis.

²³² BNR 104 straipsnio 1 dalis ir XXV priedas.

²³³ BNR 104 straipsnio 4 dalis.

²³⁴ BNR 69 straipsnis.

²³⁵ BNR 104 straipsnio 1 ir 4 dalys.

²³⁶ BNR 96 ir 97 straipsniai.

²³⁷ Specialioji ataskaita 04/2017, 14–17 dalys ir 1 langelis.

104 Anksčiau dėl sanglaudos politikos fondų esame pažymėję, kad 2007–2013 m. laikotarpiu Komisija vis dažniau taikė prevencines priemones ir finansines pataisas. Taip pat esame pažymėję, kad taikant 2014–2020 m. laikotarpio reglamentavimo nuostatas, gerokai padidėjo Komisijos gebėjimas apsaugoti ES biudžetą nuo netvarkingų išlaidų²³⁸. Kaip esame pranešę, iki 2021 m. Komisija 2014–2020 m. laikotarpiu valstybėms narėms netaikė jokių grynųjų finansinių pataisų²³⁹.

Kalbant apie EGADP, Komisija labiau pasikliauja nacionalinių sistemų veiksmingumu, siekiant apsaugoti ES finansinius interesus

105 Kalbant apie EGADP, Komisija taip pat turi įgaliojimus proporcingai sumažinti valstybėms narėms skiriamą finansinę paramą ir susigrąžinti visas mokėtinas sumas arba prašyti anksčiau grąžinti paskolas. Komisija gali tai padaryti dėl rimtų pažeidimų, susijusių su sukčiavimu, korupcija, interesų konfliktu arba rimtu įsipareigojimo nesilaikymu, taip pat tais atvejais, kai valstybės narės pateikia neteisingą informaciją apie tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimą²⁴⁰.

106 Kad susigrąžintų paskolas arba paprašytų jas grąžinti anksčiau laiko, Komisija turi nustatyti, kad buvo pažeidimų ar rimtų įsipareigojimų nesilaikymo atvejų. Jei dėl valstybės narės su EGADP susijusio kontrolės sistemos trūkumo rimtai pažeidžiamas finansavimo susitarimas, Komisija gali sumažinti ES finansinę paramą ir susigrąžinti 5 %, 10 %, 25 % ar net 100 % valstybei narei skirto finansinio įnašo, arba, paskolos atveju, paprašyti ją sugrąžinti anksčiau laiko²⁴¹. Tačiau, kitaip nei sanglaudos politikos fondų atveju, nėra bendros kontrolės sistemos, nes valstybės narės naudoja savo nacionalines sistemas EGADP įgyvendinti. Nesant papildomų kriterijų ir gairių, kaip Komisija turėtų taikyti susigrąžinimus, išlieka rizika, kad šios fiksuotosios normos valstybėms narėms gali būti taikomos nevienodai.

²³⁸ Specialioji ataskaita 04/2017, 41–143 ir 149 dalys.

²³⁹ 2021 m. metinės ataskaitos, 1.44 dalis. 2020 m. metinės ataskaitos, 1.43 dalis.

²⁴⁰ EGADP reglamento, 22 straipsnio 5 dalis.

²⁴¹ EGADP reglamento, 22 straipsnio 5 dalis. Finansavimo susitarimo 19 straipsnis.

107 Nepaisant valdymo būdo, už ES biudžeto vykdymą galiausiai atsako Komisija²⁴². Komisija turi užtikrinti, kad būtų veiksmingai apsaugoti ES finansiniai interesai. Tam ji turi gauti pakankamą patikinimą, kad valstybės narės EGADP įgyvendina laikantis ES ir nacionalinės teisės. Palyginti su sanglaudos politikos fondais, ji taip pat labiau pasikliauja nacionalinėmis sistemų, skirtų užkirsti kelią pažeidimams, juos nustatyti ir ištaisyti, veiksmingumu ir valstybių narių laiku pranešta informacijos apie juos. Tačiau Komisija mano, kad ji gali leisti skirti išmokas, jei pasiekiamos tarpinės ir tikslinės reikšmės²⁴³, net jei ji gali žinoti apie valstybių narių lygmeniu nustatytus lėšų panaudojimo pažeidimus.

