

Apžvalga 04

LT

ES sanglaudos politikos ateitis: Mokymasis iš patirties



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

2025

Turinys

	Dalis
Pagrindiniai aspektai	01–24
Kodėl ši sritis svarbi	01–07
Bendros pastabos ir galimybės ateityje	08–24
Sanglaudos politikos įgyvendinimą veikiantys veiksniai	25–104
Tikslų nustatymas	26–37
Ilgainiui sanglaudos politikos tikslų apimtis vis labiau plėtėsi	26–29
Daugiau dėmesio konkurencingumui	30–33
Regioninių ir vietos poreikių tenkinimas	34–37
Sanglaudos politikos lėšų naudojimo lankstumas	38–49
Ilgalaikis planavimas suteikia galimybę prognozuoti, tačiau gali mažinti lankstumą	39–43
Perprogramuojama vis dažniau	44–46
Sanglaudos politika buvo dažnai tikslinama, kad suteiktų lankstumo krizės atveju	47–49
Reguliavimo sistemos supaprastinimas	50–53
Lėšų įsisavinimas	54–62
Vėlyvas reglamentavimo sistemos ir programų priėmimas apsunkino sanglaudos politikos lėšų naudojimą	56–58
Vienalaikis EGADP ir sanglaudos finansavimo įgyvendinimas dar labiau apsunkina lėšų įsisavinimą	59–62
Skatinti orientuotis į rezultatus	63–92
Nepakankamai paskatų daugiau dėmesio skirti sanglaudos politikos veiksmingumui	65–79
Stebėsenos ir vertinimo trūkumai reiškia, kad nepakanka informacijos apie rezultatus	80–89
Sunkumai skatinant orientuotis į rezultatus taikant EGADP modelį	90–92
Sanglaudos fondo išlaidų tvarkingumas	93–104
Patikinimo sistema vis dar nėra iki galo veiksminga	96–101
Tiek sanglaudos srities patikinimo, tiek EGADP atitikties užtikrinimo sistemos turi trūkumų	102–104

Priedai

I priedas. Sanglaudos politikos dalis, išreikšta valstybės investicijų procentine dalimi, kiekvienoje valstybėje narėje (2014–2020 m.)

II priedas. Sanglaudos politikos poveikis mažinant skirtumus

Santrumpos

Terminų žodynelis

Audito Rūmų grupė

Pagrindiniai aspektai

Kodėl ši sritis svarbi

01 Sanglaudos politika numatyta [Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo](#) (SESV) 174–178 straipsniuose. Ja siekiama skatinti darnią plėtrą visoje ES stiprinant ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą ir mažinant regionų skirtumus. Įgyvendinant šią politiką daugiausia dėmesio skiriama struktūrinių trūkumų šalinimui ir ilgalaikio atsparumo didinimui. Taip pat daug dėmesio skiriama mažiau išsivysčiusiems regionams, kaimo vietovėms, regionams, kuriuose vyksta pramonės pertvarka arba yra ekonomikos sąstingio rizika, ir vietovėms, susiduriančioms su gamtiniais ar demografiniais iššūkiais.

02 Sanglaudos politikos įgyvendinimui vadovauja Europos Komisija ir per 400 valstybių narių nacionalinių ir regioninių institucijų. Jos planavimas ir įgyvendinimas vyksta nacionalinio, regioninio ir vietos lygio suinteresuotųjų subjektų partnerystės pagrindu.

03 1989–2023 m. įgyvendindama sanglaudos politiką ES investavo 1 040 milijardų eurų, o 2021–2027 m. programos laikotarpiu šiam tikslui skirta dar 392 milijardai eurų. Tai plačiausiu mastu įgyvendinama tokio pobūdžio regioninės plėtros politika pasaulyje, kuriai skiriama apie trečdalis ES biudžeto. Ji dažnai laikoma ES integracijos pagrindu.

04 Pagal savo BVP ES regionai skirstomi į tris kategorijas:

- mažiau išsivystę regionai, kurių BVP vienam gyventojui nesiekia 75 % ES vidurkio;
- pertvarkos regionai, kurių BVP vienam gyventojui sudaro 75–100 % ES vidurkio;
- labiau išsivystę regionai, kurių BVP vienam gyventojui viršija ES vidurkj¹.

¹ [Reglamento \(ES\) 2021/1060](#) 108 straipsnis.

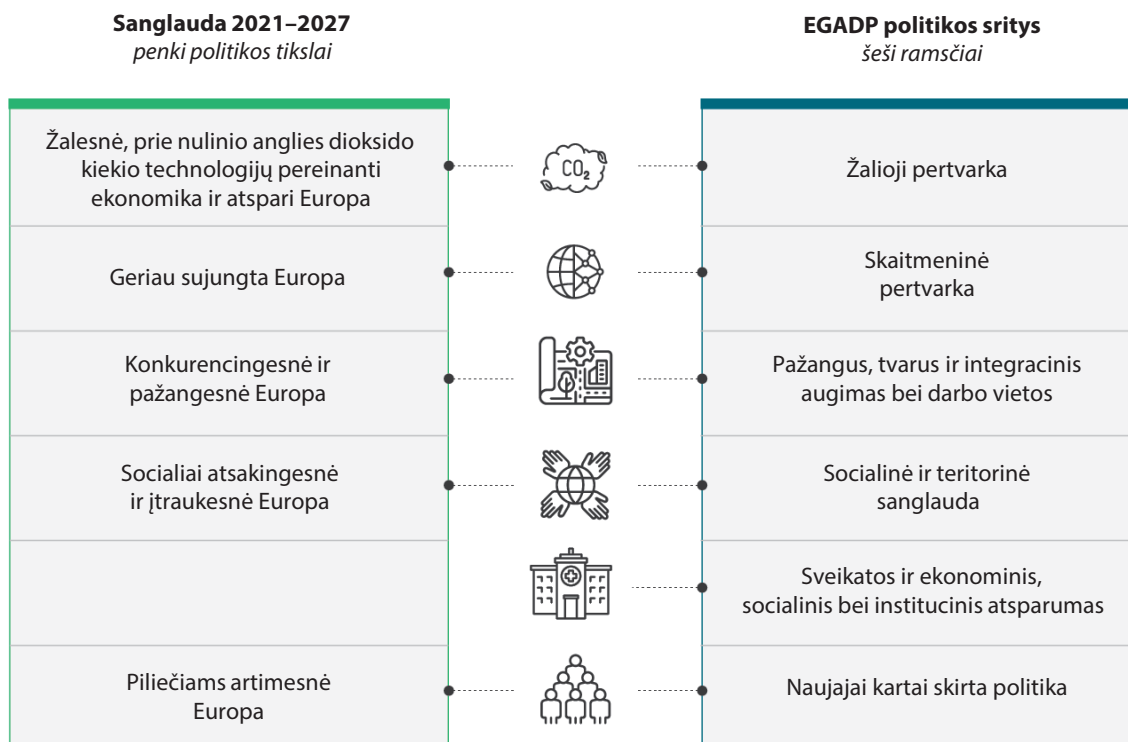
05 Sanglaudos politikai įgyvendinti naudojami šie fondai, kurių lėšomis bendrai finansuojama daugybė programų ir projektų valstybėse narėse:

- Europos regioninės plėtros fondas (ERPF), skirtas socialinei ir ekonominei regionų plėtrai remti;
- Sanglaudos fondas (SF), skirtas investicijoms į aplinką ir transportą neturtingesnėse valstybėse narėse remti;
- „Europos socialinis fondas +“ (ESF+), skirtas darbo vietoms ir sąžiningos bei socialiai įtraukios visuomenės kūrimui valstybėse narėse remti, ir
- Teisingos pertvarkos fondas – nauja 2021–2027 m. finansinėje programoje numatyta priemonė, skirta perėjimo prie neutralaus poveikio klimatui labiausiai paveiktiems regionams remti.

06 2014–2020 m. programos laikotarpiu sanglaudos politikos lėšos ES vidutiniškai sudarė 14 % visų valstybių investicijų, tačiau jų pasiskirstymas tarp valstybių narių labai skyrėsi (*1 priedas*).

07 Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (EGADP) buvo sukurta kaip laikina priemonė, kurią Komisija įgyvendina taikydama tiesioginio valdymo principą. Ji bus naudojama kartu su ES sanglaudos politikos fondais, kol baigs galioti 2026 m. pabaigoje. Daugeliu atvejų valstybės narės gali rinktis, kurią finansavimo priemonę naudoti investicijoms remti – EGADP arba sanglaudos politikos fondus – arba derinti abi šias priemones. *1 diagramoje* parodyta, kad EGADP ir sanglaudos politikos fondų išlaidų prioritetai yra panašūs, nors aprašyti skirtingai. Kadangi abi priemonės naudojamos tos pačios rūšies investicijoms finansuoti, jų nelyginti neįmanoma.

1 diagrama – Sanglaudos politikos tikslai ir EGADP ramsčiai



Šaltinis: Audito Rūmai pagal [Reglamentą \(ES\) 2021/1060](#) ir [Reglamentą \(ES\) 2021/241](#).

Bendros pastabos ir galimybės ateityje

08 Čia pateikiama ne audito ataskaita, o apžvalga, paremta mūsų ankstesniu darbu sanglaudos politikos ir EGADP srityse, taip pat kita viešai prieinama informacija. Šios apžvalgos tikslas – pateikiant įžvalgų prisidėti prie diskusijų apie sanglaudos politikos kryptį po 2027 m. Joje apžvelgiame savo nuo 2018 m. iki 2025 m. gegužės mėn. paskelbtus auditus, apžvalgas ir nuomones dėl įvairių sanglaudos politikos rengimo ir įgyvendinimo aspektų, kai reikia, palygindami juos su savo pagrindinėmis išvadomis dėl EGADP.

Tikslų nustatymas

09 SESV (174 straipsnyje) sanglaudos politika apibrėžiama kaip priemonė ekonominei, socialinei ir teritorinei sanglaudai stiprinti ir regioniniams skirtumams mažinti. Ilgainiui jos kryptis keitėsi ir plėtėsi – politika dabar apima daugiau ES prioritetų ir tikslų, jai taikomi įvairūs horizontalieji principai. Ši tendencija, kuri atsispindi ir Komisijos pasiūlymuose, pateiktuose po 2025 m. laikotarpio vidurio peržiūros, gali lemti dar didesnį sanglaudos politikos programų fragmentiškumą ir sudėtingumą ir nutolimą nuo tikrojo sanglaudos politikos tikslo – mažinti regioninius skirtumus ([26–29](#) dalys).

10 Konkurencingumas tapo svarbiu ES prioritetu. 2021–2027 m. sanglaudos politikos lėšos jau skiriamos investicijoms į pagrindines konkurencingumui svarbias sritis, kaip antai inovacijas, priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimą ir įgūdžius. Ši parama labiau reikalinga mažiau išsivysčiusiems regionams, nes konkursuose tiesioginio valdymo fondų lėšoms gauti (pavyzdžiui, programos „Europos horizontas“) iki šiol geriausiai sekdavosi labiau išsivysčiusiems regionams. Be to, yra apribojimų, susijusių su sanglaudos politikai skiriamų lėšų naudojimu didelėms įmonėms ([30–33](#) dalys).

11 Sanglaudos politikos tikslas – tenkinti įvairius regioninius ir vietinius plėtros poreikius. Rengiant, įgyvendinant ir vertinant programas vadovaujama partnerystės principu, kuriuo siekiama užtikrinti, kad valdžios institucijos, pilietinė visuomenė ir kiti suinteresuotieji subjektai būtų prasmingai įtraukiami laikantis požiūrio „iš apačios į viršų“ ir taikant daugiapakopio valdymo metodą. Tačiau nustatėme, kad programos tikslai ne visada atitinka konkrečius poreikius. Taip pat pabrėžėme, kad svarbu taikyti skaidrius, objektyvius ir poreikius atspindinčius kriterijus, siekiant atrinkti geriausius projektus. Be to, nustatėme, kad Europos teritorinio bendradarbiavimo potencialas nebuvo iki galo išnaudotas ([34–37](#) dalys).

1 langelis

Galimybės nustatant būsimus sanglaudos politikos tikslus

Nustatant būsimus sanglaudos politikos tikslus, galima:

- 1) nustatyti su kiekvieno regiono vystymosi poreikiais ir strategijomis glaudžiai susietus tikslus, laikantis partnerystės principo;
- 2) mažinti sanglaudos politikos fondų fragmentiškumą ir sudėtingumą ir užkirsti kelią politikos tikslų ir horizontaliųjų principų gausėjimui;
- 3) siekti sanglaudos ir tiesiogiai valdomų programų sinergijos – suderinti reglamentavimo nuostatas, pavyzdžiui, viešųjų pirkimų reikalavimus ir valstybės pagalbos teikimo taisykles.

Sanglaudos politikos lėšų naudojimo lankstumas

12 Sanglaudos politikos sistema suteikia valstybėms narėms ir jų regionams ilgalaikę strateginę kryptį ir galimybę prognozuoti. Tačiau sanglaudos politikos taisyklės taip pat riboja lankstumą, kurio valstybėms narėms reikia norint perskirstyti lėšas programos įgyvendinimo laikotarpiu pasikeitus poreikiams ([38–43](#) dalys).

13 Sanglaudos politikos fondų lėšų perprogramavimas yra pagrindinis mechanizmas, kuriuo vadovaujančiosios institucijos gali naudotis įgyvendinimo laikotarpiu, norėdamos pritaikyti programas prie naujų ar pasikeitusių poreikių. Perprogramavimui reikalingas motyvuotas pagrindimas. Kas laikotarpį taisyklėse numatoma vis daugiau perprogramavimo galimybių, nors šio proceso administracinio darbo krūvis yra didelis (**44–46** dalys).

14 Sanglaudos politikos reglamentavimo sistemoje yra ne tik numatytosios lankstumo priemonės, ji pati dažnai keičiama siekiant padėti valstybėms narėms įveikti konkrečias krizes. Ji yra lanksti ir apima daug išteklių, kuriuos galima mobilizuoti, todėl yra tinkama priemonė greitai reaguoti į krizes. 2021–2027 m. laikotarpio taisyklės suteikia dar daugiau lankstumo krizės laikotarpiu, todėl Komisija gali greičiau imtis laikinų atsakomųjų priemonių. Tačiau, jei sanglaudos politika bus naudojama kaip trumpalaikė reagavimo į krizes priemonė, tai gali neigiamai paveikti jos tikrąją strateginę paskirtį – stiprinti sanglaudą ir mažinti skirtumus tarp ES regionų (**47–49** dalys).

2 langelis

Galimybės užtikrinti sanglaudos politikos fondų lėšų programavimo lankstumą

Programuojant ateityje galima:

- 1) užtikrinti, kad priemonės, kurios visų pirma skirtos trumpalaikiams poreikiams tenkinti, nepakenktų ilgalaikiam strateginiam tikslui – stiprinti ekonominę ir socialinę sanglaudą ir mažinti skirtumus;
- 2) užtikrinti, kad taisyklės, pavyzdžiui, paramos telkimo pagal temas, suteiktų regionams pakankamai lankstumo užtikrinti, kad jų investicijos ne tik atitiktų jų poreikius, bet ir padėtų įgyvendinti ES prioritetus;
- 3) laikytis lankstesnio požiūrio, pavyzdžiui, neprogramuoti visų lėšų pirmaisiais laikotarpio metais, išlaikant pusiausvyrą tarp ilgalaikio strateginio planavimo poreikių ir prisitaikymo prie naujų poreikių;
- 4) tobulinti perprogramavimo procedūras ir Komisijos patvirtinimo procesus, kad administracinis darbo krūvis būtų kuo mažesnis.

Reguliavimo sistemos supaprastinimas

15 Nuo 2000–2006 m. programos laikotarpio Komisija nuosekliai siekė supaprastinti sanglaudos politikos fondų sistemą. ES sanglaudos politikos įgyvendinimą reglamentuojančios taisyklės yra svarbios siekiant užtikrinti, kad lėšos būtų naudojamos politikos tikslams pasiekti ir duotų ekonominę naudą. Tačiau šios taisyklės dažnai laikomos pernelyg sudėtingomis. Jos apima konkrečias ES sanglaudos politikos taisykles, kaip antai tinkamumo finansuoti, kitas horizontaliąsias ir vidaus rinkos ES taisykles, pavyzdžiui, susijusias su viešaisiais pirkimais ir valstybės pagalba, ir nacionalines (ir kartais net regionines) taisykles, apibrėžiančias politikos formuotojams ir vietos reguliavimo institucijoms svarbius aspektus. Dėl to tiek paramos gavėjai, tiek programų administratoriai patiria administracinių sąnaudų ir didėja klaidų tikimybė. Kad supaprastinimas būtų prasmingas, jis turi apimti visas taikomas ES, nacionalines ir regionines taisykles. Kaip ne kartą nurodėme, supaprastinimas neturi būti atliekamas atskaitomybės ir veiklos rezultatų sąskaita ([50–52](#) dalys).

16 Paramos gavėjų patirtų išlaidų kompensavimą reglamentuojančiose taisyklėse reikalaujama parengti išsamius dokumentus ir taikyti kontrolės mechanizmus. Supaprastinto išlaidų apmokėjimo modeliai yra palengvinimas, sumažinantis netyčių klaidų tikimybę. Tačiau, nors pažanga daroma, vadovaujančiosios institucijos supaprastintus modelius vis dar taiko retai, ypač ERPF reikmėms ([53](#) dalis).

3 langelis

Galimybės dar labiau supaprastinti sanglaudos politiką

Įgyvendinant supaprastinimo iniciatyvas ateityje galima:

- 1) racionalizuoti teisinę sistemą nesudarant kliūčių siekti sanglaudos tikslų. Be kita ko, reikia persvarstyti konkrečias ES sanglaudos politikos taisykles, šiai politikai taikomas horizontaliąsias ES taisykles ir valstybių narių bei regionų nustatytas papildomas taisykles;
- 2) užtikrinti, kad supaprastinimas nebūtų vykdomas atskaitomybės ir veiklos rezultatų sąskaita;
- 3) skatinti naudotis supaprastinto išlaidų apmokėjimo galimybėmis apskritai, o ypač standartiniais supaprastinto išlaidų apmokėjimo modeliais.

Lėšų įsisavinimas

17 Gebėjimas įsisavinti lėšas – tai nacionalinių ir regioninių administracijų gebėjimas išleisti joms skirtus finansinius išteklius. Gebėjimui įsisavinti lėšas įtakos turi įvairūs veiksniai, tiek valstybių narių masto, tiek vidiniai. Tai, be kita ko, vėlavimas patvirtinti reguliavimo sistemas ir programas, taip pat nepakankami vadovaujančiųjų institucijų administraciniai gebėjimai atrinkti ir įgyvendinti projektus (*54–55* dalys).

18 Kad sanglaudos fondo lėšos būtų veiksmingai panaudojamos, labai svarbu, kad vadovaujančiosios institucijos nepalikėtų didelių sumų programos laikotarpio pabaigai, nes gali atsitikti taip, kad atrinkdamos projektus jos nepakankamai atsižvelgs į projektų pridėtinę vertę ir kokybę. Anksčiau pastebėti sunkumai įsisavinti sanglaudos fondo lėšas 2021–2027 m. programos laikotarpiu paaštrėjo dėl laiku nepatvirtintos reguliavimo sistemos, konkurencijos su EGADP ir dėl to atsiradusios administracinės naštos. Pastebėjome, kad didesnis išankstinis finansavimas iš EGADP iš pradžių palengvino pagal šią priemonę skirtų lėšų išmokėjimą (*56–62* dalys).

4 langelis

Galimybės paspartinti lėšų įsisavinimą

Siekiant paspartinti lėšų įsisavinimą įgyvendinant sanglaudos politiką, galima:

- 1) laiku priimti teisės aktus, kad būtų galima laiku pradėti įgyvendinti programą;
- 2) nustatyti greitesnį programavimo procesą;
- 3) skirti valstybėms narėms tinkamą išankstinį finansavimą, kad jos galėtų laiku įgyvendinti projektus.

Skatinti orientuotis į rezultatus

19 Pastaraisiais programų laikotarpiais Komisija siekė didinti sanglaudos lėšų naudojimo veiksmingumą, skatindama valstybes nares ir regionus per visą programos įgyvendinimo laikotarpį tikslingai siekti rezultatų. Šiuo tikslu ji įdiegė keletą naujų mechanizmų. Tačiau ES finansavimo skyrimas ir išmokėjimas iš esmės nepasikeitė (*63–66* dalys).

20 Padarėme išvadą, kad taikomos sąlygos neskatina siekti, kad sanglaudos išlaidos būtų panaudojamos veiksmingai. Tam tikrose srityse įgyvendinant sanglaudos politiką jau gali būti teikiama finansinė parama reformoms įgyvendinti. Komisija neseniai pasiūlė šią paramą dar labiau išplėsti. Nors EGADP buvo sukurta reformoms valstybėse narėse remti, rezultatai sprendžiant struktūrines problemas ir padedant siekti ES tikslų iki šiol buvo menki. Vienas iš būdų skatinti orientuotis į rezultatus – taikyti su išlaidomis nesiejamo finansavimo modelį. Tačiau tai, kad šis modelis plačiai taikomas EGADP, nepadaro jo į veiksmingumu grindžiama priemone. Palyginti su 2014–2020 m., 2021–2027 m. laikotarpiu šis modelis sanglaudos politikos srityje naudojamas daugiau, tačiau vis dar nepakankamai (*67–79* ir *90–92* dalys).

21 Norint suprasti, kiek sanglaudos politikos finansavimas padeda siekti sanglaudos politikos tikslų, labai svarbi stebėseną ir vertinimą. Nors stebėsenos sistema yra gana plačiai taikoma, mūsų ataskaitos rodo, kad ji nesuteikia pakankamai informacijos apie ES lygmens sanglaudos politikos pasiekimus, ypač apie jų rezultatus. Padarėme panašias išvadas dėl EGADP, kurios bendrieji rodikliai matuoja tik išdirbius. Neturint patikimų duomenų, taip pat laiku negavus vertinimo rezultatų, kuriais remiantis būtų galima parengti po 2027 m. įsigaliosiančius teisės aktus, vertinimo reikšmingumas įrodymais grindžiamos politikos formavimui iš esmės sumenksta (*80–89* ir *90–92* dalys).

5 langelis

Galimybės skatinti orientuotis į rezultatus

Ateityje apibrėžiant sanglaudos politikos fondus, galima:

- 1) numatyti, kad jų lėšos būtų skiriamos tik toms reformoms remti, kurios tiesiogiai didina ES finansuojamų investicijų veiksmingumą ir efektyvumą;
- 2) užtikrinti, kad reformos ir investicijos būtų apibrėžiamos tuo pačiu lygmeniu (nacionaliniu arba regioniniu), kad mokėjimai regionams nepriklausytų nuo sėkmingo nacionalinių reformų įgyvendinimo;
- 3) reikalaujant vykdyti reformas atsižvelgti į kiekvieno regiono aplinkybes ir sutelkti investicijas į jų konkretų neišnaudotą ekonominį potencialą, kaip būdą užtikrinti augimą;
- 4) stiprinti įrodymais pagrįstą politikos formavimą, užtikrinant naudingų ir patikimų stebėsenos duomenų prieinamumą ir savalaikius kokybiškus vertinimo rezultatus.

Jei įgyvendinant sanglaudos politiką taikomi veiksmingumu grindžiami finansavimo modeliai, galima:

- 5) finansavimą aiškiai susieti su rezultatais. Jei tai neįmanoma, tokia sistema neturėtų būti taikoma;
- 6) užtikrinti, kad orientavimasis į rezultatus apimtų ne tik mokėjimo sąlygų, pavyzdžiui, tarpinių ir siektinų reikšmių, nustatymą, bet ir visus elementus, kurių reikia našumui ir efektyvumui įvertinti;
- 7) suderinti mokėjimo sąlygas ir nuosekliai jas taikyti visoms valstybėms narėms, kad visos būtų traktuojamos vienodai;
- 8) siekiant kuo labiau padidinti ES finansavimo poveikį ir išvengti programų dubliavimosi, aiškiai apibrėžti priemonių taikymo sritį ir tikslus;
- 9) laiku pateikti skaidrią informaciją apie tai, kiek ir kaip finansavimas padėjo siekti EGADP priemonės tikslų įgyvendinimo.

Sanglaudos fondo išlaidų tvarkingumas

22 Paprastai sanglaudos fondų lėšos skiriamos paramos gavėjų deklaruotoms projekto išlaidoms kompensuoti. Šios išlaidos turi atitikti sudėtingas ES ir nacionalines taisykles ir procesus, todėl yra didelė tikimybė, kad nesilaikant taisyklių bus padaryta klaidų. Mūsų auditai pastaraisiais metais vis parodėdavo, kad sanglaudos išlaidos vis dar yra ta ES biudžeto sritis, kurioje padaroma daugiausiai atitikties klaidų – jų lygis nuolat viršija reikšmingumo ribą. Tai reiškia, kad taikoma patikinimo sistema dar nėra visiškai veiksminga ([93–97](#) dalys).

23 Valstybių narių institucijos Komisijai atsiskaito už mokėjimus paramos gavėjams, kurie, jų nuomone, atitinka ES finansavimo reikalavimus, ir suteikia patikinimą, kad jie atlikti tvarkingai. Pagal sanglaudos patikinimo sistemos nuostatas Komisija turėtų būti tikra, kad valdymo ir kontrolės sistemos yra veiksmingos. Tačiau Komisija labai priklauso nuo veiksmingo valstybių narių institucijų, dalyvaujančių tikrinant ir atliekant sanglaudos politikos fondų auditą, sistemų veikimo ([98–101](#) dalys).

24 Kitaip nei sanglaudos išlaidų atveju, atitiktis ES ir nacionalinėms taisyklėms nėra EGADP lėšų mokėjimo sąlyga. Rašėme, kad EGADP atitikties užtikrinimo sistema ir ES finansinių interesų apsaugos taisyklės nėra pakankamai patikimos ir kad labai svarbu, kad rengiamos ir įgyvendinamos priemonės neturėtų neigiamo poveikio atskaitomybei ir skaidrumui. Nors abu minėti įgyvendinimo modeliai skiriasi, nustatėme, kad patikinimo ir atitikties užtikrinimo sistemos, kuriomis jie abu grindžiami, įskaitant valstybių narių kontrolės sistemas, nėra pakankamai veiksmingos. Be to, Komisija negali atlikti korekcijų atskirų EGADP viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimų atveju, nebent tai šurkštūs pažeidimai, kaip antai sukčiavimas, korupcija ar interesų konfliktas ([102–104](#) dalys).

6 langelis

Galimybės užtikrinti sanglaudos fondo išlaidų tvarkingumą

Siekiant užtikrinti teisėtumą ir tvarkingumą, galima:

- 1) įdiegti deramą atskaitomybės tvarką;
- 2) sustiprinti kontrolės sistemas, kad būtų užtikrintas ES ir nacionalinių taisyklių laikymasis, ir
- 3) įdiegti veiksmingas priemones netinkamai panaudotoms lėšoms susigrąžinti.

Sanglaudos politikos įgyvendinimą veikiantys veiksniai

25 Bendra atsakomybė už ES biudžeto vykdymą tenka Komisijai. Atsakomybe už sanglaudos politikos fondus ji dalijasi su valstybėmis narėmis. Nacionalinės ir regioninės valdžios institucijos sprendžia, kaip panaudoti lėšas pagal ES prioritetus ir tikslus. Vadovaujančiosios institucijos atrenka remtinus projektus, atlieka mokėjimus paramos gavėjams ir valdo bei stebi projektų įgyvendinimą. Šiame skirsnyje naudodamiesi savo auditų ir peržiūrų rezultatais stengėmės nustatyti geresnio sanglaudos politikos įgyvendinimo galimybes.

Tikslų nustatymas

Ilgainiui sanglaudos politikos tikslų apimtis vis labiau plėtėsi

26 Pagal SESV 174 straipsnį sanglaudos politika iš pradžių buvo sukurta regionų skirtumams mažinti. Ilgainiui jos kryptis pasikeitė ir išsiplėtė ir dabar apima daugiau ES prioritetų². Ji padeda siekti įvairių ES tikslų, įskaitant žaliąją ir skaitmeninę pertvarką, ir įgyvendinti tokias politikos sritis kaip moksliniai tyrimai ir inovacijos, užimtumas, švietimas ir įgūdžiai, tarpvalstybinis bendradarbiavimas, darnusis transportas ir socialinė įtrauktis. *II priede* pateikiama ataskaitos išvadų santrauka, kurioje aptariamas sanglaudos politikos poveikis mažinant skirtumus ir jos reikšmė sprendžiant socialinės ir ekonominės nelygybės klausimus visoje ES.

² The future of EU cohesion: Scenarios and their impacts on regional inequalities – Cost of non-Europe, EPRS, 2024, p. 8.

27 Komisijos reglamentavimo pasiūlymuose, kurie pateikti 2025 m. atliekant laikotarpio vidurio peržiūrą, atsižvelgiama į tai, kad sanglaudos fondų lėšos vis dažniau naudojamos naujiems ES prioritetams įgyvendinti. Pasiūlymai apima paskatas vadovaujančiosioms institucijoms perprogramuoti savo lėšas, atsižvelgiant į pasikeitusius prioritetus, susijusius su konkurencingumu, būsto įperkamumu, hidrologiniu atsparumu, gynybos pramonės pajėgumu ir kariniu mobilumu. Savo nuomonėje dėl šių pasiūlymų pažymime, kad nors jie ir padeda geriau atliepti naujus prioritetus, jie gali lemti sanglaudos politikos programų fragmentiškumą ir įgyvendinimo sunkumus. Be to, nepanaudotų lėšų skyrimas platesniems strateginiams tikslams įgyvendinti gali susilpninti vietos poreikiais grindžiamą metodą – principą, pagal kurį investiciniai sprendimai priimami atsižvelgiant į konkrečius kiekvieno regiono poreikius ir potencialą, – ir politikos reikšmingumas mažinant regioninius skirtumus gali sumažėti. Be to, neįvertinus Komisijos pasiūlymų poveikio, sunku įvertinti galimą siūlomų pakeitimų poveikį.

28 Be to, sanglaudos politikai taip pat taikomi horizontalieji principai: reikšmingos žalos (aplinkos tikslams) nedarymo, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos laikymosi, lyčių lygybės užtikrinimo, diskriminacijos prevencijos, darnaus vystymosi skatinimo ir JT darnaus vystymosi tikslų ir Paryžiaus susitarimo įgyvendinimo³. Be to, valstybės narės, programuodamos ir įgyvendindamos sanglaudos politiką, turi atsižvelgti į atitinkamas konkrečiai šaliai skirtas Europos semestro proceso rekomendacijas (67 dalis). Atsižvelgdami į tai, kad sanglaudos politika turi padėti įgyvendinti tokio plataus masto tikslus ir principus, anksčiau atkreipėme dėmesį į tai, kad reikia nustatyti aiškius ES prioritetus ir konkrečius tikslus jiems pasiekti⁴.

29 Sanglaudos politika siekiama tenkinti regioninius ir nacionalinius poreikius, kartu prisidedant prie viršesnių Europos tikslų įgyvendinimo. ES pridėtinė vertė reiškia, kad ES lygmeniu vykdomi veiksmai duoda daugiau naudos nei veiksmai, kurių imamasi nacionaliniu, regioniniu ar vietos lygmeniu. Savo apžvalgoje 03/2025 pažymime, kad ES pridėtinė vertė gali būti veiksmingai įvertinta tik tada, kai ji yra aiškiai apibrėžta ir nuosekliai taikoma.

³ Reglamento (ES) 2021/1060 16 konstatuojamoji dalis ir 9 straipsnis.

⁴ Apžvalga 08/2019 (apžvalginis pranešimas), 14 ir 128 dalys.

Daugiau dėmesio konkurencingumui

30 2024–2029 m. Tarybos strateginėje darbotvarkėje ir to paties laikotarpio Komisijos politiniuose prioritetuose siekiama didinti ES konkurencingumą keliant našumą ir taip pranokstant pasaulinius konkurentus. Dėl pastarojo meto geopolitinių įvykių svarbiais prioritetais tapo ES ekonominis saugumas ir konkurencingumas. Sanglaudos politikos lėšos skiriamos konkurencingumui stiprinti, nes tai yra būdas skatinti augimą. Jos visų pirma padeda mažinti regioninius skirtumus, remdamos mažiau išsivysčiusių regionų augimo potencialą.

31 Kai kurių konkurencingumui remti skirtų ES fondų lėšas, pavyzdžiui, programą „Europos horizontas“, tiesiogiai valdo Komisija. Tai reiškia, kad finansavimo sprendimus priima ES, o ne nacionalinės ar regioninės valdžios institucijos. ES regionų ir valstybių narių dalyvavimo šiose programose lygis labai nevienodas. Jis iš esmės priklauso nuo didelės konkurencijos konkursuose – inovacijų srityje pažengusiems regionams geriau sekasi gauti šias lėšas⁵. Programa „Europos horizontas“ buvo siekiama mažinti atotrūkį inovacijų srityje remiant šioje srityje atsiliekančias valstybes nares, tačiau, palyginti su sanglaudos fondais, finansavimas yra nedidelis⁶. Todėl parama sanglaudai yra svarbi siekiant didinti mažiau išsivysčiusių regionų konkurencingumą.

32 Komisija siekia didesnės tiesiogiai valdomų programų ir (pasidalijamojo valdymo) sanglaudos politikos fondų sinergijos⁷. Anksčiau rašėme, kad nepakankamai suderintos reglamentavimo nuostatos yra kliūtis tokiai sinergijai. Pavyzdžiui, priešingai nei sanglaudos politikos atveju, tiesiogiai valdomose programose nereikalaujama, kad investicijos atitiktų reikšmingos žalos aplinkai nedarymo principą.

⁵ Specialiosios ataskaitos 23/2022 50 dalis ir 8 diagrama; Molica, F. ir Marques Santos, A, *Complementarities between R&I funds across EU regions*, Jungtinis tyrimų centras, 2024 m.

⁶ Specialioji ataskaita 15/2022, II dalis.

⁷ Specialioji ataskaita 23/2022, 3–4 dalys.

33 ERPF ir SF finansavimas konkurencingumui stiprinti daugiausia skiriamas investicijoms į MVĮ remti. Pripažįstame, kad svarbu remti MVĮ, nes jos yra ES ekonomikos pagrindas⁸. Tačiau, nors valstybės narės gali naudotis EGADP didelėms įmonėms remti, ERPF ir SF finansavimas produktyvioms investicijoms į tokius subjektus yra ribotas. Tyrimams ir inovacijoms, energijos vartojimo efektyvumo ir atsinaujinančiųjų išteklių energijos projektams bei investicijoms, kuriomis prisidedama prie Europos strateginių technologijų platformos tikslų remti, ERPF ir SF lėšos gali būti naudojamos tik tam tikromis sąlygomis⁹.

Regioninių ir vietos poreikių tenkinimas

34 Sanglaudos politika siekiama stiprinti ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą ir tenkinti įvairius ES regionų vystymosi poreikius. Ji vykdoma vadovaujantis [partnerystės](#) principu. Tikslas yra užtikrinti, kad regionų ir vietos valdžios institucijos, pilietinė visuomenė ir kiti suinteresuotieji subjektai prasmingai dalyvautų rengiant, įgyvendinant ir vertinant programas. Partnerystės principu taip pat siekiama užtikrinti, kad programos būtų pagrįstos principu „iš apačios į viršų“ ir daugiapakopiu valdymo metodu, teikiant teritorinius iššūkius ir vietos poreikius atitinkančią paramą¹⁰.

35 Nustatėme, kad poreikių vertinimai ne visada buvo pakankamai susieti su programos tikslais. Todėl programose nustatyti tikslai ne visada atspindėjo regioninius ar nacionalinius poreikius ir (arba) buvo neaiškūs¹¹. Tvirta poreikiais grindžiama programavimo ir atrankos praktika būtų padėjusi užtikrinti, kad sanglaudos politika praktiškai duotų tikrą vertę. Pabrėžėme, kaip svarbu naudoti skaidrius, objektyvius ir poreikiais grindžiamus kriterijus, kad būtų atrinkti tie projektai, kurie labiausiai padeda mažinti regionų vystymosi skirtumus, ir finansuoti projektus, kurie kitaip nebūtų įgyvendinami¹².

⁸ [Specialioji ataskaita 08/2022](#), I dalis.

⁹ [Reglamento \(ES\) 2021/1058](#) 5 straipsnio 2 dalis.

¹⁰ [Komisijos deleguotojo reglamento \(ES\) 240/2014](#) 8 straipsnis.

¹¹ [Apžvalga 08/2019](#) (apžvalginis pranešimas), 35–36 dalys; [specialioji ataskaita 19/2018](#), 99 dalis; [specialioji ataskaita 05/2017](#), 165 ir 170 dalys; [specialioji ataskaita 08/2015](#), 66 dalis.

¹² [Apžvalga 08/2019](#) (apžvalginis pranešimas), 31 ir 37–38 dalys; [specialioji ataskaita 21/2018](#), 15–16 dalys.

36 Vykdamt sanglaudos politiką taip pat remiamas regionų ir šalių bendradarbiavimas pagal Europos teritorinio bendradarbiavimo programas (INTERREG). Šiomis programomis siekiama įveikti su sienomis susijusias kliūtis ir spręsti bendrus uždavinius, kuriuos kartu nustatė valstybės narės ir regionai. Ir 2014–2020 m., ir 2021–2027 m. laikotarpiais INTERREG sudarė mažiau nei 3 % sanglaudos biudžeto, todėl galimybių spręsti tarpvalstybinius ar tarptautinius iššūkius buvo nedaug. Kalbant apie esamas tarpvalstybines programas, nustatėme, kad jų teikiamos galimybės paskatinti vystymąsi pasienio regionuose nebuvo visiškai išnaudotos¹³.

37 Sanglaudos politikos ir EGADP tikslai yra tie patys ir jų lėšomis finansuojamos panašios investicijos (**1 diagrama**). Sanglaudos politika įgyvendinama pagal kelias programas, daug dėmesio skiriant teritoriniams poreikiams ir mažiau išsivysčiusiems regionams, o EGADP yra centralizuota priemonė, įgyvendinama pagal vieną nacionalinį planą kiekvienai valstybei narei. Kitaip nei sanglaudos politikai, partnerystės principas EGADP netaikomas. Valstybės narės Komisijai privalo pateikti tik konsultacijų, kurias jos vykdė rengdamos EGADP ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus (EGADP)¹⁴, apžvalgą.

Sanglaudos politikos lėšų naudojimo lankstumas

38 Sanglaudos politikos srityje lėšų naudojimo lankstumas yra galėjimas koreguoti programas, atsižvelgiant į kintančias socialines ir ekonomines sąlygas, nenumatytus iššūkius ir naujus prioritetus. Šiame skyriuje aptarsime, kaip lankstumas ilgainiui buvo didinamas, taip pat tuomet, kai krizės reikalavo atsako.

¹³ Specialioji ataskaita 14/2021, 7 ir 93–94 dalys.

¹⁴ Apžvalga 01/2023, 37–38 dalys.

Ilgalaikis planavimas suteikia galimybę prognozuoti, tačiau gali mažinti lankstumą

39 Sanglaudos politikos sistema suteikia ilgalaikę strateginę kryptį ir galimybę prognozuoti. Asignavimai valstybėms narėms paskirstomi aukšto lygio politinėse derybose ES lygmeniu¹⁵. Tada valstybės narės paskirsto savo biudžeto asignavimus nacionalinėms ir regioninėms programoms, atsižvelgdamos į kategorijas, kurioms priskiriami jų regionai (*04* dalis). Šis metodas užtikrina finansinį prognozuojamumą ir leidžia investuoti bei teikti paramą ilgesniais, iki dešimties metų, laikotarpiais, tačiau mažina lankstumą, kurio reikia, kai pasikeitus poreikiams arba krizės atveju programas reikia keisti.

40 Be to, įsipareigojimų panaikinimo taisyklės įpareigoja valstybes nares metinius asignavimus panaudoti per nustatytą laiką, paprastai per dvejus ar trejus metus; kitaip jos rizikuoja jas prarasti¹⁶.

41 Valstybės narės apibrėžia kiekvieno fondo lėšų naudojimą visam laikotarpiui sudarydamos partnerystės sutartis ir programas, remdamosi poreikių vertinimais ir gavusios Komisijos pritarimą. Lėšos skiriamos konkrečioms tikslams ir politikos sritims, o paramos telkimo pagal temas taisyklės taikomos laikantis principo „iš viršaus į apačią“ (*7 langelis*).

¹⁵ Apžvalga 03/2019 (skubi atvejo apžvalga), 6 dalis.

¹⁶ Reglamento (ES) 2021/1060 105 straipsnis.

7 langelis

Paramos telkimo pagal temas taisyklės

Paramos telkimo pagal temas taisyklės reikalauja didelę sanglaudos politikos finansavimo lėšų dalį skirti ES prioritetams, o ribos priklauso nuo regiono kategorijos ar konkrečių socialinių uždavinių. 2021–2027 m.¹⁷:

- labiau išsivystę regionai turi skirti ne mažiau kaip ERPF 85 % lėšų konkurencingumui ir inovacijoms bei žaliajai pertvarkai ir ne mažiau kaip 30 % lėšų konkrečiai žaliajai pertvarkai finansuoti. Mažiau išsivysčiusiuose regionuose ne mažiau kaip 25 % lėšų turi būti skiriama konkurencingumui ir inovacijoms ir ne mažiau kaip 30 % žaliajai pertvarkai finansuoti. Be to, ne mažiau kaip 8 % ERPF lėšų nacionaliniu lygmeniu turėtų būti skiriama tvariai miestų plėtrai finansuoti;
- ne mažiau kaip ESF+ 25 % lėšų turi būti skirta socialinei įtraukčiai ir ne mažiau kaip 3 % – labiausiai skurstantiems asmenims remti. Jei vaikų skurdo lygis arba nedirbančio ar nesimokančio jaunimo lygis valstybėje narėje viršija 2017–2019 m. ES vidurkį, ji turi skirti ne mažiau kaip 5 % lėšų vaikų skurdo lygiui mažinti ir 12,5 % jaunimo užimtumo lygiui didinti.

42 Paramos telkimas pagal temas padeda stiprinti ES prioritetų ir ES finansavimo ryšį¹⁸. Pažymime, kad siekiant palengvinti programų perprogramavimą, į sanglaudos politikos reguliavimo sistemą dažnai buvo įtraukiamos nuostatos, leidžiančios nukrypti nuo paramos telkimo pagal temas taisyklių. Tai gali silpninti paramos telkimo pagal temas reikalavimų patikimumą ir bendrą poveikį¹⁹.

43 Palyginti su sanglaudos politikos fondais, skiriant EGADP lėšas taikoma mažiau tinkamumo finansuoti sąlygų ir kitokie temų finansavimo koeficientai. Ne mažiau kaip 37 % visų EGADP asignavimų turi būti skiriama žaliajai pertvarkai ir 20 % – skaitmeninei pertvarkai remti²⁰.

¹⁷ Reglamento (ES) 2021/1058 4 straipsnis ir 11 straipsnio 2 dalis; Reglamento (ES) 2021/1057 7 straipsnis.

¹⁸ Nuomonė 06/2018, 17 dalis; specialioji ataskaita 02/2017, 67–80 dalys.

¹⁹ Nuomonė 02/2025, 41 dalis; specialioji ataskaita 02/2023, 69 dalis; specialioji ataskaita 02/2017, 69 ir 144 dalys.

²⁰ Reglamento (ES) 2021/241 18 straipsnio 4 dalies e ir f punktai.

Perprogramuojama vis dažniau

44 Sanglaudos politikos lėšų perprogramavimas yra pagrindinis mechanizmas, kuriuo vadovaujančiosios institucijos gali naudotis įgyvendinamoms programoms pritaikyti atsižvelgiant į naujus ar atnaujintus poreikius. Norint iš dalies pakeisti programą reikia pateikti motyvuotą prašymą, prie kurio turi būti pridedamas aprašymas, kaip tas pakeitimas paveiks tikslų įgyvendinimą. Pakeitimai taip pat turi atitikti pagrindinius reikalavimus, pavyzdžiui, paramos telkimo pagal temas, ir turi būti patvirtinti Komisijos, kad būtų suderinti su ES tikslais ir teisiniais reikalavimais²¹. Kiekvienos naujos programos laikotarpiu, įskaitant 2021–2027 m. (*8 langelis*), taisyklės buvo vis labiau pritaikomos, kad perprogramuoti paskirstytus išteklius būtų lengviau.

8 langelis

Naujos lankstumo priemonės 2021–2027 m. programos laikotarpiu

- Iki 8 % vienam prioritetui skirtų asignavimų gali būti perskirta kitam to paties fondo ar programos ir tos pačios regiono kategorijos prioritetui be Komisijos patvirtinimo (ne daugiau kaip 4 % viso programos biudžeto).
- 50 % paskutinių dvejų metų programų asignavimų galutinė paskirtis numatoma atliekant 2025 m. laikotarpio vidurio peržiūrą, sudarant sąlygas atlikti korekcijas atsižvelgiant į kintančias socialines ir ekonomines sąlygas.
- Partnerystės sutarčių pakeitimai, kuriuos turi patvirtinti Komisija, nebeturi atspindėti programos pakeitimų²².

45 Vadovaujančiosios institucijos programos iš dalies keitė dažniau, kartais ne vieną kartą per trumpą laikotarpį²³. 2007–2013 m. laikotarpiu programos buvo tikslinamos vidutiniškai 1,3 karto; 2014–2020 m. šis skaičius išaugo iki 8,2 karto. Daugiau kaip 15 % visų 2014–2020 m. lėšų buvo perprogramuotos. Kai kuriais atvejais perskirstyta daugiau kaip pusė programų finansavimo lėšų. Nustatėme, kad perprogramavimo procesas padidina vadovaujančiųjų institucijų administracinį darbo krūvį²⁴.

²¹ Reglamento (ES) 2021/1060 24 straipsnis.

²² Reglamento (ES) 2021/1060 18 konstatuojamoji dalis ir 18 straipsnis, 24 straipsnio 5 dalis ir 26 straipsnis.

²³ Specialioji ataskaita 24/2021, 53–57 ir 120 dalys; specialioji ataskaita 17/2018, 46–47 dalys.

²⁴ Specialioji ataskaita 02/2023, 35–36 dalys.

46 Nustatėme, kad buvo vėluojama įgyvendinti tiek sanglaudos politikos, tiek EGADP lėšomis finansuojamas investicijas, iš dalies dėl išorės aplinkybių (pavyzdžiui, infliacijos, tiekimo grandinės problemų ir teisinių sunkumų). Tokie vėlavimai kelia pavojų veiksmingam lėšų įsisavinimui²⁵. Siekdamos spręsti EGADP įgyvendinimo problemas, visos valstybės narės pasinaudojo galimybe tikslinti savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, kuriuos dar turi įvertinti Komisija ir patvirtinti Taryba²⁶.

Sanglaudos politika buvo dažnai tikslinama, kad suteiktų lankstumo krizės atveju

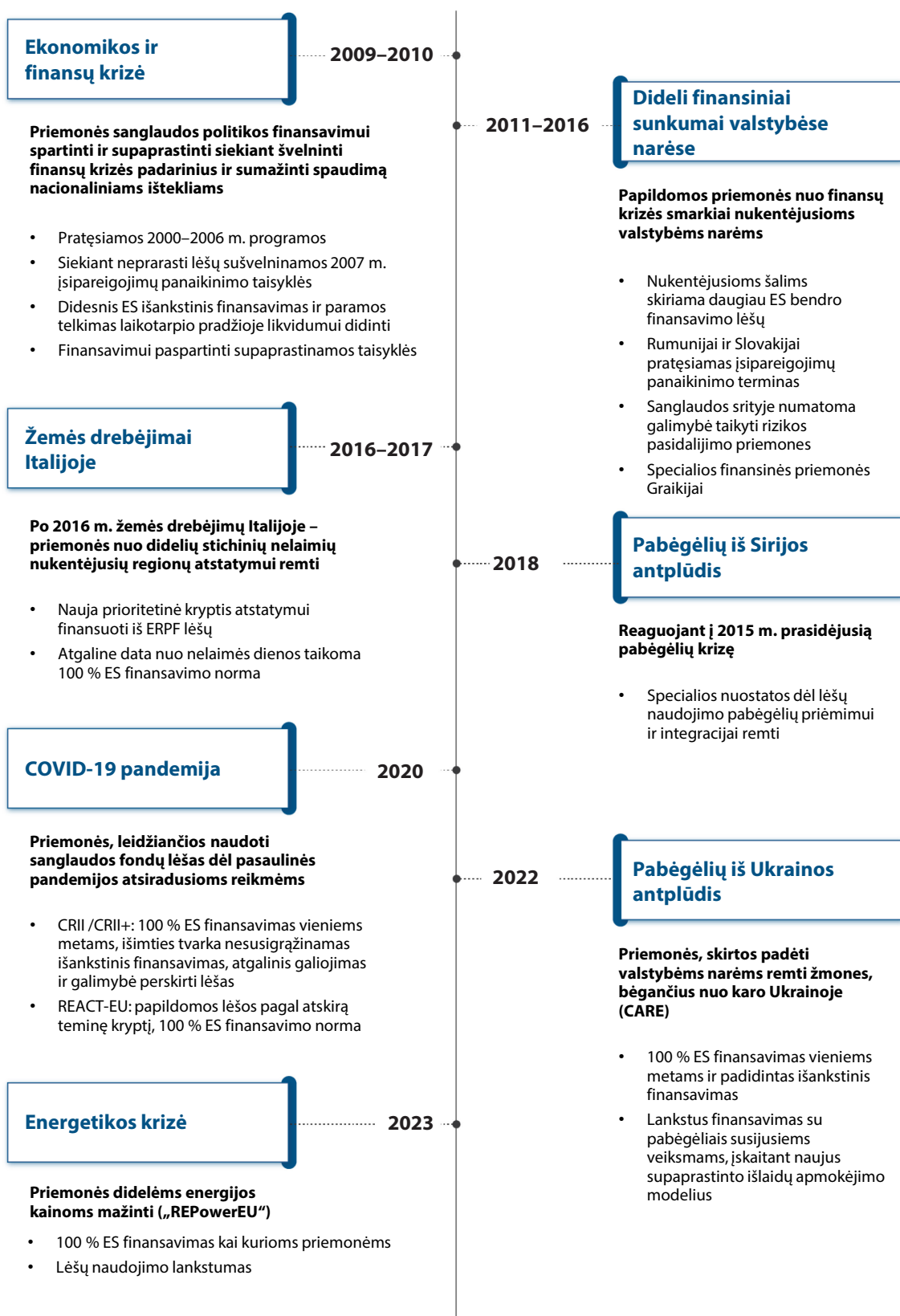
47 Be integruotų lankstumo priemonių, sanglaudos politikos reglamentavimo sistema buvo dažnai tikslinama, siekiant padėti valstybėms narėms įveikti konkrečias krizes (*2 diagrama*). 2007–2013 ir 2014–2020 m. programų laikotarpiais Bendrųjų nuostatų reglamentas (BNR) pakeistas 16 kartų, kaskart įtraukiant laikinųjų priemonių. Šiomis priemonėmis paprastai buvo siekiama sušvelninti taisykles (pavyzdžiui, leisti perskirti lėšas arba išplėsti tinkamumą finansuoti) ir sumažinti našta nacionaliniams biudžetams pasitelkiant tokias priemones kaip 100 % ES finansavimą²⁷. Maždaug 30 % ERPF ir SF programų pakeitimų 2014–2020 m. programos laikotarpiu atlikta siekiant būtent tokio tikslo – aktyvuoti į BNR naujai įtrauktas reagavimo į krizę nuostatas.

²⁵ Specialioji ataskaita 13/2024, 29–41 dalys.

²⁶ Reglamento (ES) 2021/241 21 straipsnio 2 dalis.

²⁷ Specialioji ataskaita 02/2023, 84–85 dalys.

2 diagrama – Sanglaudos politikos atsakas į krizes 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. laikotarpiais



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

48 Sanglaudos politika pasitelkiama, kai reikia skubiai reaguoti į krizes, nes yra lanksti ir apima daug išteklių, kuriuos galima mobilizuoti. Mūsų atlikta 2014–2020 m. programos laikotarpiu vykdytų atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyvos (CRII) ir Sanglaudos veiksnių dėl pabėgėlių Europoje (CARE) iniciatyvų analizė rodo, kad sanglaudos politika gali padėti reaguoti į krizes. Pakeitus reglamentavimą nepanaudotas lėšas buvo galima perskirstyti kitoms reikmėms, tačiau valdymo institucijos, kurios jau buvo paskirsčiusios savo asignavimus, negalėjo pasinaudoti šiomis lankstumo priemonėmis²⁸. Remiantis šia patirtimi, 2021–2027 m. taisyklėse numatyta suteikti daugiau lankstumo krizės metu. Jos leidžia Komisijai greičiau reaguoti į išskirtines situacijas (jei jas tokiomis pripažino Taryba) taikant laikinąsias priemones. Pavyzdžiui, galima padidinti bendrą finansavimą 10 procentinių punktų arba leisti atrinkti jau užbaigtus projektus atgaline data laikotarpiu iki 18 mėnesių²⁹.

49 Tačiau esame nurodę, kad sanglaudos politikos priemonių naudojimas trumpalaikėms krizėms įveikti gali turėti neigiamą poveikį jos pagrindiniam tikslui stiprinti Europos regionų ekonominę ir socialinę sanglaudą³⁰.

Reguliavimo sistemos supaprastinimas

50 Kaip ir kitose viešųjų išlaidų srityse, ES sanglaudos politikos taisyklės yra svarbios, nes padeda užtikrinti, kad lėšos būtų skiriamos politikos tikslams pasiekti, laikantis patikimo finansų valdymo principo. Sanglaudos politikos taisyklės dažnai laikomos pernelyg sudėtingomis, lemiančiomis nereikalingų administracinių sąnaudų tiek paramos gavėjams, tiek programų administratoriams, ir vienu iš veiksnių, dėl kurių atsiranda didelė klaidų tikimybė³¹ (*13 langelis*).

²⁸ Specialioji ataskaita 02/2023, 23, 85 ir 88 dalys; specialioji ataskaita 05/2025, 22, 25 ir 81 dalys.

²⁹ Reglamento (ES) 2021/1060 20 straipsnis; Reglamento (ES) 2021/1057 4 straipsnio 3 dalis; Reglamento (ES) 2021/1058 5 straipsnio 6 dalis.

³⁰ Specialioji ataskaita 02/2023, 85 ir 94 dalys.

³¹ Apžvalga 05/2018 (apžvalginis pranešimas), I, 18 ir 61 dalys; 2020 m. metinė ataskaita, 1.18 ir 1.21 dalys.

51 Nuo 2000–2006 m. programos laikotarpio rengdama ir įgyvendindama sanglaudos politiką Komisija nuosekliai siekė ją supaprastinti. 2014–2020 m. ir 2021–2027 m. laikotarpiais nustatyta papildomų priemonių, kurių daugiausia buvo skirta vadovaujančiosioms institucijoms³² (*9 langelis*). Supaprastinimas išlieka svarbiu ES darbotvarkės po 2027 m. klausimu³³. Palaikome supaprastinimą, nes sudėtingos taisyklės didina klaidų tikimybę³⁴. Tačiau ne kartą atkreipėme dėmesį į tai, kad supaprastinimas turi vykti ne atskaitomybės ir veiklos rezultatų sąskaita³⁵.

³² Apžvalga 05/2018 (apžvalginis pranešimas), 2 ir 4–5 dalys; 2021–2027 m. Komisijos supaprastinimo vadovas.

³³ Tarybos išvados dėl sanglaudos ir sanglaudos politikos po 2027 m., 2025 m.; Už sanglaudą ir reformas atsakingo vykdomojo pirmininko pavaduotojo įgaliojimų raštas, Europos Komisija, 2024 m.

³⁴ Nuomonė 06/2018, 7 dalis; 2020 m. metinė ataskaita, 1.18 ir 1.21 dalys.

³⁵ Nuomonė 06/2018, 50 dalis; apžvalga 05/2018 (apžvalginis pranešimas), 14 ir 38 dalys; specialioji ataskaita 22/2024, 40 ir 101 dalys.

9 langelis

Supaprastinimo iniciatyvų pavyzdžiai

2014–2020 m. BNR nustatyta:

- supaprastinto išlaidų apmokėjimo modeliai: išplėstas fiksuotųjų sumų, fiksuotųjų vieneto įkainių ir fiksuotųjų normų teisinis pagrindas, įskaitant Komisijos iš anksto nustatytas standartines normas;
- suderintos taisyklės: vienas keliems fondams taikomas BNR, kuriuo siekiama didinti suderinamumą;
- proporcingos kontrolės priemonės: tinkamai veikiančioms programoms reikėtų mažiau auditų.

2021–2027 m. BNR nustatyta:

- su išlaidomis nesusijęs finansavimas: nauja galimybė, leidžianti mokėjimus atlikti tik įvykdžius sąlygas, pasiekus tarpines reikšmes arba išdirbius;
- toliau taikomi supaprastinto išlaidų apmokėjimo modeliai: 2014–2020 m. patvirtinti tarifai galėtų būti vėl naudojami be atskiro pagrindimo;
- supaprastinti programavimo dokumentai: glaustesnės partnerystės sutartys ir programos, mažiau privalomų elementų jose;
- su programos įgyvendinimo pažanga susieta fiksuotoji techninės pagalbos finansavimo norma, mažinanti išsamių išlaidų deklaracijų poreikį;
- rizika grindžiami valdymo patikrinimai, griežtesnių proporcingų audito priemonių taikymo galimybė ir sustiprintas vieno bendro audito principas.

52 Sanglaudos politiką reglamentuoja ne vienas taisyklių rinkinys. Pirma, visi jos fondai turi savas konkrečias ES sanglaudos politikos taisykles. Antra, taikomos kitos horizontaliosios – ne tik sanglaudos politikai taikomos ES taisyklės, pavyzdžiui, reglamentuojančios vidaus rinką (viešuosius pirkimus ir valstybės pagalbą). Trečia, nacionalinės (o kartais net ir regioninės) taisyklės, apimančios to lygmens politikos formuotojams ir reguliavimo institucijoms svarbius aspektus. Kad supaprastinimas būtų veiksmingas, jis turi apimti visas (konkrečias ir bendrąsias) sanglaudos politikai taikomas taisykles.

53 Taisyklės, kuriomis reglamentuojamas paramos gavėjų patirtų išlaidų kompensavimas, (taikomas daugumai sanglaudos išlaidų) reikalauja išsamių dokumentų ir kontrolės mechanizmų. Paramos gavėjai turi saugoti ir vėliau tikrinimams pateikti įvairius patvirtinamuosius dokumentus (sąskaitas faktūras, darbo laiko apskaitos žiniaraščius, sutartis ir kt.). Todėl supaprastinto išlaidų apmokėjimo modeliai yra palengvinimas, sumažinantis faktiškai patirtų išlaidų dokumentavimo naštą. Nustatėme, kad juos taikant padaroma mažiau netyčinių klaidų³⁶. Tačiau, nors pažanga daroma, vadovaujančiosios institucijos vis dar mažai naudojami šia priemone, ypač ERPF reikmėms (*10 langelis*).

10 langelis

Supaprastinto išlaidų apmokėjimo modeliai

Supaprastinto išlaidų apmokėjimo modeliai yra iš anksto apibrėžti, o ne faktiškai patirtomis išlaidomis pagrįsti tinkamų finansuoti išlaidų apskaičiavimo metodai. Iš jų tikimasi įvairios naudos, kaip antai mažesnių administracinių sąnaudų, geresnių galimybių atlikti auditą ir savalaikesnio projektų įgyvendinimo.

Supaprastinto išlaidų apmokėjimo modeliai pradėti taikyti ESF operacijoms 2007–2013 m. programos laikotarpiu ir nuo to laiko jų naudojimas buvo išplėstas. Komisija apskaičiavo, kad iki 2014–2020 m. programos laikotarpio pabaigos taikant supaprastinto išlaidų apmokėjimo modelius bus padengta 33 % ESF ir 4 % ERPF / SF išlaidų. Apskaičiavome, kad maždaug 22,5 milijardo eurų arba 8,5 % iš dotacijų apmokamų 2014–2020 m. sanglaudos srities išlaidų bus kompensuota taikant beveik vien tik supaprastinto išlaidų apmokėjimo modelius³⁷.

2021–2027 m. laikotarpiu sanglaudos politikos fondų parama iš ERPF ir ESF+ finansuojamiems veiksams, kurių išlaidos neviršija 200 000 eurų, turi būti apskaičiuojama taikant supaprastinto išlaidų apmokėjimo modelius³⁸. Komisija nustatė ir daugiau standartinių schemų³⁹, dar labiau supaprastindama jų taikymą ir sumažindama klaidų tikimybę. Ji apskaičiavo, kad paramos gavėjų lygiu pagal supaprastintus išlaidų apmokėjimo modelius būtų paskirstyta atitinkamai apie 44 % ESF+ ir 11,5 % ERPF biudžeto⁴⁰.

³⁶ Apžvalga 03/2024, 118 ir 120 dalys.

³⁷ Specialioji ataskaita 24/2021, 89 ir 101 dalys; *Use and intended use of simplified cost options in ESF, ERDF, CF and EAFRD*, Europos Komisija, 2018 m., p. 42 ir 53.

³⁸ Reglamento (ES) 2021/1060 53 straipsnio 2 dalis.

³⁹ Reglamento (ES) 2021/1060 94 straipsnio 4 dalis.

⁴⁰ *Study on the uptake of SCOs and FNLC for the CPR in the 2014–2020 and 2021–2027 programming periods*, Europos Komisija, 2024 m., p. 48–49 ir 118.

Lėšų įsisavinimas

54 Lėšų įsisavinimas – tai nacionalinių ir regioninių administracijų gebėjimas išleisti joms skirtus finansinius išteklius⁴¹. Valstybės narės gauna mokėjimus iš ES biudžeto kaip dalinę tinkamų finansuoti išlaidų, patirtų vykdant projektus pagal jų sanglaudos programas, kompensaciją.

55 Gebėjimui įsisavinti lėšas įtakos turi įvairūs veiksniai – būdingi visoms ir atskiroms valstybėms narėms. Tai teisėkūros institucijų vėlavimas priimti reglamentavimo sistemas ir patvirtinti veiksmų programas, programų laikotarpių ir pačių programų sutapimai, dubliavimasis su kitomis tiesioginio ar pasidalijamojo valdymo priemonėmis ir vadovaujančiųjų institucijų administraciniai gebėjimai⁴². Komisijos analizė rodo, kad vadovaujančiųjų institucijų – ir apskritai valdžios įstaigų – techniniai gebėjimai yra svarbus veiksnys, nuo kurio priklauso jų gebėjimas įsisavinti sanglaudos lėšas ir finansuojamų investicijų poveikumas⁴³.

Vėlyvas reglamentavimo sistemos ir programų priėmimas apsunkino sanglaudos politikos lėšų naudojimą

56 Kad sanglaudos politikos lėšos būtų naudojamos veiksmingai ir tvarkingai, labai svarbu, kad vadovaujančiosios institucijos vengtų tokių situacijų, kai didelės lėšų sumas reikia panaudoti baigiantis programos laikotarpiui. Nustatėme, kad patirdamos tokį spaudimą programos administruojančios institucijos gali susitelkti į lėšų įsisavinimą ir skirti mažiau dėmesio galimai remiamų investicijų pridėtinei vertei⁴⁴.

⁴¹ Specialioji ataskaita 17/2018, I dalis.

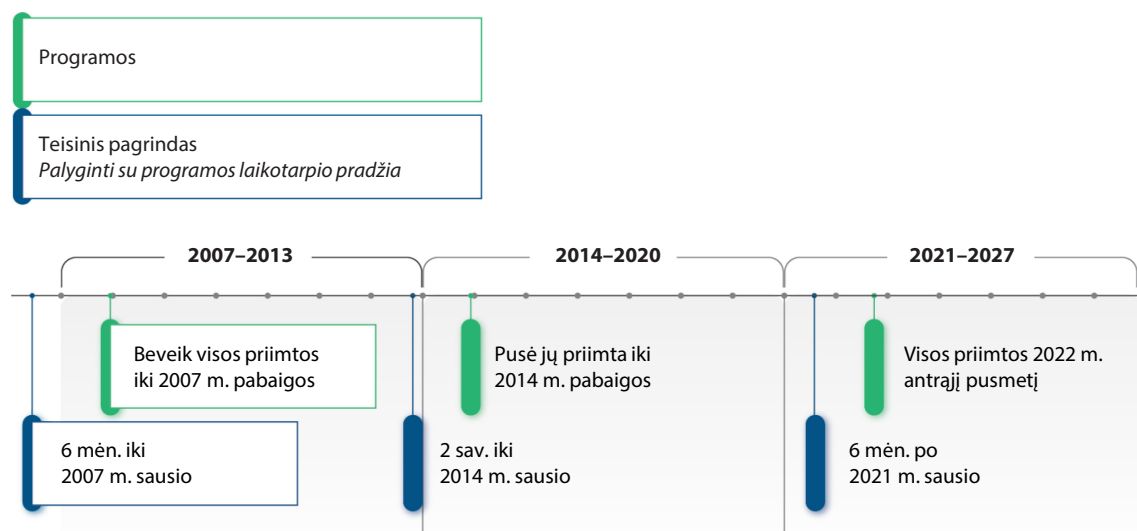
⁴² Ten pat, III, IV ir 14–22 dalys.

⁴³ Devintoji sanglaudos ataskaita, p. 274.

⁴⁴ Specialioji ataskaita 17/2018, I dalis.

57 Programas galima baigti rengti tik tada, kai teisėkūros institucijos patvirtina tam reikalingus teisės aktus. Komisijai patvirtinus programas, jos gali būti pradėtos įgyvendinti valstybėse narėse. Analizuodami DFP pastebėjome, kad sanglaudos teisės aktai, partnerystės susitarimai ir programos buvo patvirtinamos vis vėliau (*3 diagrama*)⁴⁵. Dėl to pirmaisiais metais lėšų įsisavinimo lygis būdavo žemas ir programos laikotarpių pabaigoje buvo skubama įsisavinti nepanaudotas lėšas. Vėlavimai buvo dideli 2021–2027 m. laikotarpiu, kai vadovaujančiosioms institucijoms teko prisidėti prie iniciatyvos „REACT-EU“ programavimo ir kitų neatidėliotinų priemonių (CRII, CRII+, CARE, CARE+, EGADP) įgyvendinimo⁴⁶.

3 diagrama – Teisės aktų ir programų patvirtinimas



Šaltinis: Audito Rūmai.

⁴⁵ Ten pat, 16 ir 19 dalys; COM(2025) 46.

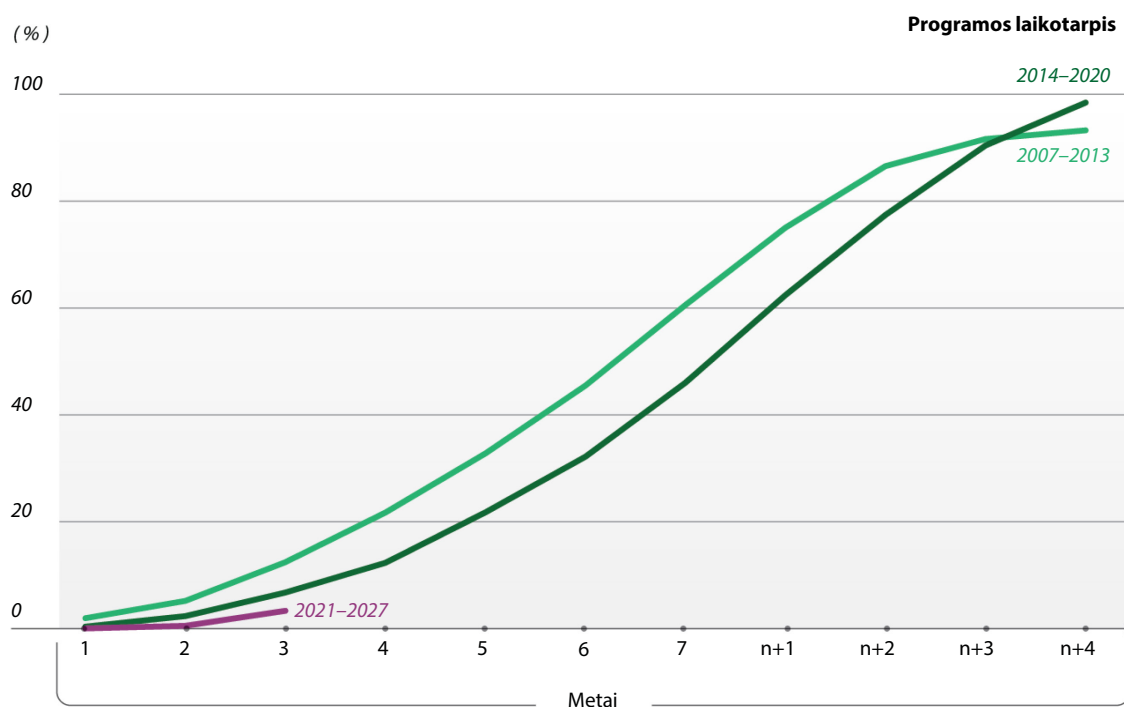
⁴⁶ Apžvalga 01/2023, 46 dalis.

58 2014–2020 m. laikotarpiu buvo nustatytos laikinosios lankstumo priemonės, leidžiančios naudoti sanglaudos politikos fondų lėšas naujiems prioritetams įgyvendinti, taip pat ES finansavimo norma iki 100 %. Kartu abi šios priemonės padėjo valstybėms narėms lengviau įsisavinti sanglaudos politikos lėšas, ypač skirtas labiau išsivysčiusiems regionams⁴⁷. Esame atkreipę dėmesį į tai, kad privalomas nacionalinis arba privatusis bendras finansavimas yra svarbus sanglaudos politikos fondų principas, nes jis skatina atsakomybę ir efektyvų ir veiksmingą lėšų panaudojimą⁴⁸. Jis taip pat padidina bendrą ES politikos prioritetams remti skiriamą finansavimą.

Vienalaikis EGADP ir sanglaudos finansavimo įgyvendinimas dar labiau apsunkina lėšų įsisavinimą

59 4 diagramoje parodytas sanglaudos lėšų įsisavinimo lygis per tris programos laikotarpius.

4 diagrama – Lėšų įsisavinimo lygis pagal programos laikotarpius ir metus



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

⁴⁷ Apžvalga 03/2024, XI, 138–145 ir 162 dalys; Absorption rates of Cohesion Policy funds, EPRS, 2024.

⁴⁸ Nuomonė 02/2025, 34 dalis; specialioji ataskaita 02/2023, 69 dalis; apžvalga 01/2023, 71 dalis.

60 Sanglaudos politikos lėšų įsisavinimo lygis pirmaisiais 2021–2027 m. programos laikotarpio metais yra šiek tiek mažesnis nei ankstesniais metais. Tai lėmė EGADP įgyvendinimas (kurios lėšomis finansuojamos panašios investicijos ir kurios įgyvendinimo laikotarpis trumpesnis – baigiasi 2026 m. rugpjūčio mėn.) ir didelis administracinio darbo krūvis – nacionalinės valdžios institucijos dažnai turėjo vienu metu įgyvendinti abi priemones⁴⁹. Kai kurios valstybės narės ėmėsi veiksmų administraciniams gebėjimams stiprinti, pavyzdžiui, įdarbino papildomų darbuotojų, užtikrino paramą veiklai ir supaprastino administracines procedūras, tačiau išsprendė ne visas problemas⁵⁰. Kai kuriais atvejais brandesnius projektus, kuriuos iš pradžių planuota finansuoti iš sanglaudos politikos fondų lėšų, nuspręsta finansuoti pagal ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus⁵¹.

61 Didesnė EGADP išankstinio finansavimo norma, palyginti su sanglaudos politikos fondais, iš pradžių palengvino lėšų išmokėjimą. Valstybės narės galėjo prašyti iš anksto išmokėti iki 13 % joms skirtų EGADP asignavimų, o 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų finansavimas skiriamas metinėmis dalimis po 0,5 % visos paramos. Toks pradinis išankstinis finansavimas pagal EGADP, kaip reagavimo į krizę priemonė, padėjo daugumai valstybių narių paspartinti įgyvendinimą ir sumažino spaudimą nacionaliniams biudžetams iki pirmųjų numatytųjų išmokų išmokėjimo⁵².

62 EGADP ir sanglaudos politikos lėšų įsisavinimo lygių negalima tiesiogiai palyginti. EGADP lėšos įsisavinamos tada, kai Komisija jas išmoka valstybėms narėms, sėkmingai pasiekusioms tarpines ir siektinas reikšmes, t. y. tai nereiškia, kad šios lėšos pasiekė galutinius gavėjus ir realiąją ekonomiką⁵³. Savo ankstesnėje ataskaitoje, kuri yra pagrįsta iki 2023 m. spalio mėn. iš 15 valstybių narių gautais duomenimis, padarėme išvadą, kad galutinius paramos gavėjus pasiekė tik maždaug pusė valstybėms narėms išmokėtų lėšų⁵⁴.

⁴⁹ Apžvalga 01/2023, 11, 22, 30, 45–47 ir 53 dalys.

⁵⁰ Specialioji ataskaita 13/2024, VIII, 69–70 ir 97 dalys.

⁵¹ Specialioji ataskaita 22/2024 30 dalis ir 5 langelis; SWD(2024) 70, p. 63.

⁵² Apžvalga 01/2023, 67–68 dalys; apžvalga 02/2025, 77 dalis.

⁵³ Apžvalga 02/2025, 89 dalis.

⁵⁴ Ten pat, 89 dalis.

Skatinti orientuotis į rezultatus

63 Plačiai sutariama, kad reikia kuo labiau didinti valstybės investicijų veiksmingumą ir įgyvendinimo efektyvumą. Tačiau sukurti šiam tikslui pasiekti tinkamą metodą ir reikalingas sistemas tebėra sunku⁵⁵. Sanglaudos politikos srityje išlaidų veiksmingumo didinimas yra vienas iš Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos prioritetų⁵⁶.

64 ES finansiniame reglamente⁵⁷ nustatyta, kad ES finansavimas turi būti įgyvendinamas daugiausia dėmesio skiriant veiklos rezultatams. Kalbant konkrečiau, pagal Finansinį reglamentą ir mūsų apibrėžtį, veiksmingumas yra matmuo, kuriuo vertinama, koku mastu buvo pasiekti ES finansuojamo veiksmo, projekto ar programos tikslai ir ar lėšos panaudotos racionaliai⁵⁸. Šiame kontekste reikia skirti indėlių, išdirbių, rezultatų ir poveikį (*5 diagrama*).

5 diagrama – Indėlio, išdirbio, rezultatų ir poveikio klasifikavimas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis [specialiąja ataskaita 26/2023](#), 3 diagrama.

⁵⁵ Rethinking Regional Development Policy-making, EBPO, 2018 m., 5 skyrius, p. 106 ir 114.

⁵⁶ Specialioji ataskaita 24/2021, I dalis.

⁵⁷ Reglamento (ES, Euratomas) 2024/2509 2 straipsnio 50 ir 62 dalys ir 33 straipsnis.

⁵⁸ Apžvalga 02/2025, 10 dalis.

Nepakankamai paskatų daugiau dėmesio skirti sanglaudos politikos veiksmingumui

65 Pastaruosius kelis programų laikotarpius sanglaudos politikos teisės aktuose palaiapsniui atsirado procedūrinių ir finansinių mechanizmų, skatinančių orientuotis į veiksmingumą ir rezultatus. 2014–2020 m. reglamente nustatyti trys tokie mechanizmai⁵⁹:

- *ex ante* sąlygos, kurios yra būtinos norint sukurti investicijoms palankią aplinką veiksmingam sanglaudos lėšų panaudojimui nuo pat programų pradžios;
- privalomas veiklos rezervas – 6 % visų kiekvienos valstybės narės asignavimų turi būti išmokėta prioritetinėms kryptims, pasiekus iš anksto nustatytas tarpines reikšmes (nebetaikomas 2021–2027 m. laikotarpiu), ir
- su išlaidomis nesusijęs finansavimo modelis.

66 Padarėme išvadą, kad, nors šie trys mechanizmai paskatino naujų įgyvendinimo metodų atsiradimą, ES lėšų paskirstymo ir išmokėjimo būdas pastebimai nepasikeitė⁶⁰.

Tam tikru mastu sanglaudos politika ir investicijos jau skatina reformas

67 **Europos semestras** yra kasmetinis procesas, kuriuo koordinuojama ES ekonominė ir socialinė politika. Remdamasi valstybių narių politikos planais, Komisija teikia konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas, kaip reaguoti į naujus ir esamus iššūkius. Konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas priima Taryba.

⁵⁹ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 19, 20, 21 straipsniai ir 67 straipsnio 1 dalies e punktas; specialioji ataskaita 24/2021, II, 6 ir 109–112 dalys.

⁶⁰ Specialioji ataskaita 24/2021, IX ir 107–109 dalys.

68 Nuo 2014 m. reikalaujama, kad sanglaudos politika atitiktų Europos semestro rekomendacijose pateiktas gaires. Todėl:

- BNR išdėstytos *ex ante* sąlygos⁶¹ (2014–2020 m.) ir reikiamos sąlygos⁶² (2021–2027 m.), ir
- 2012 m. pozicijos dokumentuose dėl 2014–2020 m. laikotarpio⁶³ ir 2019 m. 2021–2027 m. šalių ataskaitose⁶⁴ Komisija kiekvienai valstybei narei pateikė investavimo gaires, nustatydamą jos vystymosi poreikius ir finansavimo prioritetus.

Savo ruožtu valstybės narės, rengdamos 2014–2020 m.⁶⁵ ir 2021–2027 m.⁶⁶ sanglaudos politikos fondų partnerystės sutartis ir programas, turėjo atsižvelgti į atitinkamas konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas. Konkrečiai, ESF+ reikalaujama, kad valstybės narės skirtų atitinkamą savo išteklių sumą joms skirtose rekomendacijose nustatytiems iššūkiams spręsti⁶⁷.

69 *Ex ante* sąlygos buvo viena svarbiausių 2014–2020 m. sanglaudos politikos naujovių. Rašėme, kad Komisija atliko vienkartinį šių sąlygų vertinimą pagal BNR nustatytus kriterijus. Dauguma šių sąlygų suformuluotos aptakiai, todėl galėjo būti interpretuojamos įvairiai. Taip pat radome mažai įrodymų, kad *ex ante* sąlygos darytų poveikį išlaidų veiksmingumui, ir nustatėme, kad šių sąlygų neįvykdymas retai turėjo neigiamų finansinių pasekmių valstybėms narėms⁶⁸.

⁶¹ Reglamento (ES) 1303/2013 19 straipsnis.

⁶² Reglamento (ES) 2021/1060 12 straipsnio 1 dalis ir 15 straipsnis.

⁶³ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 I priedo 2.3 punktas; *specialioji ataskaita 02/2017*, 9 dalis.

⁶⁴ Apžvalga 01/2023, 15 dalis.

⁶⁵ Reglamento (ES) 1303/2013 4 straipsnio 1 dalis, 15 straipsnio 1 dalis ir 19 straipsnis.

⁶⁶ Reglamento (ES) 2021/1060 11 straipsnio 1 dalis, 15 straipsnio 2 dalis ir 22 straipsnio 3 dalis.

⁶⁷ Reglamento (ES) 2021/1057 7 straipsnio 1 ir 2 dalys ir 12 straipsnis.

⁶⁸ *Specialioji ataskaita 24/2021*, 16, 21–22, 26–34, 110, 114 ir 116 dalys.

70 Teoriškai didelė dalis 2014–2020 m. sanglaudos politikos fondų lėšų buvo skirta su fondu susijusioms konkrečioms šalims skirtoms rekomendacijoms įgyvendinti. Tačiau ES biudžeto išlaidų ir konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų įgyvendinimo ryšys buvo nepakankamas⁶⁹. Tyrimai taip pat patvirtina, kad nors priimant programose numatytus strateginius sprendimus laikomasi konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų, praktiškai aiškių paskatų ar sankcijų nebuvimas riboja jų įtaką sanglaudos politikos įgyvendinimui vietoje⁷⁰.

71 2021–2027 m. programos laikotarpiu *ex ante* sąlygas pakeitė reikiamos sąlygos. Jos yra būtinos veiksmingo ir efektyvaus sanglaudos politikos fondų lėšų naudojimo sąlygos. Kitaip nei 2014–2020 m. taikytų *ex ante* sąlygų atveju, tam, kad valstybės narės ir regionai galėtų gauti lėšas, šios sąlygos turi būti vykdomos per visą programos laikotarpį, o ne tik jo pradžioje. Tai reiškia, kad Komisija neatlygina išlaidų, kol neįsitikina, kad atitinkama reikiama sąlyga įvykdyta⁷¹.

72 Reikiamos sąlygos apibrėžtos BNR. Jas įvykdžius, konkrečiam tikslui skirtos lėšos tampa prieinamos valstybėms narėms ar regionams. Tačiau vien to nepakanka, kad Komisija lėšas išmokėtų. Norėdamos gauti kompensacijas, valstybės narės pirma turi įgyvendinti veiksmus.

73 Vis dėlto sanglaudos politika padeda vykdyti tam tikrų sričių reformas valstybėse narėse. Pavyzdžiui, Komisijos teigimu, ESF(+) lėšomis finansuojamose srityse 2014–2022 m. valstybės narės pradėjo 293 reformas, o daugiausia jų įgyvendinta švietimo politikos ir darbo rinkos srityse. 142 iš šių reformų (48,6 %) bent iš dalies buvo finansuojamos iš ESF(+) lėšų. Apskritai Komisija įvertino, kad apie 9 % konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų atveju ESF(+) lėšų paskirties srityse padaryta „didelė pažanga“ arba buvo „visiškai įgyvendintos“⁷².

⁶⁹ [Specialioji ataskaita 16/2020](#) 41–44 ir 62 dalys.

⁷⁰ Corti, F., Pedralli, M. ir Pancotti, C., „The Recovery and Resilience Facility: Key Innovations and the Interplay With Cohesion Policy“, ZEW: „[The Future of EU Cohesion](#)“, p. 237.

⁷¹ [Reglamento \(ES\) 2021/1060](#) 15 straipsnio 6 dalis.

⁷² [Study supporting the Impact assessment of the future European Social Fund proposal](#), Europos Komisija, 2025 m., p. 10, 19 ir 35–36.

74 Atlikus laikotarpio vidurio peržiūrą neseniai pateiktame Komisijos pasiūlyme, iš dalies keičiančiame ERPF / SF reglamentą, parama reformoms dar labiau išplečiama. Jame numatyta galimybė finansuoti veiksmus, kuriais prisidedama prie reformų įgyvendinimo, be kita ko, padengiant išlaidas, kurios nėra tiesiogiai susijusios su investicijų įgyvendinimu. Sanglaudos politikos fondų srityje tai yra naujovė. Tačiau taip pat pastebėjome, kad pasiūlyme nėra aiškios reformų, kurios gali būti remiamos ERPF ir SF lėšomis, apibrėžties ir nenurodyta, kokie veiksmai ar išlaidos bus laikomi tinkamais finansuoti. Todėl paramos, kuri būtų laikoma tinkama reformoms finansuoti, paskirtis tebėra neaiški⁷³.

Su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis sanglaudos politikos srityje naudojamas mažai

75 Ilgainiui sanglaudos politikos srityje radosi vis daugiau galimybių taikyti rezultatais grindžiamus finansavimo modelius. Juos taikant ES finansinė parama yra tiesiogiai priklausoma nuo iš anksto apibrėžiamų rezultatų ar sąlygų. Ryškiausias pavyzdys yra su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis (*11 langelis*).

11 langelis

ES finansavimas taikant su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelį

Siekiant padėti pasiekti nurodytus ES politikos tikslus ir rezultatus, 2018 m. Finansiniame reglamente⁷⁴ numatyta galimybė taikyti su išlaidomis nesusijusio ES finansavimo modelį. Jis grindžiamas:

- sąlygų įvykdymu arba
- rezultatų, vertinamų remiantis anksčiau nustatytomis tarpinėmis reikšmėmis arba veiklos rodikliais, pasiekimu.

2014–2020 m. sanglaudos politikoje su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis galėjo būti taikomas nuo 2019 m. ERPF ir SF investicijoms energijos vartojimo efektyvumo ir atsinaujinančiųjų išteklių energijos srityse, apie tai informuojant Komisiją.

⁷³ Nuomonė 02/2025, 22 dalis; COM(2025) 123 1 straipsnio 1 dalies e punktas.

⁷⁴ Reglamento (ES, Euratomas) 2024/2509 125 straipsnio 1 dalies a punktas.

76 2014–2020 m. su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis panaudotas tik vienam ERPF bandomajam projektui, kuriam skirta apie 36 milijonų eurų ES lėšų. Nustatėme tokias mažo su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelio populiarumo šiuo laikotarpiu priežastis⁷⁵:

- Ilgai užtrunka, kol ES investicijos duoda rezultatų, o kartais net ir išdirbių. Dėl to vadovaujančiosioms institucijoms buvo sunku nustatyti veiksmus, kuriems tinka su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis;
- valstybės narės manė, kad su išlaidomis nesusijusio finansavimo schemų taikymas yra sudėtingas ir daug laiko reikalaujantis procesas;
- nustatėme, kad atitikties vidaus rinkos taisyklėms pagal su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelį tikrinimo tvarka buvo nepakankamai aiški. Valstybės narės tebeturėjo užtikrinti, kad visos ES išlaidos atitiktų viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos taisykles, o pagal teisinį pagrindą buvo galima patikrinti tik finansavimo sąlygas⁷⁶.

77 2021–2027 m. su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis suteikia galimybę teikti ES finansavimą bet kurioje sanglaudos politikos srityje⁷⁷. Iki 2025 m. kovo mėn. Komisija buvo patvirtinusi 23 schemas pagal 15 ERPF ir (arba) ESF+ programų 11-oje valstybių narių⁷⁸, kurių bendra vertė – 6,8 milijardo eurų.

⁷⁵ [Specialioji ataskaita 24/2021](#), 94–96, 99, 105–106, 108, 126 ir 128 dalys, 3 (a) ir 4 (b) rekomendacijos.

⁷⁶ [Reglamento \(ES\) 1303/2013](#) 67 straipsnio 1 dalies e punktas; [Komisijos deleguotojo reglamento \(ES\) 2019/694](#) priedo 4 punkto f papunktis.

⁷⁷ [Reglamento \(ES\) 2021/1060](#) 37 straipsnis, 53 straipsnio 1 dalies f punktas ir 95 straipsnio 1 dalis.

⁷⁸ Estija, Prancūzija, Kroatija, Italija, Kipras, Lietuva, Vengrija, Austrija, Lenkija, Portugalija, Rumunija.

78 BNR reikalaujama atlikti patikrinimus ir auditą ir nustatyti, ar buvo įvykdytos išlaidų atlyginimo paramos gavėjui sąlygos ir ar rezultatai buvo pasiekti. Konstatuojamosiose dalyse nurodyta, kad su schemos įgyvendinimu susijusios pagrindinės išlaidos neturėtų būti tikrinamos, nors vadovaujančiosios ir audito institucijos vis tiek turi Komisijai pateikti patikinimą, kad į finansines ataskaitas įtrauktos išlaidos atitinka visas taikomas taisykles, įskaitant viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos taisykles⁷⁹. Komisija laiko, kad gavo pagrįstą patikinimą dėl visų taikomų taisyklių laikymosi, i) atlikusi su išlaidomis nesusijusio finansavimo schemų *ex ante* vertinimą; ii) nustačiusi, kad valstybės narės įvykdė reikiamas sąlygas, be kita ko, susijusias su viešaisiais pirkimais ir valstybės pagalba, ir iii) valstybėms narėms išnagrinėjus skundus dėl viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos.

79 Kiti rezultatais grindžiamus modelius taikę specialistai taip pat nurodė sunkumus, su kuriais susiduriama įgyvendinant tokius modelius, ir poreikį nustatyti realistiškus lūkesčius. Pasaulio bankas⁸⁰ nustatė bendrą tokius modelius naudojančių asmenų nusivylimą, nepaisant tvirto tikėjimo jų naudojimo motyvais, t. y. „*atotrūkj tarp pažado ir praktikos*“. Kiti⁸¹ atkreipė dėmesį į tai, kad taikant tokius modelius reikėtų vengti iškreipiamųjų paskatų, pavyzdžiui, neambicingų tikslų nustatymo, pirmenybės teikimo trumpalaikiams, o ne ilgalaikiams tikslams, ir lengviausiai užtikrinamų poreikių tenkinimo. Be to, EBPO⁸² pabrėžia, kad veiksmingam įgyvendinimui reikalingos informacijos apie rezultatus rengimo priemonės ir metodai, pagalbinės IT sistemos, patikimi atskaitomybės mechanizmai ir aiškiai apibrėžtos funkcijos ir atsakomybė.

⁷⁹ Reglamento (ES) 2021/1060 69, 74 ir 77 straipsniai.

⁸⁰ Moynihan, D. ir Beazley, I., *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*, Pasaulio bankas, 2016 m.

⁸¹ Corti, F., Pedralli, M. ir Pancotti, C., „The Recovery and Resilience Facility: Key Innovations and the Interplay With Cohesion Policy“, ZEW: „*The Future of EU Cohesion*“, 2024 m., p. 246.

⁸² *Good Practices for Performance Budgeting*, EBPO, 2019 m., p. 18; *Performance budgeting*, EBPO, 2025 03 20.

Stebėsenos ir vertinimo trūkumai reiškia, kad nepakanka informacijos apie rezultatus

80 Stebėsenos sistemos, leidžiančios stebėti pažangą siekiant tikslų, remiantis aktualiais ir patikimais veiksmingumo duomenimis, gali suteikti naudingos informacijos apie rezultatus ir padėti tobulinti būsimas schemas. Kokybiški *ex post* vertinimai padeda įvertinti, ar politikos tikslai pasiekti.

Stebėsenos sistemos nesuteikia pakankamai informacijos apie veiksmingumą ES lygmeniu

81 Sanglaudos politikai taikoma plati veiksmingumo stebėsenos sistema, kurią sudaro konkrečių programų ir bendrieji rodikliai, daugiausia skirti išdirbiams matuoti. 2014–2020 m. programoms stebėti buvo naudojama maždaug 9 000 skirtingų rodiklių. Jie daugiausia buvo susieti su konkrečia programa ir negalėjo būti agreguojami ES lygmeniu. 2021–2027 m. sanglaudos programose valstybės narės nustatė 7 880 konkrečių programų rodiklių.

82 Bendrais rodikliais pagrįsta stebėseną leidžia įvertinti sanglaudos politikos fondų indėlį siekiant ES tikslų ir palyginti rodiklių vertes programos lygmeniu. Tačiau bendram sanglaudos politikos fondų veiksmingumui ES lygmeniu išmatuoti naudojami ne visi bendrieji rodikliai. Vis dėlto jų skaičius nuo 87 2014–2020 m. išaugo iki 234 2021–2027 m. programos laikotarpiu.

83 Aiškaus ES teisinio reikalavimo nustatyti konkrečių atrinktų veiksmų veiksmingumo rodiklius nėra. Projektų lygmeniu rezultatų pasiekimas tik labai retai turi įtakos ES finansavimo lygiui. Pavyzdžiui, savo 2023 m. metinėje ataskaitoje⁸³ nustatėme du atvejus, kai nebuvo imtasi tolesnių veiksmų dėl įsipareigojimo pasiekti susitarimuose dėl dotacijų nustatytas siektinas reikšmes. Atlikdami auditus nustatėme, kad atrenkant projektus nevertinama, kaip siūlomi projektai gali padėti siekti programos tikslų. Todėl ir vykdant stebėseną negalima tinkamai įvertinti projektų indėlio siekiant rezultatų ir programos tikslų, todėl susitelkiama į išdirbius ir išlaidas. Už nepakankamą pažangą finansinės sankcijos apskritai netaikomos⁸⁴.

⁸³ 2023 m. metinė ataskaita, 6.39–6.41 dalys ir 6.3 rekomendacija.

⁸⁴ Apžvalga 08/2019 (apžvalginis pranešimas), 56, 65–66, 69, 101 ir 103 dalys; specialioji ataskaita 21/2018, 75 dalis ir 1 rekomendacija.

84 BNR reikalaujama, kad vykdydamos veiksmų atranką 2021–2027 m. programos laikotarpiu vadovaujančiosios institucijos teiktų pirmenybę veiksams, kurie labiausiai padeda siekti programos tikslų⁸⁵. Dar neaišku, ar ši nuostata iš tikrųjų padeda atrinkti geriausius projektus.

85 Savo ataskaitose dažnai nurodome stebėsenos sistemų trūkumus, dėl kurių sunku įvertinti pažangą ir sanglaudos finansavimo indėlį siekiant programos tikslų. Trūkumų būna įvairių – nuo rodiklių (ypač skirtų rezultatams išmatuoti), pagal kuriuos nustatomas indėlis į konkrečias sanglaudos politikos fondų remiamas sritis, trūkumo iki tikslų nenustatymo arba nenuoseklus esamų rodiklių naudojimo (*12 langelis*).

12 langelis

Nepakankamos stebėsenos pavyzdžiai

Žiedinės ekonomikos stebėsenos rodikliai apima tik atliekų surinkimą ir perdirbimą ir nesuteikia jokios konkrečios informacijos apie žiedinį gaminių projektavimą. Nei Komisija, nei atrinktų valstybių narių institucijos neturėjo informacijos apie tai, kaip įgyvendinant iš ERPF lėšų finansuojamus daugiau nei 1 000 projektų buvo prisidėta siekiant Žiedinės ekonomikos veiksmų plano tikslų⁸⁶.

ESF reglamente nenustatyta jokie bendro rezultato rodiklio, konkrečiai susijusio su ilgalaikiu nedarbu, nors ši sritis buvo viena iš prioritetinių ESF finansavimo sričių. Valstybės narės teikė duomenis apie pasiektus rezultatus, nustatytus taikant su konkrečia programa susijusius rodiklius, jei juos buvo nustačiusi. Dviem iš keturių audituotų veiksmų programų nebuvo nustatyta su konkrečia programa susijusių rezultato rodiklių, kurie leistų nustatyti dalyvių skaičių (atitinkamai 172 445 ir 27 395)⁸⁷.

⁸⁵ Reglamento (ES) 2021/1060 73 straipsnio 1 dalis.

⁸⁶ Specialioji ataskaita 17/2023 II dalies 61–63 punktai.

⁸⁷ Specialioji ataskaita 25/2021 63–71 ir 78 dalys.

86 Jungtinis tyrimų centras taip pat pažymėjo, kad norint patikimai įvertinti veiksmingumą, reikia tinkamų rodiklių ir tikslų, paremtų tiksliais duomenimis. Jis pabrėžė, kad nustatyti realistiškus ERPF programų tikslus buvo labai sunku, todėl dauguma jų buvo dažnai ir iš esmės peržiūrimos. Jis taip pat pabrėžė, kad reikia tiksliau apibrėžti rodiklius ir aiškiai įvardyti aplinkybes, kurioms esant jie gali būti keičiami⁸⁸.

Vertinimo rezultatai, kuriais būtų galima remtis rengiant pasiūlymus dėl teisės aktų, nepateikiami laiku

87 Sanglaudos politikos vertinimų tikslas yra įvertinti fondų poveikį penkiems politikos tikslams ir išnagrinėti kiekvieno fondo veiksmingumą, efektyvumą, aktualumą, suderinamumą ir ES pridėtinę vertę⁸⁹, laikantis Komisijos principo „pirmiausia – vertinimas“⁹⁰.

88 Iki 2024 m. pabaigos Komisija turėjo paskelbti šiuos du sanglaudos politikos fondų vertinimus, kurie yra svarbūs rengiant po 2027 m. galiosiančią teisinę sistemą:

- 2014–2020 m. programos laikotarpio *ex post* vertinimą, kuriame nagrinėjamas fondų ir jų indėlio įgyvendinant ES pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją veiksmingumas ir efektyvumas⁹¹, ir
- 2021–2027 m. programos laikotarpio vidurio vertinimą, kuriame nagrinėjamas fondų veiksmingumas, efektyvumas, aktualumas, suderinamumas ir ES pridėtinė vertė⁹².

Nė vienas iš šių vertinimų nebuvo paskelbtas iki nustatyto termino.

⁸⁸ Molica, F., Marques Santos, A. ir Conte, A., [Can a more performance-based setting bring additional efficiency to EU cohesion policy?](#), Jungtinio tyrimų centro darbiniai dokumentai dėl teritorinio modeliavimo ir analizės Nr. 12/2023.

⁸⁹ Reglamento (ES) 2021/1060 44 ir 45 straipsniai.

⁹⁰ SWD(2021) 305, III skyrius, p. 24.

⁹¹ Reglamento (ES) 1303/2013 57 straipsnis.

⁹² Reglamento (ES) 2021/1060 45 straipsnio 1 dalis.

89 Be to, vertinimo kokybė priklauso nuo duomenų patikimumo ir prieinamumo. Anksčiau pažymėjome, kad vertinimai yra mažiau naudingi, kai juos rengiant nesiremiama pakankamai patikimais įrodymais ar kokybiškais stebėsenos duomenimis⁹³. Komisijos vertinimo sistema iš esmės yra tinkamai parengta ir atitinka geresnio reglamentavimo gaires. Tačiau duomenų neprieinamumas, kurį iš dalies lemia kai kurių investicijų ilgalaikiškumas, bet taip pat stebėsenos sistemų trūkumai, yra didelė kliūtis veiksmingiems įrodymais pagrįstiems vertinimams atlikti⁹⁴.

Sunkumai skatinant orientuotis į rezultatus taikant EGADP modelį

90 EGADP mokėjimai valstybėms narėms atliekami tik joms patenkinamai pasiekus anksčiau sutartas tarpines ir siektinas reikšmes, leidžiančias įvertinti pažangą, padarytą įgyvendinant reformas ir investicijas. Padarėme išvadą, kad tai savaime nereiškia, jog EGADP yra veiksmingumu grindžiama priemonė⁹⁵. Daugiausia dėmesio skiriama įgyvendinimo pažangai, nes tarpinės ir siektinos reikšmės, taip pat bendrieji rodikliai, daugiausia orientuoti į išdirbius⁹⁶. Taip pat nustatėme, kad rezultatai, pasiekti sprendžiant struktūrines problemas per reformas ir investicijas, ir indėlis siekiant ES tikslų, iki šiol yra menki⁹⁷.

91 Lėšų išmokėjimą susiejus su tarpinėmis ir siektinomis reikšmėmis, o ne su patirtomis išlaidomis, reikėjo nustatyti naujas arba pritaikyti esamas procedūras. Tačiau duomenų patikimumo rizika išlieka, ypač galutinio gavėjo lygmeniu⁹⁸.

92 Nors tai pirmas kartas, kai taikant EGADP plačiu mastu įgyvendintas su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis, nustatėme jo taikymo trūkumų. Pavyzdžiui, nepakankamai dėmesio rezultatams ir atskaitomybės ir skaidrumo trūkumas panaudojant lėšas. Todėl, nepaisant veiksmingumu grindžiamo finansavimo teikiamų galimybių, EGADP patirtis rodo, kad reikia tobulinti būdą, kaip su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis bus naudojamas įgyvendinant būsimas priemones.

⁹³ Apžvalga 08/2019 (apžvalginis pranešimas), 107 ir 112–113 dalys.

⁹⁴ Specialioji ataskaita 16/2018 52–55, 83 ir 91 dalys.

⁹⁵ Apžvalga 02/2025, 10–14 dalys.

⁹⁶ Specialioji ataskaita 26/2023 27, 35–36 ir 48 dalys.

⁹⁷ Apžvalga 02/2025, 91–102 dalys.

⁹⁸ Specialioji ataskaita 26/2023 VI, 57–63 ir 98–99 dalys.

Sanglaudos fondo išlaidų tvarkingumas

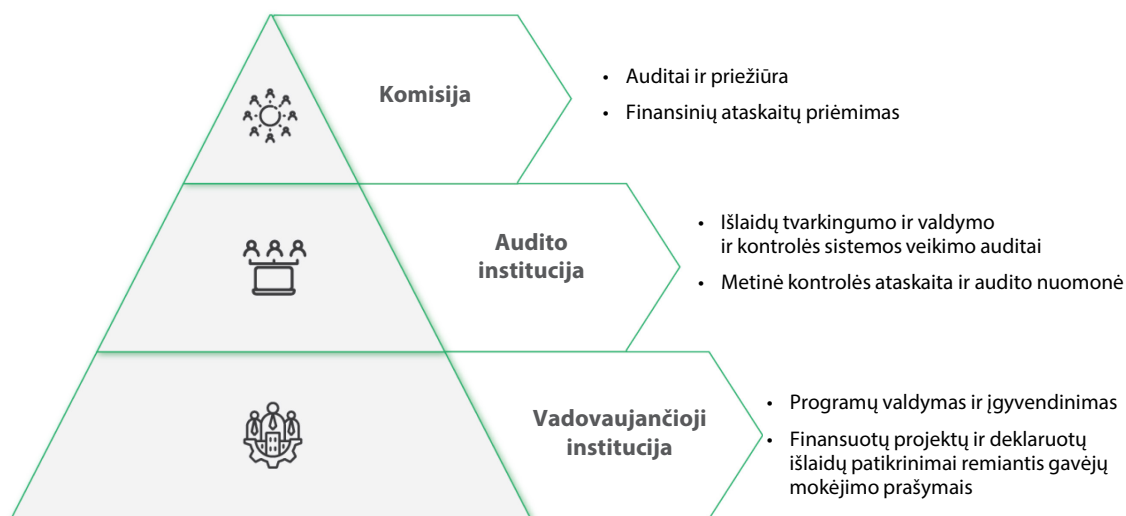
93 Vykdydami ES finansų išorės auditą pagal SESV kasmet turime teikti ataskaitas dėl ES biudžeto vykdymo. Savo metinėje ataskaitoje teikiame patikinimo pareiškimą dėl to, ar ES finansinės ataskaitos yra patikimos ir ar ES biudžeto lėšos naudojamos pagal galiojančius įstatymus ir taisykles. Jau daug metų rengdami patikinimo pareiškimą vis matome, kad sanglauda yra ta ES biudžeto sritis, kurioje klaidų lygis didžiausias⁹⁹. Šios srities finansavimas paprastai skiriamas deklaruotoms išlaidoms atlyginti. Paramos gavėjai turi pateikti prašymus atlyginti patirtas tinkamas finansuoti išlaidas kartu su patvirtinamaisiais įrodymais. Išlaidos ir atitinkami veiksmai turi atitikti dažnai sudėtingas ES ir nacionalines taisykles (pavyzdžiui, tinkamumo finansuoti, viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos).

94 Nacionalinės ir regioninės (valstybių narių) institucijos Komisijai teikia savo atliktų iš pasidalijamojo valdymo fondų gautų lėšų mokėjimų, kurie, jų nuomone, atitinka ES finansavimo reikalavimus, sąrašus. Jos taip pat teikia patikinimą dėl šių mokėjimų tvarkingumo, remdamosi savo kontrolės sistemų darbu. Tada Komisija atlygina valstybių narių patirtas išlaidas.

95 Komisijos sanglaudos politikos išlaidų vidaus kontrolei taikomas „vieno bendro audito“ metodas. Tai patikinimo sistema, kurioje kiekvieno lygmens kontrolė (valstybėse narėse ir Komisijoje) vykdoma remiantis žemesnio lygmens patikromis, su sąlyga, kad šis darbas yra patikimas. Kontrolės tikslas – valdyti klaidų riziką, neviršijant priimtino ES išlaidų tikrinimo sąnaudų lygio ir audituojamiesiems subjektams sudarant kuo mažesnę administracinę naštą. [6 diagramoje](#) apibendrinami pagrindiniai sanglaudos srities patikinimo teikimo ir kontrolės procesai.

⁹⁹ 2023 m. metinė ataskaita 1.14 dalis; 2022 m. metinė ataskaita, 1.14 dalis; 2021 m. metinė ataskaita 1.18 dalis; 2020 m. metinė ataskaita 1.17 dalis; 2019 m. metinė ataskaita 1.18 dalis; 2018 m. metinė ataskaita 1.29 dalis.

6 diagrama – Sanglaudos išlaidų vidaus kontrolės metodas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis [Reglamentu \(ES\) Nr. 1308/2013](#).

Patikinimo sistema vis dar nėra iki galo veiksminga

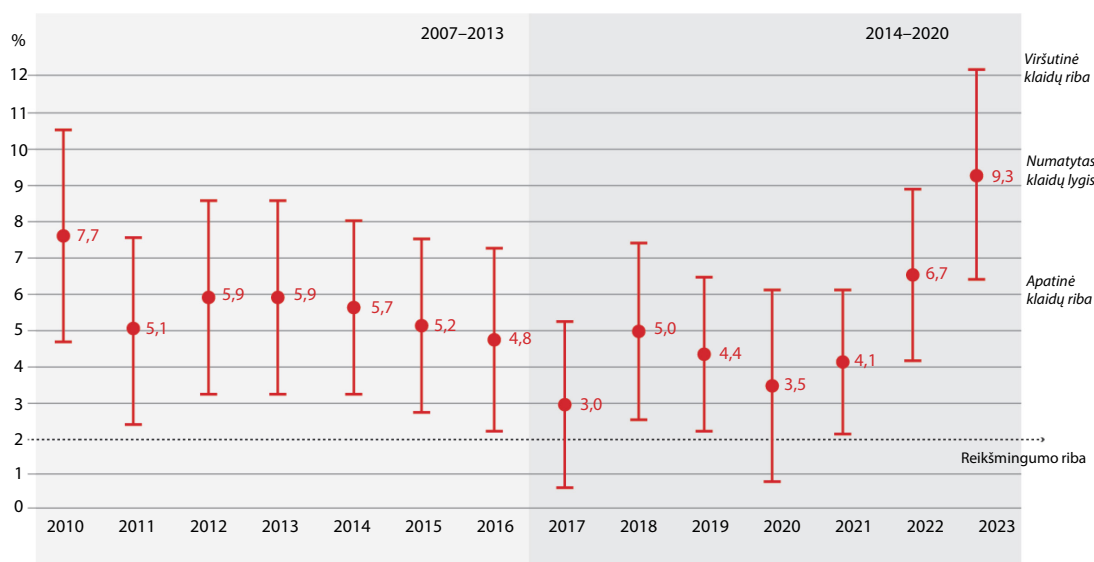
96 Komisija turėtų gauti patikinimą, kad valdymo ir kontrolės sistemos yra veiksmingos. Tačiau patikinimo sistemos veiksmingumas priklauso nuo institucijų ir įstaigų, dalyvaujančių valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemose, gebėjimų. Todėl, vykdydama savo pareigą užtikrinti ES išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą, Komisija yra labai priklausoma nuo tinkamo valstybių narių institucijų veikimo¹⁰⁰. Vykdydama priežiūros funkciją, Komisija turi užtikrinti, kad ES lėšos būtų naudojamos pagal taikytinas taisykles¹⁰¹.

¹⁰⁰ Apžvalga 03/2024, 9 dalis.

¹⁰¹ Reglamento (ES, Euratomas) 2024/2509 63 straipsnio 8 dalis.

97 Padarėme išvadą, kad 2007–2013 m. išlaidų klaidų lygis buvo gerokai mažesnis, palyginti su ankstesniu programavimo laikotarpiu¹⁰². Mūsų naujausia daugiametė analizė¹⁰³ rodo, kad 2014–2020 m. klaidų lygis buvo mažesnis nei 2007–2013 m., tačiau vis tiek viršijo taisyklėse nustatytą 2 % ribą¹⁰⁴. Tai rodo, kad patikinimo sistema dar nėra iki galo veiksminga. Mūsų nustatytas klaidų lygis pastaruosius dvejus metus gerokai viršijo 2 % ribą. Savo metinėse ataskaitose¹⁰⁵ pažymėjome, kad keli veiksniai lėmė papildomą našta valstybių narių administracijoms ir kėlė pavojų, kad jos nepajėgs užtikrinti tvarkingo lėšų panaudojimo. Vienas iš šių veiksnių buvo didelių papildomų REACT-EU sumų skyrimas 2014–2020 m. tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigoje. **7 diagramoje** parodyti Audito Rūmų parengti sanglaudos išlaidų klaidų įverčiai nuo 2010 m.

7 diagrama – Audito Rūmų parengti 2010–2023 m. sanglaudos išlaidų klaidų įverčiai



Šaltinis: Audito Rūmai.

¹⁰² Specialioji ataskaita 17/2018, 80–81 dalys.

¹⁰³ Apžvalga 03/2024, 30–33 dalys.

¹⁰⁴ Komisijos deleguotojo reglamento (ES) 480/2014 28 straipsnio 11 dalis.

¹⁰⁵ 2023 m. metinė ataskaita, 6.17 dalis, 2022 m. metinė ataskaita, 6.17 dalis.

98 Vadovaujančiųjų institucijų atliekami paraiškų gauti ES finansavimą patikrinimai yra labai svarbūs siekiant užtikrinti, kad sanglaudos lėšos būtų naudojamos tvarkingai. Mūsų audito metu nustatyti faktai (*13 langelis*) ir audito institucijų bei Komisijos atliktų patikrinimų rezultatai rodo, kad apskritai vadovaujančiosioms institucijoms dar sunkiai sekasi mažinti didelę sanglaudos išlaidų klaidų tikimybę. Didelę dalį mūsų randamų klaidų jos galėjo ir turėjo aptikti bei ištaisyti pačios. Todėl atkreipėme dėmesį į šiuos pirmojo lygmens patikrų trūkumus ir tai, kad Komisija ir valstybės narės turi skirti daugiau dėmesio vadovaujančiosios institucijos patikrų veiksmingumui¹⁰⁶.

13 langelis

Audito Rūmų rastos tipinės klaidos

Mūsų daugiametė analizė (*apžvalga 03/2024*) rodo, kad mes vis randame mokėjimo klaidų. Valstybių narių lygmeniu jos lieka nepastebėtos, nors administracinės ir kontrolinės patikros atliekamos. Išanalizavome per 2018–2022 m. atliktus auditus nustatytų klaidų rūšis ir priežastis. Tipinės klaidos yra netinkamos finansuoti išlaidos ir projektai bei valstybės pagalbos ir viešųjų pirkimų taisyklių nesilaikymas. Šios klaidos sudarė didžiausią mūsų nustatytų klaidų dalį¹⁰⁷.

99 Per daugelį metų taip pat nustatėme įvairių audito institucijų darbo trūkumų, kurių reikšmingumas buvo nevienodas. Pavyzdžiui, atlikdamos patikras jos nepakankamai atsižvelgia į svarbius aspektus, kaip antai sukčiavimą, interesų konfliktus ir valstybės pagalbą. Nustatome projektų atrankos ir tinkamumo finansuoti kriterijų patikrų trūkumų. Daugumą mūsų randamų klaidų gali aptikti audito institucijos, atlikdamos tų pačių mokėjimų patikras. Dėl to Komisija mažiau gali kliautis jų darbo rezultatais¹⁰⁸. Rekomendavome audito institucijoms tobulinti savo auditų planavimo, atlikimo ir dokumentavimo metodus.

¹⁰⁶ *Apžvalga 03/2024*, 48–49 ir 152 dalys.

¹⁰⁷ Ten pat, 71 ir 83 dalys.

¹⁰⁸ Ten pat, 56 ir 59 dalys.

100 Komisija peržiūri audito institucijų pateiktus audito rezultatus atlikdama dokumentų peržiūras, taip pat atlieka rizika grindžiamus atitikties auditus. Padarėme išvadą, kad Komisijos atitikties auditai yra veiksmingiausias būdas nustatyti klaidas, kurios nebuvo aptiktos per ankstesnes patikras. Tačiau Komisija galėtų pasiekti didesnį poveikį atlikdama daugiau tokių auditų (šiuo metu jų atliekama apie 40 per metus), kad būtų patikrinta daugiau institucijų¹⁰⁹.

101 Padarėme išvadą, kad tiek valstybių narių institucijos, tiek Komisija turi toliau tobulinti patikinimo sistemos įgyvendinimo būdą. Tiek Komisija, tiek valstybės narės turėtų dėti daugiau pastangų, kad užtikrintų, jog valdymo ir audito institucijų kontrolė būtų veiksminga. Komisijai kylantys iššūkiai, be kita ko, yra tikslinti aspektus, kurie nėra aiškiai reglamentuoti teisiniame pagrindė (pavyzdžiui, pasiūlant pakeisti taisykles), ir įtikinti valstybes nares susilaikyti nuo papildomų, griežtesnių už ES teisės aktus, nacionalinių taisyklių įvedimo¹¹⁰.

Tiek sanglaudos srities patikinimo, tiek EGADP atitikties užtikrinimo sistemos turi trūkumų

102 Sanglaudos finansavimas visų pirma grindžiamas su remiamais projektais susijusių išlaidų atlyginimu. EGADP metodas yra kitoks: Komisija išmoka lėšas valstybėms narėms už patenkinamai pasiektas tarpines ir siektinas reikšmes pagal pasiektus išdirbius, tačiau galutinių gavėjų ir įgyvendinimo įstaigų patirtų išlaidų atitiktis ES ir nacionalinėms taisyklėms nėra valstybėms narėms taikoma sąlyga EGADP išmokoms gauti. Valstybės narės turi taikyti veiksmingas kontrolės sistemas, kurias tikrina Komisija. Nustatėme, kad Komisija patobulino valstybių narių kontrolės sistemų auditus, tačiau ji vis dar negalėjo pateikti pakankamo patikinimo, kad jos yra veiksmingos. Be to, nustatėme, kad Komisija negali imtis taisomųjų priemonių atskirų viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimų atveju, išskyrus šiurkščių pažeidimų (kaip antai sukčiavimo, korupcijos ir interesų konflikto) atvejus, kurių valstybės narės neištaisė. Tai reiškia, kad gali būti atliekami visos sumos EGADP mokėjimai, net ir viešųjų pirkimų pažeidimų atvejais¹¹¹.

¹⁰⁹ Ten pat, VI, 67–68 ir 154 dalys.

¹¹⁰ Ten pat, 149–150, 152–153 ir 157 dalys.

¹¹¹ Apžvalga 02/2025, 58–62 ir 72 dalys.

103 Kadangi EGADP įgyvendinimo modelis (įskaitant mokėjimo sąlygas) skiriasi nuo sanglaudos modelio, mūsų atliekami lėšų tvarkingumo auditai, taigi ir mūsų rengiami audito rezultatai, nėra tiesiogiai palyginami. Tačiau nustatėme valstybių narių kontrolės sistemų trūkumą, susijusių tiek su sanglaudos politikos fondais, tiek su EGADP.

104 Savo apžvalgos ataskaitoje apie tai, ko galima pasimokyti iš EGADP, pabrėžiame, kad EGADP atitikties užtikrinimo sistema ir ES finansinių interesų apsaugos taisyklės nėra pakankamai patikimos. Ataskaitoje pažymėta, jog labai svarbu rengiant ir įgyvendinant būsimas priemones nepakenkti atskaitomybei ir skaidrumui. Tokią riziką galima mažinti, be kita ko, užtikrinant, kad: i) prieš pradėdant priemones įgyvendinti valstybėse narėse būtų įdiegtos tinkamos kontrolės sistemos, ii) sąlygos, kuriomis valstybės narės gali gauti išmokas, apimtų atitiktį ES ir nacionalinėms taisyklėms ir iii) Komisija nustatytų taisyklingas priemones dėl ES ir nacionalinių taisyklių pažeidimų ir jas nuosekliai taikytų visoms valstybėms narėms¹¹².

Šią apžvalgą Audito Rūmai priėmė Liuksemburge 2025 m. birželio 12 d. įvykusiame posėdyje.

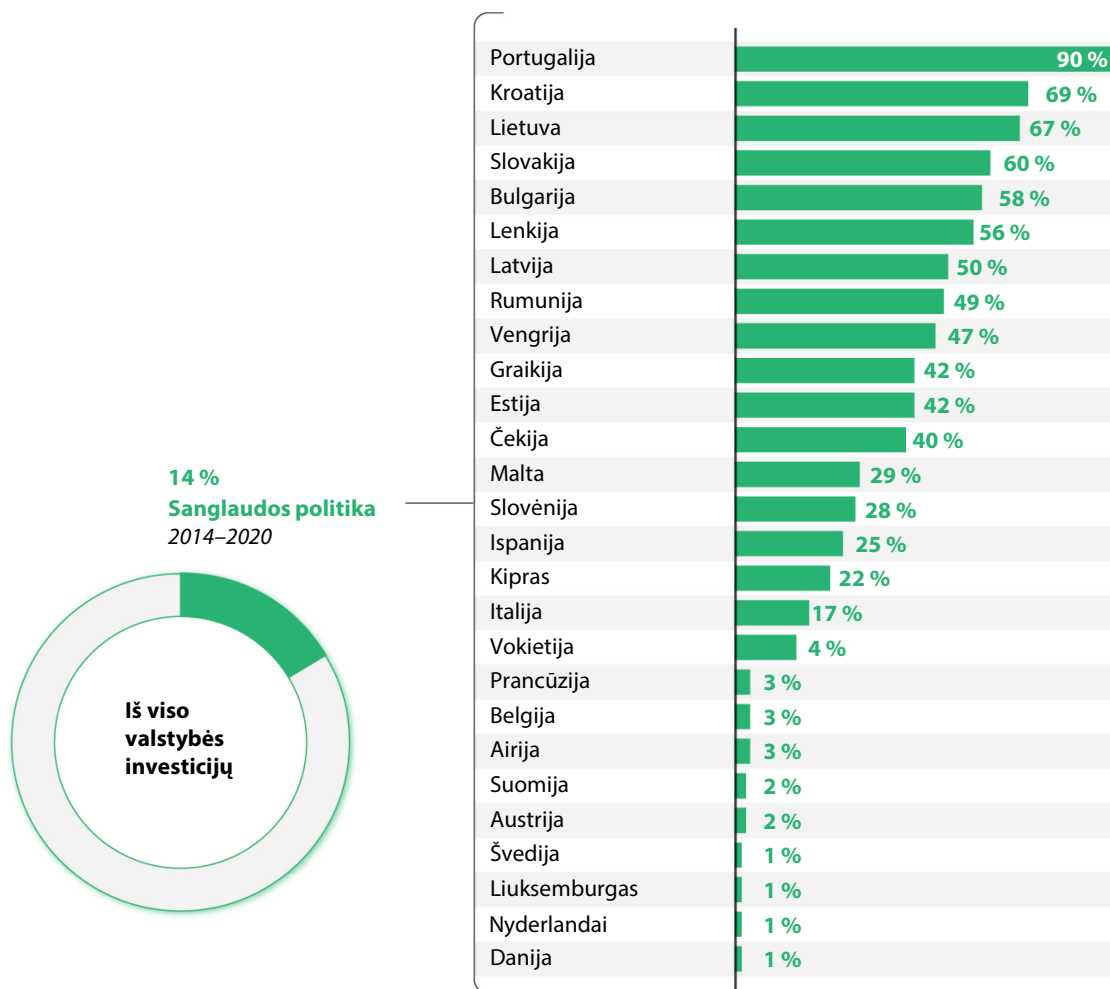
Audito Rūmų vardu

Tony Murphy
Pirmininkas

¹¹² Apžvalga 02/2025, 15–19 dalys.

Priedai

I priedas. Sanglaudos politikos dalis, išreikšta valstybės investicijų procentine dalimi, kiekvienoje valstybėje narėje (2014–2020 m.)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

II priedas. Sanglaudos politikos poveikis mažinant skirtumus

01 Šiame priede apžvelgiama diskusija apie tai, kaip sanglaudos politika prisidėjo prie regionų augimo bei ekonominės konvergencijos ir sprendžiant socialinės bei ekonominės nelygybės klausimus visoje ES. Peržiūrėjome Komisijos, Europos Parlamento, EBPO analizes, akademinis tyrimus ir makroekonominio modeliavimo priemones. Priedo gale išdėstyti pagrindiniai veiksniai, darantys poveikį sanglaudos politikos veiksmingumui.

Indėlis mažinant ekonominius skirtumus

02 Per pastaruosius 30 metų sanglaudos politikos poveikis sukėlė daug akademių ir politinių diskusijų. Literatūroje taikomi įvairūs koncepciniai ir analitiniai metodai, todėl daromos įvairios išvados, rodančios, kad nėra aiškaus sutarimo dėl bendro politikos veiksmingumo. Nors makroekonominiai modeliai paprastai rodo jos teigiamą poveikį, jų rezultatai priklauso nuo naudojamų prielaidų. O štai empirinės analizės rezultatai nevienalyčiai, taip pat pripažįstama, kad poveikį įvertinti sunku. Tačiau daugelis pabrėžia, kad politika gali duoti daug naudos, jei sudaromos sąlygos jai veiksmingai įgyvendinti¹.

03 Kalbant apie BVP augimą ES, Komisija nurodo, kad apskritai sanglaudos politika per pastaruosius du dešimtmečius turėjo teigiamą poveikį. Didžiausias augimas nustatytas kai kuriuose anksčiau mažiau išsivysčiusiuose regionuose, ypač tose valstybėse narėse, kurios į ES įstojo po 2004 m. Priešingai, keliuose pietiniuose regionuose BVP augimas buvo neigiamas, ypač po 2008 m. finansų krizės, nors ši tendencija pastaruoju metu pasikeitė².

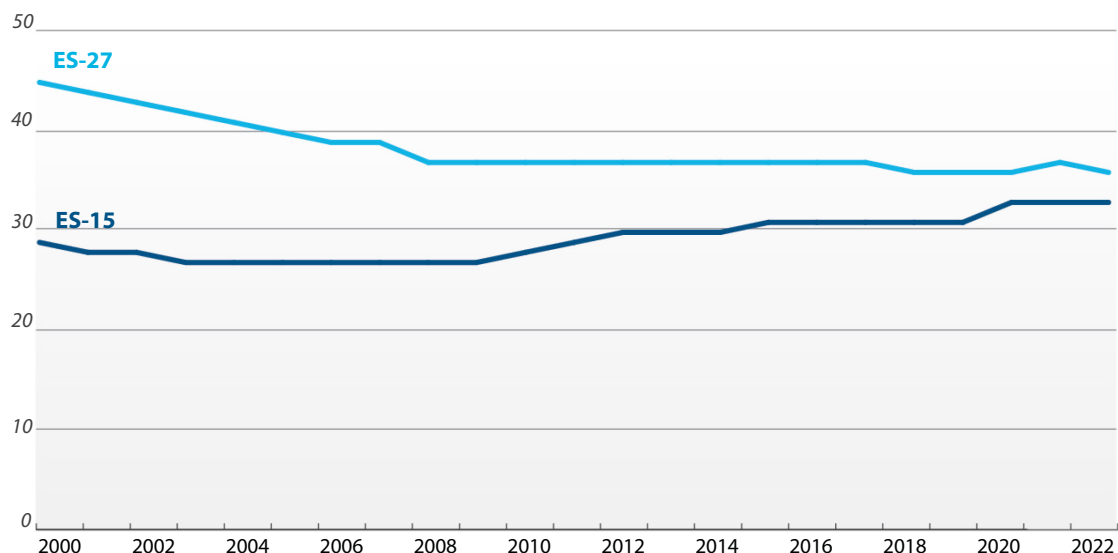
¹ Crescenzi, R. ir Giua, M., [Different approaches to the analysis of EU Cohesion Policy](#), 2016 m., p. 21–23; Darvas, Z. ir kt., [European Union cohesion project characteristics and regional economic growth](#), Bruegel Working Paper, 2021 m., p. 2–3; Darvas, Z. ir kt., [Effectiveness of cohesion policy](#), EP Policy Department on Budgetary Affairs, 2019, p. 9 ir p. 24–26; Amendolagine, V. ir kt., [The impact of European Cohesion Policy: a spatial perspective](#), *Journal of Economic Geography*, 24 tomas, Nr. 4, 2024 m.; Crucitti, F. ir kt., [The Impact of the 2014–2020 European Structural Funds on territorial cohesion](#), *Regional Studies*, 58 tomas, Nr. 8, 2024 m.

² SWD(2024) 79, p. 3 ir 12; [Devintoji sanglaudos ataskaita](#), p. 2–5.

04 Ekonominė konvergencija ES regionuose buvo nevienoda. Vienas pagrindinis rodiklis, naudojamas vertinant, kiek skiriasi regionų BVP vienam gyventojui, yra variacijos koeficientas. Jo sumažėjimas rodo, kad skirtumai sumažėjo (konvergencija), o padidėjimas – kad skirtumai didėja. 2000–2022 m. šis rodiklis parodė, kad regioniniai BVP vienam gyventojui skirtumai 27 ES valstybėse narėse smarkiai sumažėjo, tačiau po 2009 m. šiek tiek padidėjo 15 ES valstybių narių (*1 diagrama*). Todėl šį bendrą pagerėjimą daugiausia lėmė aukštynkryptė konvergencija rytiniuose regionuose³.

1 diagrama – 27 ES valstybių narių ir 15 ES valstybių narių BVP vienam gyventojui (PGS) regioniniai skirtumai

(Variacijos koeficientas,
% vidurkio)



Pastabos: PGS – perkamosios galios standartas. Regioniniai skirtumai vertinami NUTS-2 regionų lygmeniu.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

05 Ekonominės konvergencijos modeliai rodo įvairią nacionalinę dinamiką. Pavyzdžiui, dėl didesnio augimo rytinių valstybių narių sostinių regionuose dažnai didėja skirtumai šiose šalyse. Portugalijoje regioninę konvergenciją lėmė buvęs lėtesnis augimas anksčiau sparčiai besivysčiusiuose regionuose. O štai Prancūzijoje skirtumai tarp regionų gilėjo dėl lėtesnio BVP vienam gyventojui augimo tuose regionuose, kurių BVP iš pradžių buvo mažesnis⁴.

³ Devintoji sanglaudos ataskaita, p. 5–12.

⁴ Ten pat, p. 9.

06 Komisija tikisi, kad sanglaudos politika ir toliau turės tvarų teigiamą ekonominį poveikį. Remiantis [RHOMOLO modeliu](#), dėl 2014–2020 m. ir 2021–2027 m. skirtos sanglaudos fondų paramos investicijoms ES BVP iki 2030 m. galėtų būti 0,9 % didesnis, o iki 2043 m. – dar 0,6 % didesnis. Tikimasi, kad šis teigiamas poveikis BVP bus ypač naudingas ne tik toms šalims, kurios gauna didesnę sanglaudos fondų paramą, bet ir labiau išsivysčiusioms šalims, nes išaugęs eksporto mastas turėtų paskatinti ekonominį aktyvumą⁵.

Socialinės ir ekonominės nelygybės mažinimas regioniniu lygmeniu

07 Mažiau konkurencingi regionai gali turėti didelį neišnaudotą ekonominį potencialą. Tačiau kai šie regionai susiduria su ilgalaikiu sąstingiu, struktūrinės problemos lėtina jų ekonomikos atsigavimą, darbo vietų kūrimą ar gyvenimo lygio kėlimą. Nemažinami šie skirtumai riboja socialines ir ekonomines perspektyvas. Ilgainiui šis pažangos trūkumas gali sukelti sąstingio ciklą (vadinamieji „vystymosi spąstai“), kuriam būdingas menkas našumas, lėtas naujų darbo vietų kūrimas ir nepakankamas inovacinis pajėgumas. Be to, tokiuose regionuose gali atsirasti netvari priklausomybė nuo nacionalinio ir ES finansavimo⁶.

08 Į vystymosi spąstus gali patekti ne tik mažiau išsivystę, bet ir turtingesni regionai, kuriems sunkiai sekasi išlaikyti konkurencingumą ir augimą. Sąstingis itin dažnai apima kaimo ir pramonines vietas. Nors investicijos į miestus paspartino jų ekonominę plėtrą, jos taip pat padidino skirtumus regionuose, nes vienos vietovės ėmė atsilikti nuo kitų. Patirtis rodo, kad Vidurio ir Rytų Europos regionai sąstingio paprastai išvengdavo. Tačiau jiems pasiekus [vidutinių pajamų lygį](#), ekonomikos augimas gali sulėtėti, ir sąstingio tikimybė šalyje gali padidėti⁷.

⁵ *Ten pat*, 2024 m., p. XVIII.

⁶ [Forging a sustainable future together](#), Cohesion for a competitive and inclusive Europe, aukšto lygio grupės sanglaudos politikos ateities klausimais ataskaita, 2024 m., p. 7–8, 13 ir 25; Diemer, A. ir kt., [The Regional Development Trap in Europe](#), Economic Geography, 98 tomas, Nr. 5, 2022; [Promoting Growth in All Regions](#), EBPO, 2012 m., p. 15–16, 19 ir 43.

⁷ [Forging a sustainable future together](#), Cohesion for a competitive and inclusive Europe, p. 13; Diemer, A. ir kt., [The Regional Development Trap in Europe](#); Filippetti, A. ir Spallone, R., [Chapter 9. Cohesion Policy for Escaping the Middle-Income Trap](#), 2023 m.

09 Sanglaudos politikai įtakos taip pat turi didžiuliai šiuo metu vykstantys pertvarkos procesai, kaip antai žalioji ir skaitmeninė pertvarkos, demografiniai pokyčiai, krizės, pavyzdžiui, Rusijos agresijos karas Ukrainoje, ir vis labiau įsigalėjantis netikrumas pasaulyje, kurį skatina tokie veiksniai kaip įtampa prekybos srityje, konkurencingumo iššūkiai ir geopolitinis spaudimas. Kadangi šie veiksniai ne visuose regionuose pasireiškia vienodai stipriai, dabartiniuose tyrimuose pabrėžiama, kaip svarbu užkirsti kelią gilėjančiai nelygybei⁸.

Sanglaudos politikos poveikiui įtakos turinčios sąlygos

10 Vis labiau pripažįstama, kad regioninės politikos rezultatai labai priklauso nuo sąlygų, kuriomis ji įgyvendinama, įskaitant nacionalinių ir regioninių institucijų kokybę, regione turimo žmogiškojo kapitalo pobūdį ir kitus teritorinius išteklius. Šie veiksniai gali turėti įtakos sanglaudos finansavimo veiksmingumui ir padėti suprasti sanglaudos politikos rezultatų skirtumus tarp skirtingų regionų ir valstybių narių⁹.

⁸ [The future of EU cohesion: Scenarios and their impacts on regional inequalities - Cost of non-Europe](#), EPRS, 2024, pp. 1–5, 19; McCann, P. ir Ortega-Argilés, R., [EU Cohesion Policy: The past, the present and the future](#), 2021 m., p. 21–23.

⁹ Fratesi, U. ir Wislade, F., [The impact of European Cohesion Policy in different contexts](#), *Regional Studies*, 51 tomas, Nr. 6, 2017 m., p. 819; Di Caro, P. ir Fratesi, U., [One policy, different effects: Estimating the region-specific impacts of EU cohesion policy](#), 2021 m., p. 309; Fratesi, U., [Constraining and Enabling Factors of a Successful Regional Policy in Europe](#), ZEW diskusijoms skirti dokumentai, Nr. 24–048, 2024 m., p. 2.

11 Vienas iš svarbių veiksnių, nuo kurių priklauso sanglaudos finansavimo veiksmingumas, yra **institucijų kokybė**, t. y. tai, kaip gerai veikia nacionalinės ir regioninės administravimo ir valdymo įstaigos. Regionai, turintys veiksmingas viešąsias institucijas, sugeba geriau panaudoti ES lėšas ir laikytis reglamentavimo reikalavimų ir pasiekia savo vystymosi tikslų¹⁰. Be to, siekiant veiksmingo ir efektyvaus politikos įgyvendinimo, labai svarbu, kad atskaitingos ir skaidrios viešosios institucijos laikytųsi teisinės valstybės principo¹¹.

12 **Žmogiškasis kapitalas** (darbo jėgos, turinčios bent vidurinį išsilavinimą, dalis) yra dar vienas esminis sanglaudos politikos finansavimo sėkmės veiksnys. Manoma, kad siekiant augimo mažiau išsivysčiusiuose regionuose labai svarbu gerinti žmogiškąjį kapitalą¹².

13 **Teritorinis kapitalas** – regiono viešasis ir privatusis turtas platesniaja prasme – taip pat turi įtakos tam, ar sanglaudos politika duoda norimų rezultatų. Tai įvairūs išteklių – nuo infrastruktūros iki vietos tinklų ir inovacijų ekosistemų. Iš tyrimų matyti, kad investicijos į sanglaudą didžiausią naudą duoda tuomet, kai regionai turi daug lanksčiai panaudojamų išteklių (angl. soft assets), pavyzdžiui, žinių, socialinį kapitalą ir kokybiškas institucijas¹³.

¹⁰ Mendez, C. ir Bachtler, J. [The quality of government and administrative performance explaining Cohesion Policy compliance, absorption and achievements across EU regions](#), 2024 m., p. 696, 698; Becker ir kt., [Absorptive Capacity and the Growth and Investment Effects of Regional Transfers: A Regression Discontinuity Design with Heterogeneous Treatment Effects](#), 2012 m., p. 2–3.

¹¹ Rodríguez-Pose, A. ir Garcilazo, E., [Quality of Government and the Returns of Investment: Examining the Impact of Cohesion Expenditure in European Regions](#), *Regional Studies*, 49 tomas, Nr. 8, 2015 m., p. 1 276–1 277; Kölling, M., [The role of \(rule of law\) conditionality in MFF 2021–2027 and Next Generation EU, or the stressed budget](#), *Journal of Contemporary European Studies*, 2022 m., p. 7, 10, 12.

¹² Di Caro, P. ir Fratesi, U., [One policy, different effects: Estimating the region-specific impacts of EU cohesion policy](#), 2021 m., p. 319; Rodríguez-Pose, A. ir Ketterer, T., [Institutional change and the development of lagging regions in Europe](#), 2020 m.

¹³ Camagni, R. [Chapter 7: Territorial capital and regional development: theoretical insights and appropriate policies](#), 2019 m.; Fratesi, U. ir Perucca, G. [EU regional development policy and territorial capital: A systemic approach](#), *Papers in Regional Science*, 98 tomas, 1 leidimas, 2019 m.

14 Be regioninių ypatumų, sanglaudos politikos koordinavimas visoje ES ir nacionalinės bei regioninės valdžios lygmenys turi įtakos tam, kaip veiksmingai ji padeda pasiekti rezultatų. Daugiapakopio valdymo sistemoje geras **koordinavimas** yra labai svarbus¹⁴.

¹⁴ [Regional Governance in OECD Countries](#), EBPO, 2022 m., p. 74; Bachtler, J. Ir kt., [Chapter 2: Understanding EU Cohesion Policy](#), 2013 m., p. 11–12.

Santrumpos

BNR: Bendrųjų nuostatų reglamentas

BVP: bendrasis vidaus produktas

CARE: sanglaudos veiksmai dėl pabėgėlių Europoje

CRII: Atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyva

EBPO: Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

EGADP: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas

EGADP: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

EPRS: Europos Parlamento tyrimų tarnyba (angl. *European Parliament Research Service*)

ERPF: Europos regioninės plėtros fondas:

ESF: Europos socialinis fondas

ESF+: „Europos socialinis fondas +“

KŠSR: konkrečiai šaliai skirtos rekomendacijos

RHOMOLO: regioninis holistinis modelis

SESV: Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

SF: Sanglaudos fondas

SIAM: supaprastinto išlaidų apmokėjimo modelis

SINF: su išlaidomis nesusijęs finansavimas

Terminų žodynis

Bendrasis vidaus produktas: standartinis šalies gerovės lygio rodiklis, paremtas joje pagamintų prekių ir suteiktų paslaugų (dažniausiai per vienus metus) bendra verte.

Bendrujų nuostatų reglamentas: Reglamentas, kuriuo nustatomos taisyklės, taikomos pasidalijamojo valdymo ES fondams, įskaitant tuos, kurių lėšomis remiama ES sanglaudos politika.

Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė: ES finansinės paramos mechanizmas, kuriuo siekiama švelninti COVID-19 pandemijos ekonominį ir socialinį poveikį ir skatinti ekonomikos atsigavimą, taip pat spręsti iššūkius, kylančius siekiant žalesnės ir labiau skaitmenizuotos ateities.

Europos regioninės plėtros fondas: ES fondas, kuriuo stiprinama ES ekonominė ir socialinė sanglauda, finansuojant investicijas, skirtas regioniniams skirtumams mažinti.

Europos socialinis fondas: ES fondas, skirtas švietimo ir užimtumo galimybėms kurti ir asmenų, kuriems gresia skurdas, padėčiai gerinti. Jį pakeitė „Europos socialinis fondas +“.

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

Konvergencija: procesas, per kurį mažesnes pajamas gaunančių šalių ekonomika laikui bėgant pasiveja didesnes pajamas gaunančių šalių ekonomiką.

Lėšų įsisavinimas: valstybėms narėms skirtų ES lėšų dalis, panaudota tinkamiems finansuoti projektams (dažnai išreikšta procentais). Kiek tai susiję su Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemone, EGADP lėšų dalis, kurią valstybės narės gavo iš Komisijos už patenkinamai pasiektas tarpines ir siektinas reikšmes.

Partnerystės principas: sanglaudos politikos principas, kuriuo užtikrinama, kad regionų, vietos, miestų ir kitos valdžios institucijos, pilietinė visuomenė, ekonominiai ir socialiniai partneriai ir tam tikrais atvejais mokslinių tyrimų organizacijos bei universitetai prasmingai dalyvautų rengiant, įgyvendinant ir vertinant programas.

„REACT-EU“: ES programa, pagal kurią esamoms sanglaudos politikos programoms teikiamas papildomas finansavimas, siekiant paremti atsigavimą po COVID-19 krizės, kartu skatinant žaliąją ir skaitmeninę pertvarką.

Reikšmingos žalos nedarymo principas: principas, pagal kurį investicinės priemonės turėtų nedaryti didelės žalos aplinkai.

RHOMOLO: Komisijos parengta ekonomikos modeliavimo priemonė, daugiausia naudojama ES sanglaudos politikos poveikiui, įskaitant regioninių investicijų ir struktūrinių reformų poveikį, įvertinti.

Sanglaudos fondas: ES fondas, skirtas ekonominiams ir socialiniams skirtumams ES mažinti, finansuojant investicijas valstybėse narėse, kuriose bendrosios nacionalinės pajamos vienam gyventojui nesiekia 90 % ES vidurkio.

Sanglaudos politika: ES politika, kurios tikslas – mažinti regionų ir valstybių narių ekonominius ir socialinius skirtumus, skatinant darbo vietų kūrimą, verslo konkurencingumą, ekonomikos augimą, darnų vystymąsi ir tarpvalstybinį bei tarpregioninį bendradarbiavimą.

Supaprastinto išlaidų apmokėjimo modelis: metodas, pagal kurį dotacijos suma nustatoma taikant tokius metodus kaip fiksuotieji vieneto įkainiai, fiksuotosios normos arba fiksuotosios sumos, o ne faktines paramos gavėjo patirtas išlaidas. Jį taikant siekiama sumažinti administracinę našą.

Vadovaujančioji institucija: nacionalinė, regioninė ar vietos (viešojo arba privačiojo sektoriaus) institucija, valstybės narės paskirta valdyti ES finansuojamą programą.

Audito Rūmų grupė

Šią ataskaitą priėmė Audito Rūmų narės Annemie Turtelboom vadovaujama II audito kolegija „Investicijos sanglaudai, augimui ir įtraukčiai“. Užduočiai vadovavo Audito Rūmų narys Alejandro Blanco Fernández, kuriam padėjo privataus biuro vadovas Călin-Ion Chira ir privataus biuro atašė Juan Antonio Vazquez Rivera, vyriausiasis vadovas Friedemann Zippel, misijos vadovas Päivi Piki, auditoriai Marion Boulard, Sabine Maur-Helmes, Amelia Pădurariu ir Plamen Petrov. Diagramas parengti padėjo Alexandra Damir-Binzaru.



Iš kairės į dešinę: Juan Antonio Vazquez Rivera, Amelia Pădurariu, Plamen Petrov, Alejandro Blanco Fernández, Friedemann Zippel, Päivi Piki, Călin-Ion Chira, Marion Boulard.

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2025

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 \(CC BY 4.0\) licence](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, 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.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiesiems 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.

PDF	ISBN 978-92-849-5459-9	ISSN 2811-8251	doi:10.2865/1788437	QJ-01-25-041-LT-N
-----	------------------------	----------------	---------------------	-------------------

KAIP CITUOTI

Europos Audito Rūmai, , [apžvalga 04/2025](#): „ES sanglaudos politikos ateitis: mokymasis iš praeities“, Europos Sąjungos leidinių biuras, 2025 m.

Šioje apžvalgoje pateikiama idėjų, kuriomis siekiama prisidėti prie vykstančių diskusijų apie 2028 m. prasidėsiantį naują sanglaudos politikos laikotarpį. Joje apibendrinami mūsų paskelbtų auditų, apžvalgų ir nuomonių dėl įvairių sanglaudos politikos įgyvendinimo aspektų rezultatai. Kai reikia, šie rezultatai sulyginami su mūsų pagrindinėmis išvadomis dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės.

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

Tel. +352 4398 – 1

Užklauso: eca.europa.eu/lt/contact
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Socialiniai tinklai: [@EUauditors](https://twitter.com/EUauditors)



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI