



Briuselis, 2017 02 27
COM(2017) 120 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS AUDITO RŪMAMS, TARYBAI IR EUROPOS
PARLAMENTUI**

Valstybių narių atsakymai į Europos Audito Rūmų 2015 m. metinę ataskaitą

{SWD(2017) 101 final}

TURINYS

1. ĮVADAS	1
2. VALSTYBIŲ NARIŲ ATSAKYMŲ SANTRAUKA	1
2.1. GILUMINĖS KLAIDŲ PRIEŽASTYS IR KLAIDŲ ŠALINIMO VEIKSMAI.....	1
2.2. ES BIUDŽETO VYKDYMO VEIKSMINGUMAS	5
2.3. ATSIŽVELGIMAS Į VALSTYBĖMS NARĖMS SKIRTAS AUDITO RŪMŲ REKOMENDACIJAS ...	8
3. IŠVADOS	9
I PRIEDAS. SUVESTINIAI VISŲ VALSTYBIŲ NARIŲ BENDROS ŽEMĖS ŪKIO POLITIKOS IR EKONOMINĖS, SOCIALINĖS BEI TERITORINĖS SANGLAUDOS REZULTATAI.....	10

1. ĮVADAS

Kai 2016 m. spalio 13 d. Europos Audito Rūmai (toliau – Audito Rūmai) paskelbė savo 2015 m. metinę ataskaitą, Komisija pagal Finansinį reglamentą¹ valstybėms narėms nedelsdama pranešė ataskaitos detales, susijusias su lėšų, už kurias jos yra atsakingos, valdymu. Valstybės narės taip pat buvo paragintos atsakyti į klausimyną trimis pagrindinėmis temomis:

- 1) operacijų tvarkingumas svarbiausiose ES išlaidų srityse, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas, daugiausia dėmesio skiriant giluminėms klaidų priežastims;
- 2) ES biudžeto vykdymo veiksmingumas, daugiausia dėmesio skiriant, viena vertus, ES prioritetų pagal Europos pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją „Europa 2020“ ir nacionalinių prioritetų sąsajoms ir, kita vertus – veiksmingumui projektų lygmeniu pasidalijamojo valdymo srityse;
- 3) atsižvelgimas į valstybėms narėms skirtas Audito Rūmų rekomendacijas.

Šioje ataskaitoje pateikiama valstybių narių atsakymų santrauka. Prie jos pridėtame Komisijos tarnybų darbiniam dokumente (TDD) valstybių narių atsakymai pristatyti išsamiau.

2. VALSTYBIŲ NARIŲ ATSAKYMŲ SANTRAUKA

2.1. GILUMINĖS KLAIDŲ PRIEŽASTYS IR KLAIDŲ ŠALINIMO VEIKSMAI

Valstybėms narėms buvo pateiktas ES išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo 19 pagrindinių giluminių klaidų pavyzdžių sąrašas² ir jų buvo paprašyta, naudojantis kategorijomis „Labai aktualu“, „Aktualu daugeliu atžvilgių“, „Aktualu tam tikrais atžvilgiais“ ir „Neaktualu“, pažymėti šių priežasčių aktualumą. Pavyzdžiai buvo grindžiami Audito Rūmų ir Komisijos nustatytais faktais ir atitinkamų Komisijos generalinių direktoratų metinėse veiklos ataskaitose per dvejų metų laikotarpį pateiktomis išlygomis.

Suvestinių atsakymų apie bendrą žemės ūkio politiką (toliau – BŽŪP) ir sanglaudos politiką santrauka pateikta **1 lentelėje** – joje nurodyta po keturis teiginius, kuriuos valstybės narės dažniausiai įvertino kaip labai aktualius arba neaktualius. Valstybių narių suvestiniai atsakymai apžvelgti **1 priedo 1** ir **2 diagramose**.

¹ Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 162 straipsnio 5 dalis.

² TDD, p. 114.

1 lentelė. Valstybių narių atsakymuose nurodytos pagrindinės giluminės klaidų priežastys BŽŪP ir sanglaudos politikos srityse

Valstybių narių dažniau kaip <u>labai aktualūs</u> nurodyti teiginiai	Valstybių narių dažniau kaip <u>neaktualūs</u> nurodyti teiginiai
• 17 teiginys „Reikia imtis daugiau iniciatyvų, kad naudos gavėjams būtų iš tiesų supaprastintos sąlygos, o programos būtų paprasčiau įgyvendinamos“ (15 valstybių narių – BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LU, PT, RO, SE, UK) • 1 teiginys „Taisyklių daug, jos sudėtingos, reglamentavimas perteklinis“ (9 valstybės narės – AT, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, LU, SE) • 11 teiginys „Būtina didinti nacionalinių bei regioninių valdžios institucijų ir galutinių gavėjų informuotumą, rengti jiems tikslinius mokymus, organizuoti ir teikti jiems išsamią metodinę paramą, suformuluoti ir teikti jiems rekomendacijas“ (8 valstybės narės – BE, BG, CY, EE, EL, PL, RO, SK) ir 18 teiginys „Nacionaliniu ir (arba) ES lygmeniu reikia dalytis žiniomis ir patirtimi, kaip šalinti dažnai pasitaikančius trūkumus / klaidas, ir skleisti geriausios praktikos šioje srityje pavyzdžius“ (8 valstybės narės – BE, CY, EL, LU, PT, RO, SK, UK) <u>įvertinti vienodai</u> • 12 teiginys „Būtina turėti daugiau arba geresnių išteklių ir stiprinti administracinius gebėjimus“ (6 valstybės narės – ES, HR, IT, PT, RO, SK)	• 2 teiginys „Taikytini ES teisės aktai į nacionalinę teisę perkeliama netinkamai“ (24 valstybės narės – BE, BG, CY, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SI, SK, UK) • 10 teiginys „Sankcijų už taisyklių nesilaikymą mechanizmas yra neveiksmingas arba tokių sankcijų lygis yra žemas“ (21 valstybė narė – AT, BG, CY, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, IE, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SI, SK, UK) • 7 teiginys „Žemės sklypų identifikavimo sistemos (ŽSIS) kokybė ir atnaujinimas yra nepakankami“ (17 MS – BE, BG, DE, DK, ES, FI, FR, HU, IE, LT, LU, NL, PL, SE, SI, SK, UK) • 16 teiginys „Naujais įstatymais ir (arba) kitais teisės aktais ir (arba) procedūromis padaryta nepakankamai pakeitimų, o tai gali daryti didelį poveikį klaidų priežastims“ (16 valstybių narių – AT, BG, CY, DE, DK, EL, ES, FR, IE, LT, LU, NL, PT, RO, SE, SK)

Taip pat atlikta papildoma analizė pagal svarbiausias ES išlaidų sritis – jos rezultatai patvirtina iš suvestinių atsakymų matomas tendencijas, išskyrus tai, kad:

- kaip labai aktualias gilumines klaidų priežastis BŽŪP ir sanglaudos politikos srityse valstybės narės taip pat dažnai nurodė viešųjų pirkimų ar valstybės pagalbos taisyklių taikymo žinių trūkumą, o vien BŽŪP srityje – sudėtingas tinkamumo taisyklės;
- kaip neaktualią giluminę klaidų priežastį sanglaudos politikos srityje valstybės narės taip pat dažnai nurodė tai, kad, norint aptikti ir ištaisyti klaidas, reikia geriau naudoti informaciją.

Valstybės narės pateikė veiksmų, kuriais būtų galima šalinti gilumines klaidų priežastis, pavyzdžių. Jie išvardyti toliau.

i) Taisyklių paprastinimas

Keletas valstybių narių, pvz., DE, EL, FR, HR, HU, PT, SE ir UK, laikėsi nuomonės, kad pagrindinės didelės ES išlaidų rizikos ir jų klaidų priežastys yra sudėtingos taisyklės, didėjantis teisės aktų ir teismo praktikos dokumentų skaičius, teisiniai ir su auditu susiję įvairių teisinių nuostatų ir taisyklių aiškinimo skirtumai, pernelyg didelė audito dokumentų gausa ir administracinė našta, poreikis stiprinti administracinius gebėjimus, taip pat sunkumai, patiriami taikant bendrųjų teisinių nuostatų arba taisyklių išimtis.

Valstybės narės, pvz., CZ, DE, DK, FI, FR, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SI, SK ir UK, nurodė, kad, siekiamos ištaisyti padėtį, jos toliau stengiasi paprastinti procedūras, pvz., paprastina

nacionalines tinkamumo taisyklės, kad būtų taikomos tik būtinos taisyklės, o ne perteklinis ES reglamentavimas, naudojasi supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdais, vienkartinėmis išmokomis grindžiamomis dotacijomis, taiko netiesiogines išlaidas, vieneto įkainius arba vidutines išlaidas, nustato standartinę netiesioginių išlaidų normą arba teisinėje sistemoje ir susijusiuose deleguotuosiuose aktuose nurodytas nustatyto dydžio sumas.

Tokį pavyzdį pateikė Vokietija³. Ji savo atsakyme nurodė, kad, „įgyvendinant 2014–2020 m. ESF veiksmų programą federaliniu lygmeniu, buvo sėkmingai supaprastinta su penkiomis pagalbos teikimo gairėmis susijusi atsiskaitymo sistema, kad atskirai būtų atsiskaitoma tik už personalo išlaidas ir profesinius mokesčius. Dabar, atsiskaitant už visas kitas išlaidas – be personalo išlaidų ir mokesčių, už kurias atsiskaitoma atskirai –, pvz., už netiesioginio administravimo ir su medžiagomis susijusias išlaidas, taikoma nustatyto dydžio suma. Dėl išlaidų, už kurias atsiskaitoma taikant nustatyto dydžio sumą, patvirtinamųjų dokumentų nereikalaujama.“

Pažymėtina, kad apskritai valstybės narės paprastinimo priemonės laikė teigiama patirtimi ir gerąja praktika.

Valstybės narės įgijo praktinės paprastinimo galimybių taikymo patirties. Vis dėlto reikia toliau imtis paprastinimo veiksmų, pirmiausia – mažinti administracinę naštą ir pagrįstomis sąnaudomis didinti kontrolės priemonių veiksmingumą.

ii) Tolesnis sistemų tobulinimas ir skatinimas taikyti gerąją praktiką

Valstybės narės toliau stengiasi tobulinti Europos struktūrinių ir investicijų fondų (ESI fondų) valdymo sistemas – daug dėmesio skiria prevencinėms priemonėms ir gerąjai praktikai įvairiose srityse, pvz.:

- rengia viešųjų pirkimų įgyvendinimo planus, steigia specialiąsias konsultavimo viešųjų pirkimų klausimais grupes ir kuria viešiesiems pirkimams skirtas IT sistemas;
- prieš apmokėdamos ES išlaidas ir (arba) atlikdamos galutinius mokėjimus, jei įmanoma, atlieka valdymo patikrinimus ir sistemų auditus (pirmiausia susijusius su viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos taisyklėmis);
- įgyvendina veiksmų planus, pirmiausia susijusius su mokėjimų terminų nutraukimu ir mokėjimų atidėjimu, kuriais šalinamos giluminės klaidų priežastys, valdymo, kontrolės sistemų ir su ES išlaidomis susiję trūkumai;
- rengia susitikimus su naudos gavėjais, suinteresuotaisiais subjektais ir vietos valdžios institucijoms – svarbiausiais dotacijų ir ES lėšų gavėjais –, kad galėtų aptarti bendrus tinkamumo, pirkimų, valstybės pagalbos ir kitus klausimus, ir rengia geriausios praktikos atvejų tyrimus.

Nustatant prevencines priemones ir tobulinant 2014–2020 m. programavimo laikotarpio sistemas, buvo naudingos viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos srityje taikomos *ex ante* sąlygos.

Valstybės narės yra įsipareigojusios užtikrinti efektyviai veikiančias valdymo ir kontrolės sistemas. Vis dėlto reikia toliau gerinti žinias ir praktinę patirtį, dalijimąsi patirtimi ir skleisti gerosios praktikos pavyzdžius ES ir nacionaliniu lygmenimis.

iii) Prevencinių ir taisomųjų gebėjimų stiprinimas

Keletas valstybių narių (pvz., AT, BE, CY, LU, IE, PL, PT ir SK) pabrėžė, kad BŽŪP ir sanglaudos politikos srityse svarbu imtis aktyvių prevencinių, aptinkamųjų ir taisomųjų

³ TDD, p. 250.

priemonių, ypatingą dėmesį skiriant, pvz., tęstiniam mokymui, visapusiškomis gairėmis ir išsamiais kontroliniais sąrašais, ir pašalinti sunkiai įvykdomas arba patikrinamas sąlygas. Kitos nurodytos priemonės – kompetentingų nacionalinių ir regioninių valdžios institucijų susitikimai su ES projektų rengėjais ir suinteresuotaisiais subjektais (pirmiausia siekiant aptarti ESI fondų valdymą ir veikimą, tinkamumo taisykles ir pan.) ir rizikos vertinimo sistema, kuria sudaromos sąlygos tikrinant daugiausia dėmesio skirti rizikingų kategorijų išlaidoms. Investicinių priemonių srityje taip pat nurodyta nauja kompiuterizuota kryžminė vykdomų ir jau atliktų mokėjimų patikra ir pagerinta kryžminė pagalbos paraiškoje deklaruotos geografinės informacijos ir per apsilankymus vietoje surinktos informacijos patikra.

Keletas valstybių narių, pvz., CZ, LT, LV, NL, RO ir SI, nurodė BŽŪP srityje įgyvendinamus Komisijai reguliariai siunčiamus klaidų šalinimo veiksmų planus. Prancūzija nurodė, kad pagal EŽŪGF ir EŽŪFKP veiksmų planus buvo lengviau valdyti tam tikrą riziką ir šalinti gilumines klaidų priežastis.

Kai kurios valstybės narės atkreipė dėmesį į savo pagerėjusius prevencinius prie 2014–2020 m. programavimo laikotarpio pritaikytus gebėjimus. Pavyzdžiui, Lenkija nurodė⁴, kad sanglaudos politikos srityje „Europos Komisija įgyvendino mechanizmą, pagal kurį pateikiamos metinės išlaidų suvestinės, prie kurių pridodamas valdymo pareiškimas ir metinė galutinių audito ataskaitų ir patikrinimų santrauka, todėl, prieš atskleidžiant išlaidas metinėse ataskaitose, intensyviau vykdyta kontrolės veikla“.

Ilgijus patirties, sustiprėjo prevenciniai ir taisomieji gebėjimai ir patobulintos kontrolės priemonių veiksmingumą didinančios IT funkcijos.

iv) Rizikos analizė

Kai kurios valstybės narės, pvz., BG, DE, FR, MT ir NL, paaiškino, kad rizikos vertinimas ir analizė yra nuolatinis procesas, per kurį, siekiant pirmiausia nustatyti gilumines klaidų priežastis, turėtų būti atsižvelgiama į įvairių kontrolės priemonių ir audito rezultatus.

Lenkija nurodė⁵, kad „atliktas galimybių tikrinti ir kontroliuoti konkrečias 2014–2020 m. kaimo plėtros programos priemones *ex ante* vertinimas. Remtasi šios srities Komisijos gairėmis „Galimybė tikrinti ir kontroliuoti priemones. Klaidų rizikos vertinimas“. Vertinant atsižvelgta į ankstesnio programavimo laikotarpio praktiką, patirtį ir kontrolės rezultatus.“

Savo atsakyme dėl sanglaudos Kipras nurodė⁶, kad „parengta imčių sudarymo metodika, kuria atsižvelgiama į nustatytos rizikos vertinimą, kurią įgyvendinamos veiksmingos ir proporcingos prevencinės kovos su sukčiavimu priemonės“.

Ispanija dėl ESF nurodė⁷, kad „parengta rizikos analizės ir sukčiavimo prevencijos sistema, kurią sudaro savęs vertinimo priemonė, skirta su 2014–2020 m. ES išlaidomis susijusiai rizikai nustatyti ir šalinti“. Vengrija taip pat nurodė⁸, kad „vadovaujančiosios institucijos, remdamosi atitinkamomis Komisijos gairėmis, kasmet atlieka sukčiavimo rizikos vertinimą“.

Valstybės narės nurodė, kad nedidelių klaidų pagrįstomis sąnaudomis išvengti neįmanoma.

Rizikos analizės metodais didinamas kontrolės priemonių ir išteklių tikslingumas. Vis dėlto nedidelių klaidų pagrįstomis sąnaudomis išvengti neįmanoma.

⁴ TDD, p. 355.

⁵ TDD, p. 357.

⁶ TDD, p. 189.

⁷ TDD, p. 448.

⁸ TDD, p. 279.

v) Mokėjimo pagrindo ir klaidų lygio ES išlaidų srityje ryšys

Į klausimą dėl to, ar mokėjimo pagrindas (išlaidų kompensavimas ir teisės) ir klaidų lygis svarbiausiose ES išlaidų srityse yra tarpusavyje susiję, valstybės narės atsakė labai įvairiai.

Keletas valstybių narių tvirtino, kad jie susiję. Pavyzdžiui, Airija nurodė⁹, kad „mokėjimo pagrindas ir klaidų lygis akivaizdžiai susiję. Jei mokėjimo pagrindas labiau statiškas, pvz., tose srityse, kuriose skaičiavimai grindžiami teisėmis, kurios laikui bėgant nelabai kinta, klaidų lygis paprastai yra žemas. Vis dėlto sudėtingesnėse sistemose, pvz., kai mokėjimo pagrindui sudaryti reikia pateikti tokią informaciją kaip sąskaitos faktūros ir kvitai, rizikos arba klaidų atsiradimo rizika daug didesnė. Remiantis su ESF susijusia patirtimi galima teigti, kad, kuo sudėtingesnis mokėjimo pagrindas ir taisyklės, tuo didesnė su šiais mokėjimais susijusi klaidų rizika. Vis dėlto kalbant apie ERPF pažymėtina, kad klaidų lygis didėja praėjus daug laiko nuo projekto įgyvendinimo iki jo patvirtinimo.“

Kitos valstybės narės nurodė su žemės ūkio ir sanglaudos politika susijusius skirtumus. Pavyzdžiui, Latvija nurodė¹⁰, kad „klaidų lygis priklauso ne nuo išlaidų, bet nuo projekto pobūdžio. Su investicinėmis paramos priemonėmis susijusi daug didesnė klaidų rizika nei su tiesioginio mokėjimo ir (arba) išmokų už plotus paramos priemonėmis, nes investicinių paramos priemonių įgyvendinimas yra sudėtingas, plataus masto ir ilgai trunka, yra grindžiamas sudėtingais, išsamiais patikrinimais ir reikalauja daug žmogiškųjų išteklių.“

Valstybių narių nuomonė apie galimus mokėjimo pagrindo (išlaidų kompensavimo ir teisių) ir klaidų lygio tarpusavio ryšius gana skirtinga.

2.2. ES BIUDŽETO VYKDYMO VEIKSMINGUMAS

Valstybės narės pateikė pavyzdžių, iš kurių matyti ES prioritetų pagal strategiją „Europa 2020“ (įskaitant programą „Horizontas 2020“) ir nacionalinių prioritetų sąsajos. Jos taip pat nurodė priemones, kurių imtasi siekiant užtikrinti ESI fondų ir nacionalinių programų sinergiją ir papildomumą. Galiausiai daug dėmesio valstybės narės savo atsakymuose skyrė ES politinių prioritetų ir ES lėšomis finansuojamų projektų sąsajoms, taip pat susijusiai į rezultatus nukreiptai sistemai ir stebėsenai.

i) ES politinių prioritetų siejimas su nacionaliniais prioritetais

Keletas valstybių narių, pvz., CY, CZ, EL, FR, HU, IE, LU, MT, PT, PL, SI, SK ir UK, paaiškino, kad partnerystės susitarimuose bendrais bruožais nurodomi kiekvienos šalies vystymosi poreikiai ir pateikiama pagrindinių tikėtinių su kiekvienu pasirinktu teminiu tikslu susijusių ES teisės aktuose reikalaujamų rezultatų (strategijos „Europa 2020“ tikslų įgyvendinimo) santrauka. Jos taip pat daugiausia išteklių skiria kelioms riboto skaičiaus politikos sritims, kuriose prisidedama prie strategijos „Europa 2020“ tikslų. Ištekliai telkiami renkant vienuolika teminių tikslų, kuriais tiesiogiai įgyvendinami strategijos „Europa 2020“ tikslai. Taip užtikrinama finansavimo koncentracija pagrindinėse augimo srityse ir kartu didinamas ES investicijų poveikis.

Daug valstybių narių, tarp kurių – CZ, CY, DE, DK, EL, FR, HU, IE, LT, RO ir SI, išsamiau atsakė į klausimus apie mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros (MTTP) programas ir pasiektus rezultatus, apie ES ir nacionalinių prioritetų sąsajas ir susijusį suderinamumą su programa „Horizontas 2020“.

⁹ TDD, p. 290.

¹⁰ TDD, p. 304.

Pavyzdžiui, Airija nurodė¹¹, kad „nacionaliniai mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros prioritetai nustatyti Mokslinių tyrimų prioritetų nustatymo (MTPN) programoje, apimančioje penkerių metų laikotarpį nuo 2013 iki 2017 m. MTPN strategija buvo parengta 2011–2012 m. Didelę įtaką jai turėjo naujos temos ir programos „Horizontas 2020“ struktūra. Todėl nacionalinės ir ES programos yra labai gerai suderintos.“

Valstybės narės taip pat pateikė ES ir nacionalinių programų sąsają pavyzdžių. Pavyzdžiui, Kipras nurodė¹², kad „geresnis koordinavimas ir kuo didesnė visų fondų sinergija pirmiausia užtikrinama Planavimo ir strateginės stebėsenos iniciatyvinio komiteto darbu. ESI fondų ir nacionalinių programų sinergiją ir papildomumą užtikrinti pavyksta todėl, kad visi veiksmai, kuriems teikiamas ESI fondų arba nacionalinių išteklių finansavimas, yra įtraukti į nacionalines sektorių strategijas (pvz., skaitmeninę, atliekų tvarkymo, prisitaikymo prie klimato kaitos ir panašias strategijas).“

Valstybės narės yra pasiryžusios daugiau dėmesio skirti ES politinių prioritetų – pvz., strategijos „Europa 2020“, programos „Horizontas 2020“, – ir nacionalinių prioritetų sąsajoms.

ii) ES lėšomis finansuojamų prioritetų ir ES politinių prioritetų siejimas

Keletas valstybių narių, pvz., DE, PT ir UK, savo atsakymuose pažymėjo, kad pagal 2014–2020 m. programavimo laikotarpio ES reglamentavimo sistemą reikalaujama susieti ES prioritetus ir naudojimąsi ESI fondais. Uždaviniai nustatyti partnerystės susitarimuose ir atitinkamose kiekvieno ESI fondo veiksmų programose. Valstybės narės, pvz., Portugalija, taip pat nurodė, kad ES prioritetus padedama įgyvendinti kai kuriose teminėse srityse, pvz., MTTP, užimtumo ir socialinės įtraukties.

Vokietija¹³ pirmiausia pabrėžė tai, kad „kiekvienos ERPF veiksmų programos atskaitos taškas yra padidintas federalinių žemių įnašas į pažangų, tvarų ir integracinį augimą Europoje, taip pat siekiant spręsti bendrus ESI fondo pagalbos klausimus. Kiekvienos žemės nustatyti teminiai tiksliai ir investavimo prioritetai jau susieti su strategija „Europa 2020“. Projektų lygmeniu buvo nustatyti išdirbio rodikliai. Kadangi kiekviena prioritetinė kryptis, taigi ir kiekvienas veiksmas įtrauktas į rezultatų vertinimo sistemą, kuria užtikrinama, kad būtų pasiekiamos konkrečios tikslinės vertės, pvz., rezultatų rodikliai, automatiškai sukuriamas sąsaja su strategijos „Europa 2020“ tikslais. Būtent todėl (daugiausia) nebuvo ir nebus kuriama papildoma vertinimo sistema.“

Rumunija savo atsakyme nurodė¹⁴, kad „2014–2020 m. ESI fondų lėšomis finansuojamos programos buvo parengtos daugiausia atsižvelgiant į strategijos „Europa 2020“ uždavinius, konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas ir atitinkamas Europos sektorių strategijas“.

ES politiniai prioritetai, pvz., strategija „Europa 2020“, su ES finansuojamais projektais daugiausia siejami per rezultatų vertinimo sistemą, kuri yra įtvirtinta partnerystės susitarimuose ir veiksmų programose.

iii) Į rezultatus nukreipta ES lėšomis finansuojamų projektų sistema

¹¹ TDD, p. 290.

¹² TDD, p. 191.

¹³ TDD, p. 253.

¹⁴ TDD, p. 402.

Kai kurios valstybės narės, pvz., AT, DE, IE, FR, LU, SI, SK ir UK, nurodė, kad programų ir projektų orientavimasis į rezultatus nustatytas laikantis teisinių 2014–2020 m. laikotarpio reikalavimų. Jos nurodė nustatytą tinkamą intervencinę kiekvienos programos koncepcijos logiką, kuria konkretūs pasiektini tikslai susiejami su rodikliais (finansiniais, išdirbio, rezultatų), nurodant bazines vertes, orientyrus ir uždavinius. Vis dėlto tebėra sunku suderinti su rezultatais susijusias sąvokas.

Valstybių nuomonės dėl to, ar naudinga nustatyti tikslus visais įgyvendinimo lygmenimis, skiriasi. Pavyzdžiui, Čekija nurodė¹⁵, kad „siekiama užtikrinti galimybę įvertinti išdirbio ir tiesiogiai su programos tikslais susijusius rezultatus, programuojant dėl kiekvieno konkretaus tikslo buvo nustatyti rodikliai“ ir kad „vis dėlto paprastai esame linkę daugiausia dėmesio skirti kiekybiškai įvertintų ir su rezultatais susijusių rodiklių sąsajai, o ne stebėti rezultatų rodiklius projektų lygmeniu. Atsižvelgiant į rezultatų rodiklių pobūdį, labai dažnai yra sudėtinga stebėti ir vertinti taip išsamiai.“

Austrija savo atsakyme nurodė¹⁶, kad žemės ūkio srityje „sąsaja su nacionalinėmis nuostatomis yra, bet dėl sąsajos projektų lygmeniu padidėtų biurokratizmas.“

Vokietija paaiškino¹⁷, kad „naudojantis rodiklių rinkiniu vertinama, ar pasiekti tikslai; projektų lygmeniu naudojamos išdirbio rodikliai, o programų lygmeniu – rezultatų rodikliai. Projektų lygmeniu (pagal atitinkamus teisinius pagrindus) rezultatų rodikliai nenustatyti. Iš rezultatų rodiklių matyti visi padėties pokyčiai ir jais remiantis reguliariai vertinama atitinkama dalis. Atskirų projektų lygmeniu tai neįmanoma. Daroma prielaida, kad, norint pamatyti ir įvertinti pokyčius, reikia įgyvendinti tam tikrą skaičių projektų. Todėl tradiciniai rezultatų rodikliai vertinami tik programų lygmeniu.“

Valstybių narių požiūris kinta: jos stengiasi pradėti taikyti rezultatų vertinimo sistemas ir daugiau dėmesio skiria rezultatams. Taip užtikrinamas įvairus ES programų ir projektų poveikis įvairiais lygmenimis. Vis dėlto tebėra sunku suderinti su rezultatais susijusias sąvokas.

iv) Stebėsenos sistema

Apskritai į rezultatus nukreiptų sistemų stebėseną valstybės narės vertina platesniu požiūriu ir nurodo *ex ante* vertinimus, siekiant parengti partnerystės susitarimus ir veiksmų programas ir (arba) kitus 2014–2020 m. laikotarpiu numatytus atlikti vertinimus, tyrimus ir poveikio vertinimus. Jų atsakymuose taip pat atkreipiamas dėmesys į įvairius atliekamus ir reguliarius vertinimus ir nuolatinę stebėseną, kaip pasiekiami bendrieji ir konkretūs tikslai, (bendrieji) išdirbio ir rezultatų rodikliai. Kai kurios valstybės narės (pvz., DE, FR ir PL) taip pat nurodė 2023 m. tikslus ir orientacines vertes.

Konkrečiai keletas valstybių narių nurodė kai kurias reguliavimo nuostatas, kuriomis būtų didinamas 2014–2020 m. laikotarpio politikos tikslų įgyvendinimo stebėsenos duomenų patikimumas, pvz., privalomą bendrųjų rodiklių taikymą, kartu su bazinėmis vertėmis, orientyrais ir uždaviniais, ir visoje ES taikomus vienodus vertinimo standartus.

Belgija savo atsakyme nurodė¹⁸, kad „veiksmų programos „Valonija 2020. ES“ stebėsenos sistema siekiama stebėti, kaip įgyvendinami tikslai ir nustatytų rodiklių uždaviniai. Be to, siekiant stebėti išdirbio pažangą, kurią pasiekus bus įgyvendinti tikslai, nustatyti orientyrai. Galiausiai pagal 2015 m. gruodžio 11 d. stebėsenos komiteto patvirtintą Valonijos vertinimo planą numatyta atlikti vertinimus, siekiant nustatyti, kiek pasiekti kiekvienos krypties tikslai (ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas užimtumui).“

¹⁵ TDD, p. 204.

¹⁶ TDD, p. 124.

¹⁷ TDD, p. 254.

¹⁸ TDD, p. 132 ir 133.

Prancūzija nurodė¹⁹, kad „ERPF išdirbio stebėseną bus vykdoma projektų lygmeniu, o rezultatų stebėseną – makrolygmeniu, atsižvelgiant į konkrečius pasiektinus tikslus. Reglamentuose nenustatyta rezultatų rodiklių stebėseną projektų lygmeniu. ESF išdirbio ir rezultatų stebėseną bus atliekama projektų lygmeniu.“

Galiausiai, kalbant apie organizacinę struktūrą, kaip pavyzdį būtų galima nurodyti Vengriją²⁰; joje veikia „stebėsenos ir vertinimo specialios paskirties grupė, kuri stebi stebėsenos ir informacinėje sistemoje nustatytus rodiklius, politikos indeksus ir horizontaliuosius reikalavimus, ir centrinis stebėsenos skyrius, kuris, bendradarbiaudamas su vadovaujančiosiomis institucijomis kas mėnesį stebi, be kita ko, veiklos rodiklius.“

Valstybės narės svarsto, kaip būtų galima stebėti ES finansavimo tikslų ir rezultatų pažangą trumpuoju, vidutinės trukmės ir ilgalaikiu laikotarpiu.

2.3. ATSIŽVELGIMAS Į VALSTYBĖMS NARĖMS SKIRTAS AUDITO RŪMŲ REKOMENDACIJAS

Beveik visos valstybės narės savo atsakymuose nurodė sukūrusios sistemas, kad galėtų atsižvelgti į Audito Rūmų metinėse ir specialiosiose ataskaitose pateiktas rekomendacijas. Kai kurios valstybės narės paaiškino, kad Audito Rūmų ir Komisijos rekomendacijas stebi kompetentingos ES fondų valdymo institucijos, įskaitant sertifikavimo ir audito įstaigas. Vis dėlto atsižvelgimo į rekomendacijas procesai skiriasi.

Danija dėl EŽŪFKP ir (arba) EŽŪGF nurodė²¹, kad „nuo 2012 m. Danijos žemės ūkio ir žuvininkystės agentūra sistemingai atsižvelgia į visas per auditus pateikiamas rekomendacijas. Valdyba kas ketvirtį informuojama apie pokyčius ir gali imtis tinkamų priemonių. Atitinkami skyriai taip pat gauna ataskaitas, specialiąsias ataskaitas ir kitus dokumentus susipažinti, net jei juose nepateikta konkrečiai Danijai skirtų rekomendacijų.“

Vokietija, Airija, ir Liuksemburgas pažymėjo, kad į Audito Rūmų rekomendacijas taip pat atsižvelgiama įvairiuose Komisijos rengiamuose ES lygmens forumuose arba per struktūrinius dvišalius susitikimus su Komisija. Liuksemburgas ir Švedija nurodė, kad Audito Rūmų ataskaitos ir susijusios Tarybos išvados nagrinėjamos Tarybos darbo grupėse.

Portugalija savo atsakyme nurodė²², kad „šiuo metu kuriama informacinė sistema. Joje bus saugoma visa informacija apie su fondais susijusius patikrinimus ir (arba) auditus ir šių patikrinimų bei auditų rezultatai. Šia sistema bus naudojama siekiant atsižvelgti į visas pateiktas rekomendacijas ir ištaisyti nustatytas klaidas.“

Dėl kryžminio atsižvelgimo į rekomendacijas nacionaliniu lygmeniu Vokietija nurodė²³, kad „atitinkamos federalinės ir regioninės įstaigos kartu aptaria dažniausius klaidų šaltinius ir galimas taisomąsias priemones. Be kita ko, steigiamos teminės federalinės ir regioninės grupės Europos Audito Rūmų nustatytų faktų klausimais; jos yra sisteminio ir tarpregioninio pobūdžio (pvz., ESIF audito įstaigos ekspertų grupė viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos klausimais).“

Galiausiai Austrija nurodė²⁴, kad „Europos Audito Rūmų metinėse arba specialiosiose ataskaitose konkrečioms valstybėms narėms iš esmės nepateikiama rekomendacijų. Nustatytų faktų

¹⁹ TDD, p. 245.

²⁰ TDD, p. 283 ir 284.

²¹ TDD, p. 215.

²² TDD, p. 386.

²³ TDD, p. 255.

²⁴ TDD, p. 126.

aprašymai tebėra labai bendro pobūdžio ir dažnai nėra skirti kuriai nors konkrečiai valstybei narei arba net konkrečiai programai ar projektui. Todėl atsižvelgti į rekomendacijas sudėtingiau. Kaip ten bebūtų, dėl ERPF tinkamai atsižvelgta į pavienius auditų metu nustatytus faktus.“

Valstybės narės yra pasiryžusios atsižvelgti į Audito Rūmų rekomendacijas, bet susijusios sistemos ir procesai labai skiriasi.

3. IŠVADOS

Komisija yra įsipareigojusi toliau glaudžiai bendradarbiauti su valstybėmis narėmis siekdama sumažinti klaidų lygį, pagerinti finansų valdymą ir padidinti pridėtinę vertę ES biudžetui.

Savo atsakymuose valstybės narės parodė žinančios pagrindines gilumines klaidų priežastis ir esančios įsipareigojusios toliau stengtis užtikrinti efektyviai veikiančias valdymo ir kontrolės sistemas. Valstybės narės šalina gilumines klaidų priežastis naudodamosi įvairiomis paprastinimo galimybėmis ir stiprindamos savo prevencinius ir taisomuosius gebėjimus, pirmiausia remdamosi įgyta patirtimi, patobulintomis informacinėmis technologijomis, duomenų gavybos priemonėmis ir rizikos valdymo metodais. Valstybės narės prireikus taip pat įgyvendina veiksmų planus ir apie juos reguliariai teikia ataskaitas Komisijai. Nustatant prevencines priemones ir tobulinant 2014–2020 m. programavimo laikotarpio sistemas, taip pat naudotasi *ex ante* sąlygomis, pirmiausia viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos srityse.

Atsakymai patvirtina, kad valstybės narės taiko daugiamečių kontrolės ir audito ciklą ir kad iki programavimo laikotarpio pabaigos gali pavykti įgyvendinti taisomąsias priemones. Šiuo atžvilgiu Lenkija pabrėžė²⁵, kad „Audito Rūmų apskaičiuotas metinis klaidų lygis turėtų būti vertinamas atsižvelgiant į ES intervencinių veiksmų daugiametiškumą (įskaitant grynusius finansinius pataisymus ir susigrąžintas sumas).“ Valstybės narės taip pat nurodė, kad nedidelių klaidų pagrįstomis sąnaudomis išvengti neįmanoma.

Valstybės narės yra įsipareigojusios užtikrinti ES pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo politinių prioritetų ir nacionalinių prioritetų ryšį. Iš jų atsakymų matyti, kad jos atsižvelgia į ES prioritetus nustatydamos nacionalinės politikos kryptis, valdydamos pokyčius ir įgyvendindamos nacionalines priemones, pvz., pagal konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas.

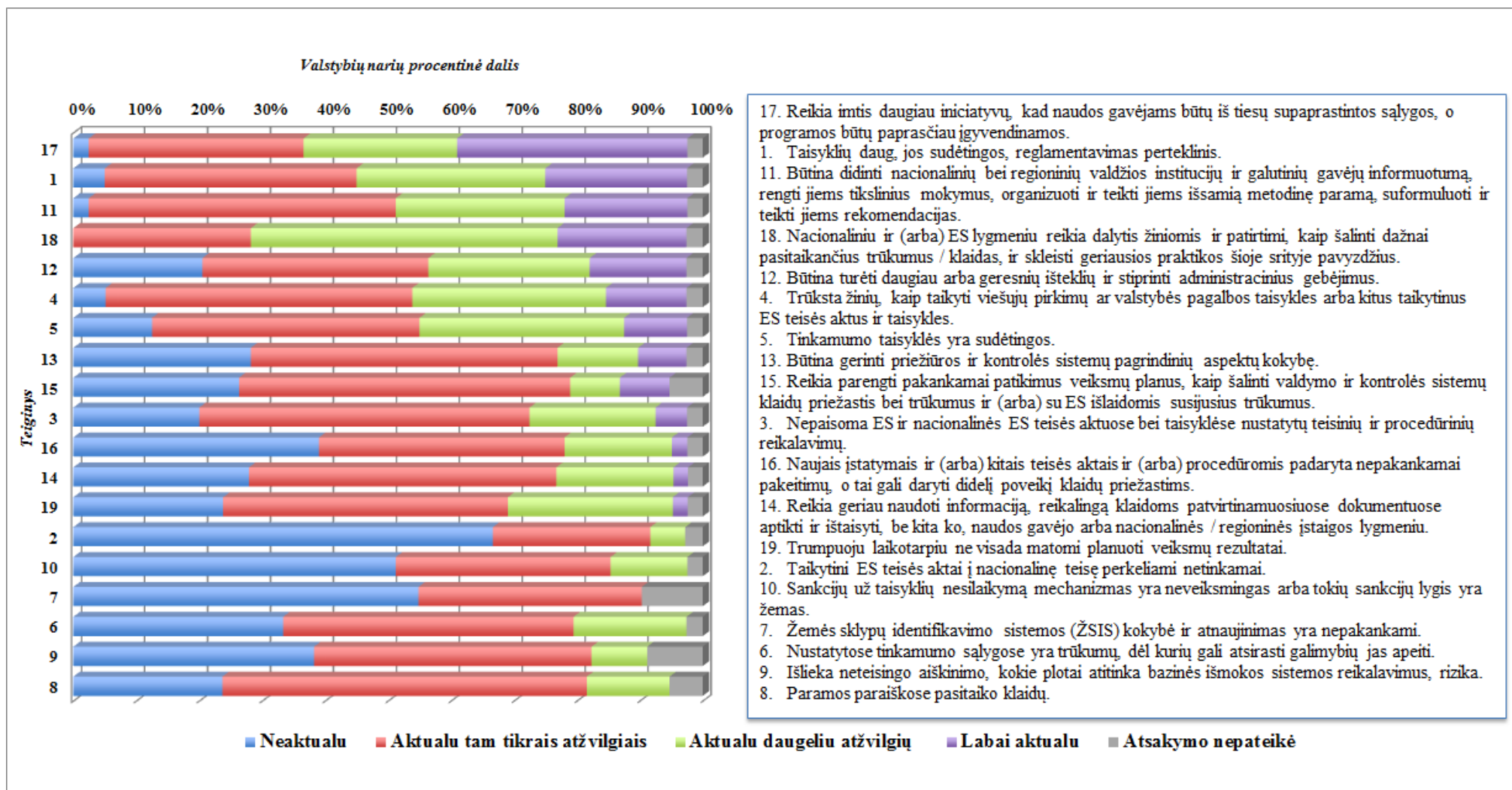
Iš šių metų atsakymų matyti, kad ES politiniai prioritetai su ES lėšomis finansuojamais projektais daugiausia siejami per rezultatų vertinimo sistemą, kuri yra įtvirtinta Komisijos ir valstybių narių sudarytuose partnerystės susitarimuose ir sutartose veiksmų programose. Valstybių narių požiūris kinta: jos stengiasi pradėti taikyti bendrųjų tikslų, konkrečių tikslų ir veiklos tikslų sistemą, skiria jai išteklių ir daugiau dėmesio skiria rezultatams. Taip užtikrinamas įvairus ES programų ir projektų poveikis įvairiais lygmenimis. Vis dėlto tebėra sunku suderinti su rezultatais susijusias sąvokas. Todėl ir toliau daug dėmesio reikėtų skirti ES biudžeto vykdymui.

Galiausiai valstybės narės yra pasiryžusios atsižvelgti į Audito Rūmų rekomendacijas, bet susijusios sistemos ir procesai labai skiriasi.

²⁵ TDD, p. 469.

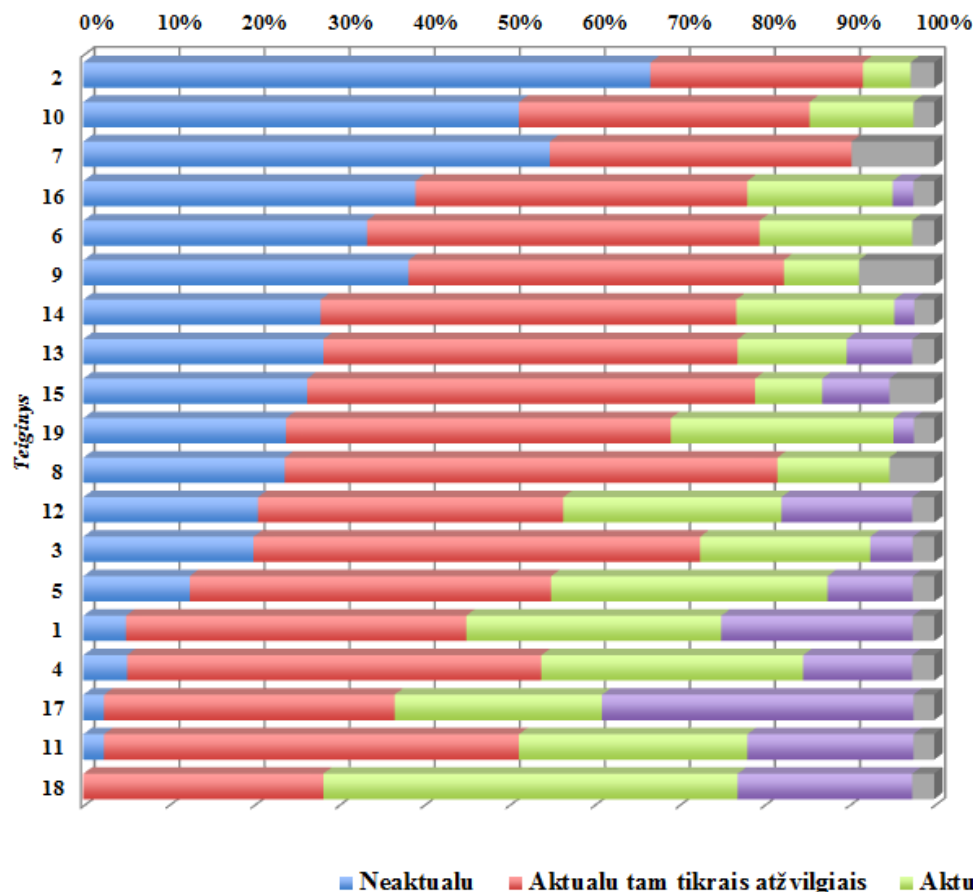
I PRIEDAS. SUVESTINIAI VISŲ VALSTYBIŲ NARIŲ BENDROS ŽEMĖS ŪKIO POLITIKOS IR EKONOMINĖS, SOCIALINĖS BEI TERITORINĖS SANGLAUDOS REZULTATAI

1 diagrama. Pagrindinės giluminės klaidų priežastys svarbiausiose ES išlaidų srityse pagal atsakymą „Labai aktualu“



2 diagrama. Pagrindinės giluminės klaidų priežastys svarbiausiose ES išlaidų srityse pagal atsakymą „Neaktualu“

Valstybių narių procentinė dalis



2. Taikytini ES teisės aktai į nacionalinę teisę perkeliama netinkamai.
10. Sankcijų už taisyklių nesilaikymą mechanizmas yra neveiksmingas arba tokių sankcijų lygis yra žemas.
7. Žemės sklypų identifikavimo sistemos (ŽSIS) kokybė ir atnaujinimas yra nepakankami.
16. Naujais įstatymais ir (arba) kitais teisės aktais ir (arba) procedūromis padaryta nepakankamai pakeitimų, o tai gali daryti didelį poveikį klaidų priežastims.
6. Nustatytoje tinkamumo sąlygose yra trūkumų, dėl kurių gali atsirasti galimybių jas apeiti.
9. Išlieka neteisingo aiškinimo, kokie plotai atitinka bazinės išmokos sistemos reikalavimus, rizika.
14. Reikia geriau naudoti informaciją, reikalingą klaidoms patvirtinamuosiuose dokumentuose aptikti ir ištaisyti, be kita ko, naudos gavėjo arba nacionalinės / regioninės įstaigos lygmeniu.
13. Būtina gerinti priežiūros ir kontrolės sistemų pagrindinių aspektų kokybę.
15. Reikia parengti pakankamai patikimus veiksmų planus, kaip šalinti valdymo ir kontrolės sistemų klaidų priežastis bei trūkumus ir (arba) su ES išlaidomis susijusius trūkumus.
19. Trumpuoju laikotarpiu ne visada matomi planuoti veiksmų rezultatai.
8. Paramos paraiškose pasitaiko klaidų.
12. Būtina turėti daugiau arba geresnių išteklių ir stiprinti administracinius gebėjimus.
3. Nepaisoma ES ir nacionalinės ES teisės aktuose bei taisyklėse nustatytų teisinių ir procedūrinių reikalavimų.
5. Tinkamumo taisyklės yra sudėtingos.
 1. Taisyklių daug, jos sudėtingos, reglamentavimas perteklinis.
 4. Trūksta žinių, kaip taikyti viešųjų pirkimų ar valstybės pagalbos taisykles arba kitus taikytinus ES teisės aktus ir taisykles.
17. Reikia imtis daugiau iniciatyvų, kad naudos gavėjams būtų iš tiesų supaprastintos sąlygos, o programos būtų paprasčiau įgyvendinamos.
11. Būtina didinti nacionalinių bei regioninių valdžios institucijų ir galutinių gavėjų informuotumą, rengti jiems tikslinius mokymus, organizuoti ir teikti jiems išsamią metodinę paramą, suformuluoti ir teikti jiems rekomendacijas.
18. Nacionaliniu ir (arba) ES lygmeniu reikia dalytis žiniomis ir patirtimi, kaip šalinti dažnai pasitaikančius trūkumus / klaidas, ir skleisti geriausios praktikos šioje srityje pavyzdžius.