Valstybės narės gali naudoti skirtingas sistemas, kad praneštų apie nustatytus pažeidimus, susijusius su sanglaudos politikos fondais ir EGADP

108 ES finansinių interesų apsauga taip pat apima priemones, kurių imamasi kovojant su neteisėta veikla, kuri gali daryti poveikį ES biudžetui²⁴⁴. Tam reikia sukurti kovos su sukčiavimu, korupcija ir interesų konfliktais sistemą valstybių narių lygmeniu, be to, Komisija turi atlikti patikras, kaip nustatyta EGADP audito strategijoje.

109 Sanglaudos politikos fondų atveju valstybės narės Komisijos pažeidimų valdymo sistemoje (IMS) turi pranešti apie nustatytus pažeidimus²⁴⁵, o tikrinamos išlaidos neįtraukiamos į finansines ataskaitas²⁴⁶. Reikalaujama informacija apima susijusių paramos gavėjų tapatybę. EGADP atveju valstybės narės nėra teisiškai įpareigos pranešti apie pažeidimus IMS, tačiau gali tai daryti savanoriškai. Vietoj to visos valstybės narės turi pranešti apie įtariamo sukčiavimo atvejus savo valdymo pareiškinge, kuris pridedamas prie mokėjimo prašymo.

²⁴² 2021 m. metinės ataskaitos, 1.33 dalis.

²⁴³ EGADP reglamento 24 straipsnis.

²⁴⁴ SESV 325 straipsnis.

²⁴⁵ BNR 69 straipsnio 12 dalis.

²⁴⁶ BNR 98 straipsnio 6 dalis ir XVIII priedas.

Įgyvendinant sanglaudos politiką ir EGAD dar nėra iki galo išnaudota galimybė naudoti integruotos duomenų gavybos ir rizikos vertinimo priemonės

110 Beveik prieš 10 metų Komisija sukūrė vieną bendrą duomenų gavybos ir rizikos vertinimo priemonę ARACHNE, skirtą informacijai apie rizikingus ekonominės veiklos vykdytojus įkelti²⁴⁷. Komisija rekomendavo valstybėms narėms naudotis ARACHNE abiejų priemonių atveju. Tačiau jos naudingumas priklauso nuo valstybių narių įkeltų duomenų ir iki šiol ja naudojasi ne visos valstybės narės²⁴⁸. Iki šiol naudoti priemonę ARACHNE EGADP atveju yra įsipareigojusios 19 valstybių narių. Iki 2022 m. spalio mėn. dar nebuvo aišku, kiek valstybių narių įsipareigojo ją naudoti 2021–2027 m. sanglaudos politikos programoms.

111 Anksčiau esame pabrėžę, kad ARACHNE gali būti veiksminga sukčiavimo prevencijos priemonė²⁴⁹. Tačiau neseniai nustatėme, kad pasidalijamojo valdymo srityje galimybės naudoti priemonę ARACHNE buvo nedidelės dėl jos ribotos aprėpties²⁵⁰. Pavyzdžiui, IMS nėra susieta su ARACHNE. Finansinio reglamento peržiūra suteiks galimybę nustatyti, kad integruotų duomenų gavybos ir rizikos vertinimo priemonių naudojimas būtų privalomas visiems ES biudžeto vykdymo būdams laikotarpiu po 2027 m.

²⁴⁷ EGADP reglamento 22 straipsnio 4 dalis ir [BNR 72](#) konstatuojamoji dalis.

²⁴⁸ [Annual Activity Report 2020 – Directorate-General Regional and Urban Policy](#), p. 55. [Specialioji ataskaita 01/2019](#) „Kova su sukčiavimu naudojant ES lėšas. Reikalingi veiksmai“, 86 dalis.

²⁴⁹ [Specialioji ataskaita 01/2019](#), 85–88 dalys ir 3.3 rekomendacija. [Specialioji ataskaita 10/2015](#) „Pastangos spręsti viešųjų pirkimų iš ES sanglaudai skiriamų lėšų problemas reikėtų intensyvinti“, 90–94 dalys ir 6 rekomendacija.

²⁵⁰ [Specialioji ataskaita 11/2022](#) „ES biudžeto apsauga. Reikia geriau pasinaudoti įtraukimo į juodąjį sąrašą galimybe“, 85 dalis.

Baigiamosios pastabos

112 Iš mūsų apžvalgos matyti, kad Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (EGADP) ir sanglaudos politikos fondai turi daug panašumų. Tačiau abi priemonės daugeliu atžvilgių skiriasi, nes jų tikslai yra skirtingi. Sanglaudos politika yra pagrindinė ES ilgalaikių investicijų politika, kuria skatinamas valstybių narių ir regionų ekonominis, socialinis ir teritorinis vystymasis, o EGADP yra laikina reagavimo į krizę priemonė, kuria siekiama sušvelninti COVID-19 pandemijos poveikį valstybių narių ekonomikai ir didinti ES ir jos valstybių narių atsparumą būsimiems sukrėtimams.

113 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondai ir EGADP dar tik pradedami įgyvendinti. EGADP panaudojimas kartu su sanglaudos politikos fondais suteiks papildomų įžvalgų, kokį poveikį reguliavimo sistemos skirtumai daro įgyvendinimui ir rezultatams.

Šią apžvalgą Audito Rūmai priėmė Liuksemburge 2022 m. gruodžio 8 d. įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas
Tony Murphy

Priedai

I priedas. Ankstesnės Audito Rūmų ataskaitos

Specialiosios ataskaitos

- [Specialioji ataskaita 10/2015](#) „Pastangas spręsti viešųjų pirkimų iš ES sanglaudai skiriamų lėšų problemas reikėtų intensyvinti“
- [Specialioji ataskaita 36/2016](#) „2007–2013 m. sanglaudos ir kaimo plėtros programų užbaigimo tvarkos vertinimas“
- [Specialioji ataskaita 02/2017](#) „Komisijos derybos dėl 2014–2020 m. partnerystės susitarimų ir sanglaudos programų: lėšos naudojamos tikslingiau atsižvelgiant į strategijos „Europa 2020“ prioritetus, tačiau veiksmingumo vertinimo tvarka darosi vis sudėtingesnė“
- [Specialioji ataskaita 04/2017](#) „ES biudžeto apsauga nuo neteisėtų išlaidų: 2007–2013 m. laikotarpiu Komisija dažniau naudojo prevencines priemones ir finansinius pataisymus sanglaudos srityje“
- [Specialioji ataskaita 17/2018](#) „Komisijos ir valstybių narių veiksmais 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu pavyko išspręsti menko lėšų panaudojimo problemą, bet nepakankamai dėmesio skirta rezultatams“
- [Specialioji ataskaita 01/2019](#) „Kova su sukčiavimu naudojant ES lėšas. Reikalingi veiksmai“
- [Specialioji ataskaita 07/2020](#) „Sanglaudos politikos įgyvendinimas: sąnaudos palyginti mažos, bet nepakanka informacijos, kad būtų galima įvertinti su supaprastinimu susijusias sutaupytas lėšas“
- [Specialioji ataskaita 10/2020](#) „ES transporto infrastruktūra: reikia sparčiau įgyvendinti didžiulio masto projektus, kad tinklo poveikis būtų pasiektas laiku“
- [Specialioji ataskaita 16/2020](#) „Europos semestras – konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose nagrinėjami svarbūs klausimai, tačiau jas reikia geriau įgyvendinti“
- [Specialioji ataskaita 14/2021](#) „INTERREG bendradarbiavimas. Europos Sąjungos pasienio regionų potencialas dar nėra visiškai išnaudotas“

- [Specialioji ataskaita 24/2021](#) „Veiksmingumu grindžiamas finansavimas įgyvendinant sanglaudos politiką: prasmingi užmojai, tačiau 2014–2020 m. laikotarpiu liko kliūčių“
- [Specialioji ataskaita 26/2021](#) „Išlaidų tvarkingumas įgyvendinant ES sanglaudos politiką: Komisija kasmet atskleidžia minimalų įvertintą klaidų lygį, kuris nėra galutinis“
- [Specialioji ataskaita 11/2022](#) „ES biudžeto apsauga. Reikia geriau pasinaudoti įtraukimo į juodąjį sąrašą galimybe“
- [Specialioji ataskaita 21/2022](#) „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksnių vis dar yra“

Apžvalgos ir apžvalginiai pranešimai

- [2018 m. apžvalginis pranešimas](#) „Future of EU finances: reforming how the EU budget operates“, 2018 m. vasario mėn.
- [2018 m. apžvalginis pranešimas](#) „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“, 2018 m. gegužės mėn.
- [2019 m. skubi atvejo apžvalga](#) „Sanglaudos politikos finansavimo paskirstymas valstybėms narėms 2021–2027 m. laikotarpiu“, 2019 m. kovo mėn.
- [2019 m. skubi atvejo apžvalga](#) „Neįvykdyti įsipareigojimai ES biudžete – atidesnis žvilgsnis“, 2019 m. balandžio mėn.
- [2019 m. apžvalginis pranešimas](#) „Veiksmingas veiklos vykdymas sanglaudos srityje“, 2019 m. birželio mėn.
- [Apžvalga Nr. 05/2021](#) „ES didelių transporto infrastruktūros projektų sistema. Tarptautinis palyginimas“

Metinės ataskaitos

- 2016 m. [metinė ataskaita](#), 2 skyrius
- 2019 m. [metinės ataskaitos](#), 5 skyrius
- 2020 m. [metinės ataskaitos](#), 2 skyrius
- 2021 m. [metinės ataskaitos](#), 1, 2 ir 10 skyriai.

Nuomonės

- [Nuomonė 06/2020](#) dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė
- [Nuomonė 04/2022](#) dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl „REPowerEU“ skyriaus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2021/241, taip pat iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2021/1060, Reglamentas (ES) 2021/2115, Direktyva 2003/87/EB ir Sprendimas (ES) 2015/1814 [2022/0164 (COD)]

II priedas. Planuojamas EGADP indėlis įgyvendinant šešis ramsčius pagal valstybes nares

		1 ramstis <i>Žalioji pertvarka</i>	2 ramstis <i>Skaitmeninė transformacija</i>	3 ramstis <i>Pažangus, tvarus ir integracinis augimas bei darbo vietos</i>	4 ramstis <i>Socialinė ir teritorinė sanglauda</i>	5 ramstis <i>Sveikata ir ekonominis, socialinis bei institucinis atsparumas</i>	6 ramstis <i>Naujai kartai skirtos politikos priemonės</i>
	Belgija	64 %	30 %	32 %	48 %	11 %	15 %
	Bulgarija	64 %	33 %	47 %	27 %	18 %	11 %
	Čekija	66 %	24 %	40 %	33 %	23 %	14 %
	Danija	59 %	24 %	86 %	18 %	13 %	
	Vokietija	47 %	53 %	51 %	11 %	29 %	9 %
	Estija	42 %	22 %	71 %	21 %	43 %	1 %
	Airija	56 %	32 %	40 %	49 %	10 %	13 %
	Graikija	44 %	23 %	86 %	29 %	12 %	5 %
	Ispanija	50 %	30 %	42 %	56 %	14 %	8 %
	Prancūzija	53 %	21 %	53 %	28 %	21 %	23 %
	Kroatija	76 %	26 %	45 %	26 %	15 %	12 %
	Italija	46 %	30 %	48 %	50 %	15 %	12 %
	Kipras	52 %	25 %	65 %	25 %	19 %	13 %
	Latvija	39 %	22 %	46 %	54 %	26 %	13 %
	Lietuva	44 %	36 %	53 %	25 %	25 %	18 %
	Liuksemburgas	65 %	33 %	43 %	46 %	13 %	
	Vengrija						
	Malta	55 %	23 %	28 %	41 %	34 %	19 %
	Nyderlandai	71 %	26 %	52 %	37 %	7 %	7 %

		1 ramstis <i>Žalioji pertvarka</i>	2 ramstis <i>Skaitmeninė transformacija</i>	3 ramstis <i>Pažangus, tvarus ir integracinis augimas bei darbo vietos</i>	4 ramstis <i>Socialinė ir teritorinė sanglauda</i>	5 ramstis <i>Sveikata ir ekonominis, socialinis bei institucinis atsparumas</i>	6 ramstis <i>Naujai kartai skirtos politikos priemonės</i>
	Austrija	52 %	41 %	44 %	45 %	9 %	9 %
	Lenkija	56 %	23 %	24 %	68 %	21 %	9 %
	Portugalija	55 %	23 %	48 %	47 %	19 %	8 %
	Rumunija	57 %	21 %	42 %	46 %	22 %	13 %
	Slovėnija	57 %	23 %	33 %	36 %	36 %	15 %
	Slovakija	51 %	21 %	48 %	24 %	38 %	17 %
	Suomija	54 %	35 %	50 %	39 %	21 %	1 %
	Švedija	56 %	29 %	18 %	67 %	14 %	15 %
	ES vidurkis	55 %	28 %	47 %	38 %	20 %	12 %

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis numatomu pradiniu ir antriniu EGADP lėšų, numatytų kiekvienai priemonei, indėliu siekiant dviejų iš šešių ramsčių, kaip Komisija nurodė 25 iš 26 ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų, kuriuos Taryba priėmė iki 2022 m. spalio mėn. pabaigos, [ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo rezultatų suvestinėje](#).

III priedas. 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų lėšų pasiskirstymas, EGADP dotacijos (preliminarūs ir galutiniai asignavimai) ir suteiktos EGADP paskolos

milijardais eurų

SANGLAUDOS POLITIKOS FONDAI 2021–2027 M.							EGADP DOTACIJOS*						SUTEIKTOS EGADP PASKOLOS	2021–2027 m. sanglaudos politikos fondai, EGADP dotacijos (galutinis asignavimas) ir suteiktos EGADP paskolos	
							Preliminarus asignavimas iki 2020 06 30			Galutinis asignavimas 2022 m. birželio 30 d.					
	ERPF	ESF+	SF	ETB	IŠ VISO		70 % skirtos sumos	30 % skirtos sumos	IŠ VISO		70 % skirtos sumos	30 % skirtos sumos	IŠ VISO		
 Belgija	1,1	1,2		0,4	2,7		3,6	2,3	5,9		3,6	0,9	4,5		7,2
 Bulgarija	5,7	2,6	1,3	0,1	9,8		4,6	1,6	6,3		4,6	1,1	5,7		15,3
 Čekija	10,4	2,7	6,4	0,3	19,8		3,5	3,5	7,1		3,5	4,1	7,6		27,4
 Danija	0,1	0,1		0,3	0,5		1,3	0,2	1,6		1,3	0,1	1,4		1,9
 Vokietija	10,9	6,5		1,0	18,4		16,3	9,3	25,6		16,3	11,7	28,0		46,4
 Estija	1,7	0,5	0,8	0,1	3,1		0,8	0,2	1,0		0,8	0,1	0,9		4,0
 Airija	0,4	0,5		0,3	1,2		0,9	0,1	1,0		0,9		0,9		2,1
 Graikija	11,5	5,8	3,0	0,1	20,4		13,5	4,3	17,8		13,5	3,9	17,4	12,7	50,5
 Ispanija	23,5	11,2		0,7	35,4		46,6	22,9	69,5		46,6	30,6	77,2		112,6
 Prancūzija	9,1	6,7		1,1	16,8		24,3	15,0	39,4		24,3	13,1	37,4		54,3
 Kroatija	5,4	2,0	1,2	0,2	8,7		4,6	1,7	6,3		4,6	0,9	5,5		14,3
 Italija	26,6	14,5		1,0	42,1		47,9	21,0	68,9		47,9	21,1	69,0	122,6	233,6
 Kipras	0,5	0,2	0,2	0,0	0,9		0,8	0,2	1,0		0,8	0,1	0,9	0,2	2,0
 Latvija	2,5	0,7	1,0	0,0	4,3		1,6	0,3	2,0		1,6	0,2	1,8		6,0
 Lietuva	3,5	1,1	1,4	0,1	6,1		2,1	0,1	2,2		2,1	0,0	2,1		8,2
 Liuksemburgas	0,0	0,0		0,0	0,1		0,1	0,0	0,1		0,1	0,0	0,1		0,1
 Vengrija	13,4	5,5	2,6	0,2	21,7		4,6	2,5	7,2		4,6	1,2	5,8		27,5
 Malta	0,5	0,1	0,2	0,0	0,8		0,2	0,1	0,3		0,2	0,1	0,3		1,1
 Nyderlandai	0,5	0,4		0,4	1,3		3,9	2,0	6,0		3,9	0,8	4,7		6,0
 Austrija	0,5	0,4		0,2	1,1		2,2	1,2	3,5		2,2	1,5	3,7		4,8

SANGLAUDOS POLITIKOS FONDAI 2021–2027 M.							EGADP DOTACIJOS*						SUTEIKTOS EGADP PASKOLOS	2021–2027 m. sanglaudos politikos fondai, EGADP dotacijos (galutinis asignavimas) ir suteiktos EGADP paskolos
							Preliminarus asignavimas iki 2020 06 30			Galutinis asignavimas 2022 m. birželio 30 d.				
							70 % skirtos sumos	30 % skirtos sumos	IŠ VISO	70 % skirtos sumos	30 % skirtos sumos	IŠ VISO		
	Lenkija	47,4	14,9	9,3	0,6	72,2	20,3	3,6	23,9	20,3	2,3	22,6	11,5	106,3
	Portugalija	11,5	7,5	3,4	0,1	22,5	9,8	4,1	13,9	9,8	5,8	15,6	2,7	40,8
	Rumunija	17,1	8,2	3,5	0,4	29,2	10,2	4,0	14,2	10,2	1,9	12,1	14,9	56,2
	Slovėnija	1,5	0,7	0,7	0,1	3,1	1,3	0,5	1,8	1,3	0,2	1,5	0,7	5,2
	Slovakija	8,1	2,4	1,6	0,2	12,4	4,6	1,7	6,3	4,6	1,4	6,0		18,3
	Suomija	0,9	0,6		0,2	1,7	1,7	0,4	2,1	1,7	0,2	1,9		3,6
	Švedija	0,8	0,7		0,4	1,9	2,9	0,4	3,3	2,9	0,3	3,2		5,2
	Techninė parama	0,8	0,3	0,1	0,0	1,3								1,2
	Tarptautinis bendradarbia- vimas		0,2			0,2								0,2
	Tarprejoninės investicijos į inovacijas	0,6				0,6								0,6
	Europos miestų iniciatyva	0,6				0,6								0,6
	Tarprejoninis bendradarbia- vimas				0,6	0,6								0,6
	IŠ VISO ES	217	98	37	9	361	234	104	338	234	104	338	165	864

* **Pastaba dėl EGADP dotacijų.** Pagal EGADP reglamento 11 straipsnį, didžiausio finansinio įnašo, 30 % kiekvienai valstybei narei skirtos dotacijos sumos, apskaičiavimas buvo atnaujintas 2022 m. birželio 30 d. Taip siekta atsižvelgti į naujausius 2020 ir 2021 m. BVP duomenis.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis, EGADP reglamento IV priedu ir 2022 m. birželio 30 d. Komisijos pranešimu Tarybai ir Parlamentui „RRF: update of the RRF maximum financial contribution“, 2022 m. birželio 30 d. Pateikimo tikslais sumos yra suapvalintos.

Akronimai ir santrumpos

BNPj: bendrosios nacionalinės pajamos

BNR: Bendrųjų nuostatų reglamentas

BVP: bendrasis vidaus produktas

CRII: Atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyva

DFP: daugiametė finansinė programa

EBPO: Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

ECFIN GD: Ekonomikos ir finansų reikalų generalinis direktoratas

EGADP: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

EITP: Europos infrastruktūros tinklų priemonė

EMPL GD: Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas

ERPF: Europos regioninės plėtros fondas

ESF+: Europos socialinis fondas +

ETB: Europos teritorinis bendradarbiavimas

KŠSR: konkrečiai šaliai skirtos rekomendacijos

NGEU: priemonė „NextGenerationEU“

REGIO GD: Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas

RRPs: ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai

SESV: Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

SF: Sanglaudos fondas

SIA: supaprastintas išlaidų apmokėjimas

TJS: Tarybos įgyvendinimo sprendimas

Žodynėlis

Bendras projektų paketas: projektų, kuriuos valstybė narė ketina (gali) įgyvendinti, ir kurie yra rengiami atliekant tyrimus, reikalingus jų įgyvendinimui.

Daugiametė finansinė programa: ES išlaidų planas, kuriame (paprastai septyneriems metams) nustatomi prioritetai (grindžiami politikos tikslais) ir viršutinės ribos. Tai struktūra, pagal kurią sudaromi metiniai ES biudžetai, apribojant kiekvienos kategorijos išlaidas.

Europos semestras: metinis ciklas, kuriuo suteikiamas pagrindas koordinuoti ES valstybių narių ekonominę politiką ir vykdyti pažangos stebėjimą.

Europos socialinių teisių ramstis: naujų ir veiksmingesnių socialinių teisių užtikrinimo ES piliečiams sistema.

Konkrečiai šaliai skirtos rekomendacijos: metinės gairės, kurias Komisija per Europos semestrą teikia atskiroms valstybėms narėms dėl jų makroekonominės, biudžeto ir struktūrinės politikos.

Partnerystės susitarimas: susitarimas tarp Komisijos ir valstybės narės arba trečiosios (-ių) šalies (-ių) ES išlaidų programos kontekste, pavyzdžiui, nustatant strateginius planus, investavimo prioritetus arba prekybos ar paramos vystymuisi teikimo sąlygas.

Reikšmingos žalos nedarymo principas: principas, pagal kurį investicinės priemonės nedarytų labai žalingo poveikio aplinkai.

Tarpinė reikšmė: sanglaudos politikos atveju – tarpinė vertė, kuri, atsižvelgiant į produkto rodiklį, susijusį su konkrečiu tikslu, turi būti pasiekta iki iš anksto nustatytos datos. EGADP atveju – kokybinis pažangos, padarytos įgyvendinant reformą ar investiciją, matas.

Tikslinė reikšmė: sanglaudos politikos atveju – iš anksto sutarta galutinė vertė, kuri turi būti pasiekta atsižvelgiant rodiklį, susijusį su konkrečiu tikslu. EGADP atveju – kiekybinis pažangos, padarytos įgyvendinant reformą ar investiciją, matas.

Audito Rūmų grupė

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų narės Annemie Turtelboom vadovaujama II audito kolegija, atsakinga už investicijas, skirtas sanglaudos, augimo ir įtraukties išlaidų sritims. Užduočiai vadovavo Audito Rūmų narys Ladislav Balko, jam padėjo kabineto vadovas Branislav Urbanic ir kabineto atašė Zuzana Frankova, pagrindinis vadybininkas Friedemann Zippel, užduoties vadovė Chrysoula Latopoulou, užduoties vadovės pavaduotoja Cristina Jianu, auditoriai Marion Boulard, Mariya Zhekova, Francisco Carretero Llorente ir Lena Rangus. Grafinį dizainą padėjo parengti Alexandra Mazilu ir Agnese Balode.



Iš kairės į dešinę: Francisco Carretero Llorente, Lena Rangus, Chrysoula Latopoulou, Branislav Urbanic, Ladislav Balko, Friedemann Zippel, Marion Boulard.

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2023 m.

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6–2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Tie asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų:

- 3 diagrama – piktogramos: ši diagrama parengta naudojant [Flaticon.com](#) išteklius.
© Freepik Company S.L. Visos teisės saugomos.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

LT PDF	PDF/Volume_01	ISBN 978-92-847-9388-4	doi:10.2865/826877	QJ-08-23-003-LT-N
--------	---------------	------------------------	--------------------	-------------------

Šioje apžvalgoje pateikiama sanglaudos politikos fondų ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) lyginamoji analizė. Abi priemonės turi nemažai panašumų, tačiau taip pat daugeliu atžvilgių skiriasi. Sanglaudos politika yra pagrindinė ES ilgalaikių investicijų politika, kuria skatinamas ekonominis, socialinis ir teritorinis vystymasis, o EGADP yra ad hoc laikina reagavimo į krizę priemonė. Ja siekiama sušvelninti COVID-19 pandemijos poveikį ES ekonomikai ir didinti ES ir jos valstybių narių atsparumą būsimiems sukrėtimams.

2021–2027 m. sanglaudos politikos fondai ir EGADP dar tik pradedami įgyvendinti.

Artimiausiais metais šių dviejų priemonių taikymas vienu metu parodys, kaip naudojant skirtingus metodus pasiekiami atitinkami jų tikslai.

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx

Interneto svetainė: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI