

Specialioji ataskaita

**2007–2013 m. sanglaudos ir
kaimo plėtros programų
užbaigimo tvarkos
vertinimas**EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

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

Tel. +352 4398-1

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

Interneto svetainė: eca.europa.eu

Tviteris: @EUAuditors

Daug papildomos informacijos apie Europos Sąjungą yra internete.
Ji prieinama per portalą Europa (<http://europa.eu>).

Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2017

Print	ISBN 978-92-872-6760-3	ISSN 1831-0885	doi:10.2865/37615	QJ-AB-16-035-LT-C
PDF	ISBN 978-92-872-6742-9	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/00846	QJ-AB-16-035-LT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6774-0	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/925028	QJ-AB-16-035-LT-E

© Europos Sąjunga, 2017

Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.

Specialioji ataskaita

2007–2013 m. sanglaudos ir kaimo plėtros programų užbaigimo tvarkos vertinimas

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami su konkrečiomis biudžeto sritimis arba valdymo temomis susijusių Audito Rūmų veiklos ir atitikties auditų rezultatai. Audito Rūmai šias auditų užduotis atranka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į veiklos ar atitikties riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų narės Ilianos Ivanovos vadovaujama II audito kolegija, atsakinga už investicijų sanglaudai, augimo ir įtraukties išlaidų sritis. Auditas buvo atliktas bendradarbiaujant I audito kolegijai, kuri specializuojasi tausaus gamtos išteklių naudojimo srityje. Auditui vadovavo narys pranešėjas Ladislav Balko, jam talkino asmeninio kabineto vadovas Branislav Urbanič, pagrindinis vadybininkas Niels-Erik Brokopp, užduoties vadovė Mariya Zhekova, užduoties vadovės pavaduotoja Charlotta Törneling ir auditoriai Milan Smid, Judit Oroszki ir Maria Ploumaki.



Iš kairės į dešinę: C. Törneling, B. Urbanič, J. Oroszki, M. Smid, L. Balko, N.-E. Brokopp, M. Zhekova.

Dalys

Terminų žodynėlis

I - XV Santrauka

1 -14 Įvadas

1-10 Daugiamečių programų užbaigimas sanglaudos ir kaimo plėtros politikos srityse

11-14 Atsakomybės už programos užbaigimo procesą pasidalijimas: valstybės narės ir Komisija

15-18 Audito apimtis ir metodas

19-115 Pastabos

19-68 Programų užbaigimo taisyklės buvo patobulintos, tačiau reikia imtis daugiau priemonių, kad šis procesas vyktų efektyviau ir laiku

21-29 Reikšmingi programų užbaigimo tvarkos pakeitimai nuo 2000–2006 m. laikotarpio sanglaudos ir kaimo plėtros srityse

30-45 Į teisėtumo ir tvarkingumo aspektą atsižvelgiama užbaigiant 2007–2013 m. programas sanglaudos srityje, tačiau jis nagrinėjamas atskirai nuo programų užbaigimo kaimo plėtros srityje

46-52 Užbaigiant programas nepakankamai dėmesio skiriama pasiektiems išdirbiams ir rezultatams

53-56 Europos Parlamentas ir Taryba negauna programos užbaigimo suvestinės ataskaitos, kurioje būtų atsiskaityta už išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą, taip pat už pasiektus išdirbius ir rezultatus

57-68 Programos užbaigimas pradedamas tik praėjus keleriems metams po programavimo laikotarpio pabaigos, nes tinkamumo finansuoti laikotarpiai iš dalies sutampa

- 69-115 **Komisija laiku teikė pakankamą paramą valstybėms narėms, padėdama joms pasirengti užbaigti 2007–2013 m. programas, tačiau turi ir toliau neprarasti budrumo, kad užtikrintų griežtą šio proceso įgyvendinimą valstybėse narėse**
- 69-88 Komisija laiku pateikė išsamias 2007–2013 m. programų užbaigimo gaires
- 89-91 Tam tikri reikalavimai sanglaudos srities gairėse yra griežtesni negu reglamentų nuostatos
- 92-103 Valstybės narės yra patenkintos Komisijos parama, tačiau ypač svarbu koordinuoti nacionalinių ir regioninių institucijų darbą
- 104-115 Komisija turi neprarasti budrumo ir garantuoti griežtą 2007–2013 m. programų užbaigimo tvarką

116-141 **Išvados ir rekomendacijos**

- I priedas.** 2007–2013 m. programų užbaigimo teisinis pagrindas
- II priedas.** 2007–2013 m. programų valdymas ir kontrolė valstybių narių lygmeniu
- III priedas.** Komisijos patikinimo sistemos ir programų užbaigimo tvarkos raida per tris laikotarpius
- IV priedas.** Svarbiausių klausimų apie 2007–2013 m. programų užbaigimą, kuriuos reikia geriau išaiškinti, apžvalga remiantis valstybių narių institucijų atsakymais per apklausą ir pokalbius

Komisijos atsakymai

Atitikties patvirtinimas: Komisijos sprendimai dėl išlaidų, kurios nefinansuotinos ES lėšomis, nes patirtos nesilaikant ES taisyklių. Tokie sprendimai paprastai apima išlaidas, patirtas per daugiau kaip vienus finansinius metus.

Daugiametė finansinė programa (DFP): DFP nustatomi išlaidų prioritetai ir didžiausios sumos, kurias ES gali išleisti konkrečiose srityse per nustatytą kelerių metų laikotarpį. DFP reglamente nustatytos viršutinės išlaidų ribos visada viršija tas, kurios nustatomos ES biudžete. Į DFP taip pat įtraukiami ES biudžeto pajamų šaltiniai ir taisomieji mechanizmai atitinkamu laikotarpiu. Dabartinės DFP laikotarpis yra 2014–2020 m., o ankstesnės DFP apėmė 2007–2013 m. ir 2000–2006 m. (Darbotvarkė 2000).

Didelės apimties projektas: projektas, kurį sudaro ekonomiškai nedalomas aiškos techninės paskirties darbų ciklas, kuriuo siekiama aiškiai nustatytų tikslų ir kurio sąnaudų bendra suma, įvertinta nustatant fondų įnašo dydį, viršija 50 milijonų eurų (2007–2013 m. programų laikotarpiu). Turi būti gautas Komisijos pritarimas visam projektui.

Europos struktūriniai ir investiciniai fondai (ESIF): yra penki atskiri fondai, kuriais siekiama mažinti regioninius skirtumus visoje Sąjungoje įgyvendinant politikos programas, nustatytas septynerių metų DFP biudžeto laikotarpiui. Šie fondai yra Europos regioninės plėtros fondas (ERPF), Europos socialinis fondas (ESF), Sanglaudos fondas (SF), Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (EŽŪFKP) ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas (EJRŽF).

Finansinės priemonės: bendra sąvoka, reiškianti tokias sutartis, kai sutarties turėtojai suteikiama reikalavimo teisė įsipareigojančiojo asmens atžvilgiu. ES teikia paramą trijų galimų rūšių finansinėms priemonėms: nuosavybės, paskolų ir garantijų priemonėms. Nuosavybės ir paskolų priemonės yra investuotojo ir investicijos gavėjo arba skolinio ir paskolos gavėjo sudaromos sutartys. Garantijos yra sutartys, pagal kurias garantas garantuoja investuotojo arba skolinio teises.

Finansiniai pataisymai: Finansinių pataisymų tikslas yra apsaugoti ES biudžetą nuo klaidingų arba netvarkingų išlaidų naštos. Pasidalijamojo valdymo išlaidų atveju už klaidingai atliktų išmokų susigrąžinimą pirmiausia yra atsakinga valstybė narė. Finansiniai pataisymai gali būti atliekami atimant netvarkingas išlaidas iš valstybės narės išlaidų deklaracijų arba susigrąžinant išmokas iš paramos gavėjų. Komisija taip pat gali nuspręsti taikyti finansinius pataisymus.

Finansinis patvirtinimas: kasmetinis Komisijos sprendimas dėl akredituotų mokėjimo agentūrų pateiktų metinių sąskaitų išsamumo, tikslumo ir teisingumo. Šiam Komisijos sprendimui priimti reikalingos sąskaitos privalo būti patvirtintos nepriklausomų sertifikavimo įstaigų.

Galutinis likutis: lėšų suma, išmokama arba susigrąžinama užbaigiant veiksmų programą ar kaimo plėtros programą, kaip apibrėžta programų užbaigimo gairėse.

Grynieji finansiniai pataisymai: Komisijos nustatomi finansiniai pataisymai, kai iš valstybių narių reikalaujama sugrąžinti netvarkingai panaudotas lėšas į ES biudžetą, taigi galutinai sumažinama atitinkamai valstybei narei skirtų lėšų suma.

Kaimo plėtros politika: antrasis bendros žemės ūkio politikos ramstis, bendrai finansuojamas EŽŪFKP. Šios politikos tikslas yra gerinti kaimo ir jo gyventojų padėtį didinant žemės ūkio ir miškininkystės sektoriaus konkurencingumą, gerinant aplinkos būklę bei gyvenimo kokybę kaimo vietovėse ir skatinant įvairesnę kaimo ekonomiką. Ši politika apima ir su žemės plotu susietas, ir su juo nesusietas priemones. Pastarosios priemonės paprastai yra tokios investicinės priemonės kaip žemės ūkio valdų modernizavimas ir viešosios infrastruktūros kūrimas kaimo vietovėse.

Kaimo plėtros programa (KPP): valstybės narės parengtas ir Komisijos patvirtintas programavimo dokumentas, naudojamas planuojant ir stebint ES kaimo plėtros politikos įgyvendinimą regioniniu arba nacionaliniu lygmeniu. KPP nustatomi valstybės narės prioritetai bei konkretūs tikslai ir apibūdinama, kaip bus naudojamas finansavimu (ES ir nacionaliniu viešuoju bendru finansavimu) per tam tikrą laikotarpį (kuris dabar trunka 7 metus). KPP yra bendrai finansuojamos EŽŪFKP.

Lėšų susigrąžinimas: vienas iš dviejų finansinio pataisymo atlikimo būdų (kitas yra lėšų anuliuojimas). Valstybė narė palieka išlaidas įtrauktas į programą iki tol, kol netinkamai išmokėta suma bus susigrąžinta iš paramos gavėjų, ir išskaito jas iš kitos išlaidų deklaracijos po to, kai atliekamas lėšų susigrąžinimas.

Likutinės rizikos lygis: yra įvertis, kokią pagal kiekvieną programą deklaruojamų suminių išlaidų dalį per visą programavimo laikotarpį sudaro neteisėtos ir netvarkingos išlaidos. Likutinės rizikos lygis nustatomas atsižvelgiant į visus finansinius pataisymus, atliktus nuo to laikotarpio pradžios, ir į visas išlaidas, kurios yra deklaruotos užbaigiant programą.

Metinė veiklos ataskaita (MVA): MVA parodomi veiklos rezultatai atsižvelgiant į iškeltus tikslus, susijusių riziką, vidaus kontrolės formą ir kt. Nuo 2001 m. biudžeto proceso Komisijoje, o nuo 2003 m. – visose Europos Sąjungos (ES) institucijose „įgaliotasis leidimus suteikiantis pareigūnas“ turi pateikti savo institucijai MVA, kurioje atsiskaito, kaip atlieka savo pareigas, kartu pateikdamas finansinę ir valdymo informaciją.

Pasidalijamasis valdymas: toks ES biudžeto vykdymo metodas, kai Komisija perduoda jo vykdymo užduotis valstybėms narėms, sau pasilikdama galutinę atsakomybę.

Reikšmingumo lygis: Auditoriai išreiškia nuomonę, ar finansinės ataskaitos yra rengiamos visais reikšmingais atžvilgiais laikantis tam tikrų nustatytų taisyklių. Vertinimas, kas yra reikšminga, yra profesinės nuovokos dalykas. Šiuo metu Komisijos taikomas reikšmingumo lygis yra 2 %; jis reiškia klaidingų arba netvarkingų išlaidų santykį su visomis ES išlaidomis, kurių auditas atliktas.

Sanglaudos politika: yra viena iš didžiausių politikos sričių, kuriose išleidžiamas ES biudžetas. Ja siekiama mažinti įvairių regionų vystymosi skirtumus, restruktūrizuoti nuosmukį patiriančias pramonės šakas ir įvairinti kaimo vietoves, taip pat skatinti pasienio, tarpvalstybinį ir tarpregioninį bendradarbiavimą. Ji yra finansuojama iš Europos regioninės plėtros fondo (ERPF), Europos socialinio fondo (ESF) ir Sanglaudos fondo (SF).

Sąskaitų patvirtinimas: dviejų etapų procedūra, atliekama Komisijos siekiant užtikrinti, kad valstybės narės deramai vykdytų savo įsipareigojimus dėl išmokų pagal bendrą žemės ūkio politiką (BŽŪP). Šią procedūrą sudaro metinis finansinis kiekvienos mokėjimo agentūros sąskaitų patvirtinimas ir daugiametis atitikties patvirtinimas, kad atliktos operacijos atitinka ES taisykles.

Veiklos lėšų rezervas: ištekliai, sudarantys 6 % visų ERPF, ESF ir SF arba EŽŪFKP skirtų išteklių, kuriuos numatoma leisti panaudoti po 2019 m. veiklos rezultatų peržiūros, jeigu bus įvykdyti arba viršyti tam tikri reikalavimai.

Veiksmas: projektas, projektų grupė arba kitoks veiksmas, pasirenkamas pagal veiksmų programoje ar kaimo plėtros programoje nustatytus kriterijus ir vieno arba daugiau paramos gavėjų įgyvendinamas siekiant tos programos uždavinių ir tikslų.

Veiksmų programa (VP): VP nustatomi valstybės narės prioritetai bei konkretūs tikslai ir apibūdinama, kaip bus naudojamas finansavimas (ES ir nacionaliniu viešojo ir privačiojo sektorių bendru finansavimu) finansuojant projektus per tam tikrą laikotarpį (kuris dabar trunka 7 metus). Projektams pagal VP turi būti padedama siekti tam tikrų tikslų. VP gali būti finansuojama lėšomis iš ERPF, SF ir (arba) ESF. VP parengia valstybės narė ir Komisija turi ją patvirtinti prieš bet kokius mokėjimus iš ES biudžeto. Per programavimo laikotarpį VP gali būti keičiama tik abipusiu susitarimu.

I Sanglaudos ir kaimo plėtros politikos išlaidos sudaro didelę viso Europos Sąjungos (ES) biudžeto dalį (apie 44 %). Abiejų politikos krypčių tikslai vieni kitus papildo ir šios politikos kryptys įgyvendinamos priemonėmis, kurioms taikomos panašios valdymo ir kontrolės sistemos.

II ES išlaidos apskritai yra planuojamos ir įgyvendinamos pagal daugiametę „finansinę programą“ (DFP), apimančią nustatyto kelerių metų laikotarpio programavimą. Šis laikotarpis sutampa su sanglaudos ir kaimo plėtros sričių programų laikotarpiais. Trys pastarieji programų laikotarpiai apima 2000–2006, 2007–2013 ir 2014–2020 metus. Mūsų 2007–2013 m. laikotarpiu atliktų auditų duomenimis, netvarkingų reikšmingo dydžio išlaidų neretai patiriama ir sanglaudos, ir kaimo plėtros srityje.

III Pasibaigus programavimo laikotarpiui reikia užbaigti sanglaudos ir kaimo plėtros programas ir finansiškai už jas atsiskaityti. Šiuo tikslu reikia nustatyti tai, kokią bet kurių netvarkingų išlaidų bendro finansavimo dalį sudaro ES lėšos, ir grąžinti tas lėšas į ES biudžetą. Ir Komisija, ir valstybės narės per programų užbaigimo procesą turi konkrečių užduočių ir atsakomybės sričių, kurios nustatytos reglamentuose ir papildomai išaiškintos Komisijos paskelbtose gairėse.

IV Atlikdami šį auditą tikrinome, ar programų užbaigimo taisyklės ir procedūros yra tokios, kad Komisija ir valstybės narės galėtų užbaigti sanglaudos ir kaimo plėtros programas efektyviai ir laiku. Palyginome programų užbaigimo tvarką per tris programų laikotarpius abiejose politikos srityse ir visų pirma įvertinome, kaip Komisija gauna patikinimą, kad galutinėje deklaracijoje pateiktos išlaidos yra teisėtos, tvarkingos ir panaudotos pagal programos tikslus. Taip pat analizavome programų užbaigimo proceso savalaikiškumą ir tai, ar biudžeto valdymo institucija informuojama apie programų užbaigimo rezultatus.

V Programų užbaigimo tvarka sanglaudos ir kaimo plėtros srityse per pastaruosius tris programų laikotarpius keitėsi. 2000–2006 m. laikotarpiu ši tvarka buvo vienoda abiejose srityse. Išlaidos buvo deklaruojamos kaupiamuoju pagrindu ir Komisijos pripažįstamos tik užbaigiant programą. 2007–2013 m. laikotarpiu valstybės narės privalėjo kasmet pateikti Komisijai patikinimą, kad ES finansuojamų veiksmų išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos, tačiau dviejose minėtose srityse tai buvo įgyvendinama skirtingai.

VI Sanglaudos srityje programų užbaigimą apskritai galima suprasti kaip galutinį išlaidų pripažinimą teisėtomis ir tvarkingomis. Šiuo tikslu Komisija apskaičiuoja likutinės rizikos lygį pagal kiekvieną programą, atsižvelgdama į viso to laikotarpio finansinius pataisymus. Kita vertus, kaimo plėtros srityje programų išlaidos buvo patvirtinamos kasmet ir Komisija tebetikrina jų teisėtumą ir tvarkingumą net ir po to, kai programa oficialiai užbaigta, taigi programų užbaigimas tėra vien finansinė operacija, atliekama be išlaidų pripažinimo teisėtomis ir tvarkingomis ir neapskaičiuojant likutinės rizikos lygio pagal kiekvieną kaimo plėtros programą.

VII 2014–2020 m. laikotarpiu ši patikinimo sistema dar labiau patobulinta ir suderinta tarp abiejų išlaidų sričių. Kasmetinis sąskaitų pripažinimas dabar vykdomas abiejose politikos srityse. Vis dėlto tebėra tam tikrų skirtumų, susijusių su vartojama terminija, laiku ir galutiniais terminais.

VIII

Nustatėme, kad 2007–2013 m. laikotarpiu nedaug dėmesio skirta pasiektiems išdirbiams ir rezultatams. Nors valstybės narėms privaloma pranešti apie savo programų rezultatus ir Komisija juos deramai įvertina, galutinio likučio mokėjimas užbaigiant programas nėra tiesiogiai susietas su realiu išdirbių ir rezultatų pasiekimu nė vienoje iš šių dviejų sričių.

IX

Programų užbaigimo laikas nesutampa nei su programavimo laikotarpio pabaiga, nei su tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaiga. Oficiali programos užbaigimo procedūra paprastai pradedama po tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigos, kai kitas programų laikotarpis jau yra senokai prasidėjęs; priklausomai nuo aplinkybių, jos užbaigimas gali trukti dar keletą metų. Reikšmingas įvairių laikotarpių užduočių sutapimas ir administraciniai sunkumai, su kuriais susiduriama atliekant tolesnes procedūras dėl veiklos, kai kada vykdytos prieš daugiau kaip dešimtį metų, kelia grėsmę programų užbaigimo veiksmingumui. Be to, galimybė leisti programos biudžeto lėšas dar iki dvejų metų ($n + 2$), o 2014–2020 m. laikotarpiu – net iki trejų metų ($n + 3$) po programavimo laikotarpio pabaigos neskatina pradėti įgyvendinti paskesnio laikotarpio programų.

X

Kitas susirūpinimą keliantis dalykas susijęs su Komisijos ataskaitų dėl abiejų sričių programų užbaigimo rezultatų teikimu. Visų pirma, Komisija neinformuoja biudžeto valdymo institucijos apie galutinius programų užbaigimo proceso rezultatus (išlaidų tvarkingumą ir pasiektus išdirbius bei rezultatus). Kadangi ES biudžeto sistema pagrįsta daugia-mečiu programavimu, mūsų manymu, Komisija turėtų pateikti Europos Parlamentui ir Tarybai programos užbaigimo suvestinę ataskaitą, kurioje būtų pateikta svarbiausia informacija apie pačius aktualiausius programos įgyvendinimo veiksmingumo ir atitikties reikalavimams aspektus.

XI

Kad būtų užtikrinta tokia sanglaudos ir kaimo plėtros politikos sričių programų užbaigimo tvarka, kuria būtų didinama ES lėšų naudojimo atskaitomybė ir skaidrumas, Komisijai rekomenduojame:

- siūlyti toliau derinti programų užbaigimą reglamentuojančias nuostatas tarp sanglaudos ir kaimo plėtros sričių siekiant, kad būtų suderintas metinio patikinimo procesas abiejose srityse;
- nustatyti oficialią tvarką, pagal kurią būtų pripažįstamas programos išlaidų teisėtumas ir tvarkingumas ir išdirbiai bei rezultatai, pasiekti programavimo laikotarpio pabaigoje. Be kita ko, reikėtų nustatyti procedūras, pagal kurias būtų apskaičiuojamas likutinės rizikos lygis programos lygmeniu ir užtikrinama, kad šis lygis neviršytų reikšmingumo ribos užbaigiant programą, taip pat būtų įvertinama, ar pasiekti reikiami tikslai, ir prireikus nustatomi finansiniai pataisymai dėl nepakankamo veiksmingumo;
- konkrečiai nustatyti, kaip ji informuos biudžeto valdymo instituciją apie programos užbaigimo proceso rezultatus, ir
- užtikrinti, kad tinkamumo finansuoti laikotarpiai iš dalies nesutaptų, kiek įmanoma labiau suderinant tinkamumą finansuoti su programos laikotarpiu, ir reikalauti nedelsiant užbaigti programas po tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigos (po to per daugiausia šešis mėnesius valstybės narės turėtų pateikti programos užbaigimo dokumentus ir per dar šešis mėnesius Komisija priimtų sprendimą).

Šias rekomendacijas reikėtų įgyvendinti rengiant laikotarpio po 2020 m. teisės aktų sistemą.

XII

Taip pat įvertinome, ar Komisija pakankamai ir laiku teikė gaires ir paramą valstybėms narėms, joms rengiantis užbaigti savo 2007–2013 m. programas. Apskritai nustatėme, kad Komisijos parengtos 2007–2013 m. laikotarpio programų užbaigimo gairės abiejose – sanglaudos ir kaimo plėtros – srityse yra pakankamas pagrindas, kad valstybės narės galėtų sėkmingai pasirengti užbaigti programas. Šios gairės buvo pateiktos laiku ir buvo išsamios, taip pat Komisija teikė papildomą paramą atsižvelgdama į valstybių narių poreikius. Valstybės narės buvo patenkintos Komisijos parama ir apskritai manė, kad yra gerai pasirengusios programų užbaigimo procesui.

XIII

Nustatėme tam tikrų rizikos veiksnių, į kuriuos reikia atsižvelgti užbaigiant 2007–2013 m. sanglaudos ir kaimo plėtros programas. Visų pirma, nėra nustatytų privalomų galutinių terminų kai kuriose programų užbaigimui aktualiose srityse, dėl kurių programų užbaigimo procesas gali dar labiau užsitęsti. Taip pat nustatėme, kad kai kurie reikalavimai, visų pirma susiję su nefunkcionaliais projektais ir pranešimu apie likutinės rizikos lygį, padeda sumažinti su programų užbaigimu susijusią riziką. Kiti reikalavimai, kaip antai nedidelės apimties projektų dalijimas į etapus, yra būtini, tačiau šie reikalavimai, kaip šiuo metu jie yra suformuluoti, gali apsunkinti programų užbaigimo procesą. Galiausiai esame su nerimę dėl to, kad patikromis valstybės narės ir (arba) Komisijos lygmeniu nepakankamai užtikrinamas išlaidų teisėtumas ir tvarkingumas užbaigiant programas, kai išlaidos yra susijusios su finansinėmis priemonėmis, avansais pagal sutartis ir kai kuriais didelės apimties projektais, su kuriais siejama valstybės pagalba.

XIV

Todėl Komisija turi neprarasti budrumo ir užtikrinti griežtą 2007–2013 m. programų užbaigimo tvarką. Siekiant įsitikinti, kad užbaigiant 2007–2013 m. sanglaudos ir kaimo plėtros programas bus deramai skiriama dėmesio visiems rizikos veiksniams, mes rekomenduojame Komisijai užtikrinti, kad:

- didelės apimties projektų patvirtinimo sprendimai būtų priimami greitai ir
- valstybės narės imtų specialiomis procedūromis tikrinti išlaidų tinkamumą finansuoti (ypač kai išlaidos susijusios su finansinėmis priemonėmis ir avansais pagal sutartis).

XV

Taip pat rekomenduojame, kad valstybių narių vadovaujančiosios institucijos laiku sumokėtų visą ES įnašą projektų paramos gavėjams.

Daugiamečių programų užbaigimas sanglaudos ir kaimo plėtros politikos srityse

Programų laikotarpiai ir biudžeto asignavimai

01

Sanglaudos ir kaimo plėtros politikos išlaidos sudaro didelę viso ES biudžeto dalį (apie 44 %). Šių ir kitų ES išlaidų politika planuojama ir įgyvendinama pagal daugiamečią „finansinę programą“ (DFP), apimančią nustatyto kelerių metų laikotarpio programavimą. Šis laikotarpis sutampa su programų laikotarpiais sanglaudos ir kaimo plėtros srityse. Trys pastarieji laikotarpiai apima 2000–2006, 2007–2013 ir 2014–2020 metus.

02

Sanglaudos ir kaimo plėtros srityse esama panašumų, susijusių su jų įgyvendinimo mechanizmais, priemonėmis ir kontrolės sistemomis. Abiejų sričių politika siekiama mažinti skirtumus tarp regionų (žr. **1 langelį**) ir 2014–2020 m. laikotarpiu abi sritis finansuoja Europos struktūriniai ir investicijų fondai (ESI fondai)¹.

¹ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniai fondai, Sanglaudos fondai, Europos žemės ūkio fondai kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniai fondai, Sanglaudos fondai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 (OL L 347, 2013 12 20, p. 320), 1 straipsnis.

1 langelis

Sanglaudos ir kaimo plėtros sričių politikos tikslai

Sanglaudos politika siekiama mažinti įvairių regionų vystymosi skirtumus, restruktūrizuoti nuosmukį patiriančias pramonės šakas ir įvairinti kaimo vietas, taip pat skatinti tarpvalstybinį, tarptautinį ir tarpregioninį bendradarbiavimą.

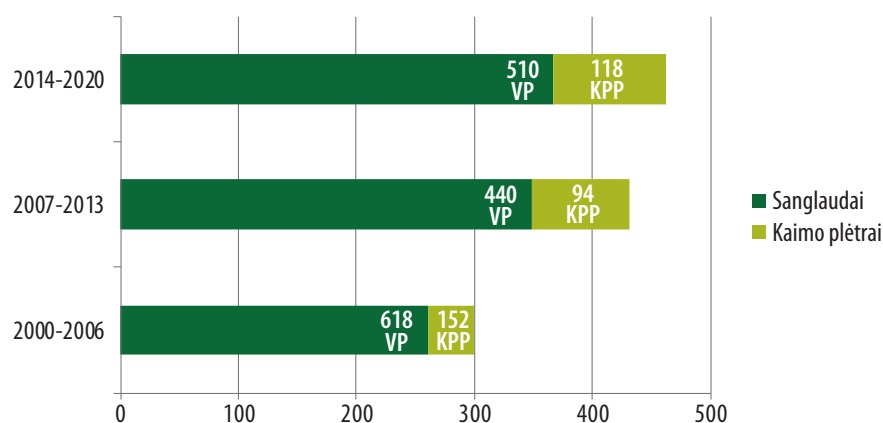
Kaimo plėtros politika siekiama gerinti kaimo ir jo gyventojų padėtį didinant žemės ūkio ir miškininkystės sektoriaus konkurencingumą, gerinant aplinkos būklę bei gyvenimo kokybę kaimo vietovėse ir skatinant įvairesnę kaimo ekonomiką.

03

2014–2020 m. programų laikotarpiu sanglaudos ir kaimo plėtros programoms iš ES biudžeto skirta apie 460 milijardų eurų; 2007–2013 m. atitinkama suma buvo maždaug 430 milijardų eurų, o 2000–2006 m. – 300 milijardų eurų (žr. **1 paveikslą**). Šios lėšos sudarė apie 40 % viso 2000–2006 m. ES biudžeto, 44 % – 2007–2013 m. ir 43 % – 2014–2020 m.

1 paveikslas

ES biudžeto asignavimai 2000–2006 m., 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. laikotarpiais (milijardais eurų)



Pastaba. Sudarant šią diagramą naudoti DFP duomenys patikslinti pagal 2006 m. (ES-25), 2013 m. (ES-27) ir 2017 m. (ES-28).

Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

Pasidalijamasis sanglaudos ir kaimo plėtros politikos valdymas

04

Valstybės narės ir Europos Komisija dalijasi atsakomybę už sanglaudos ir kaimo plėtros politikos įgyvendinimą. Komisija patvirtina daugiametes programas remdamosi valstybių narių pasiūlymais.

05

Komisijoje už šių politikos sričių valdymą atsakingi Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas (Regioninės ir miestų politikos GD), Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas (Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD) ir Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinis direktoratas (Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD). Valstybių narių nacionalinėms ir (arba) regioninėms sanglaudos ir kaimo plėtros programų institucijoms pavedama užduotis užtikrinti bendrai finansuojamų veiksmų teisėtumą ir tvarkingumą, o Komisija tai prižiūri ir prisiima galutinę atsakomybę².

Programos užbaigimas kaip paskutinis programos ciklo etapas

06

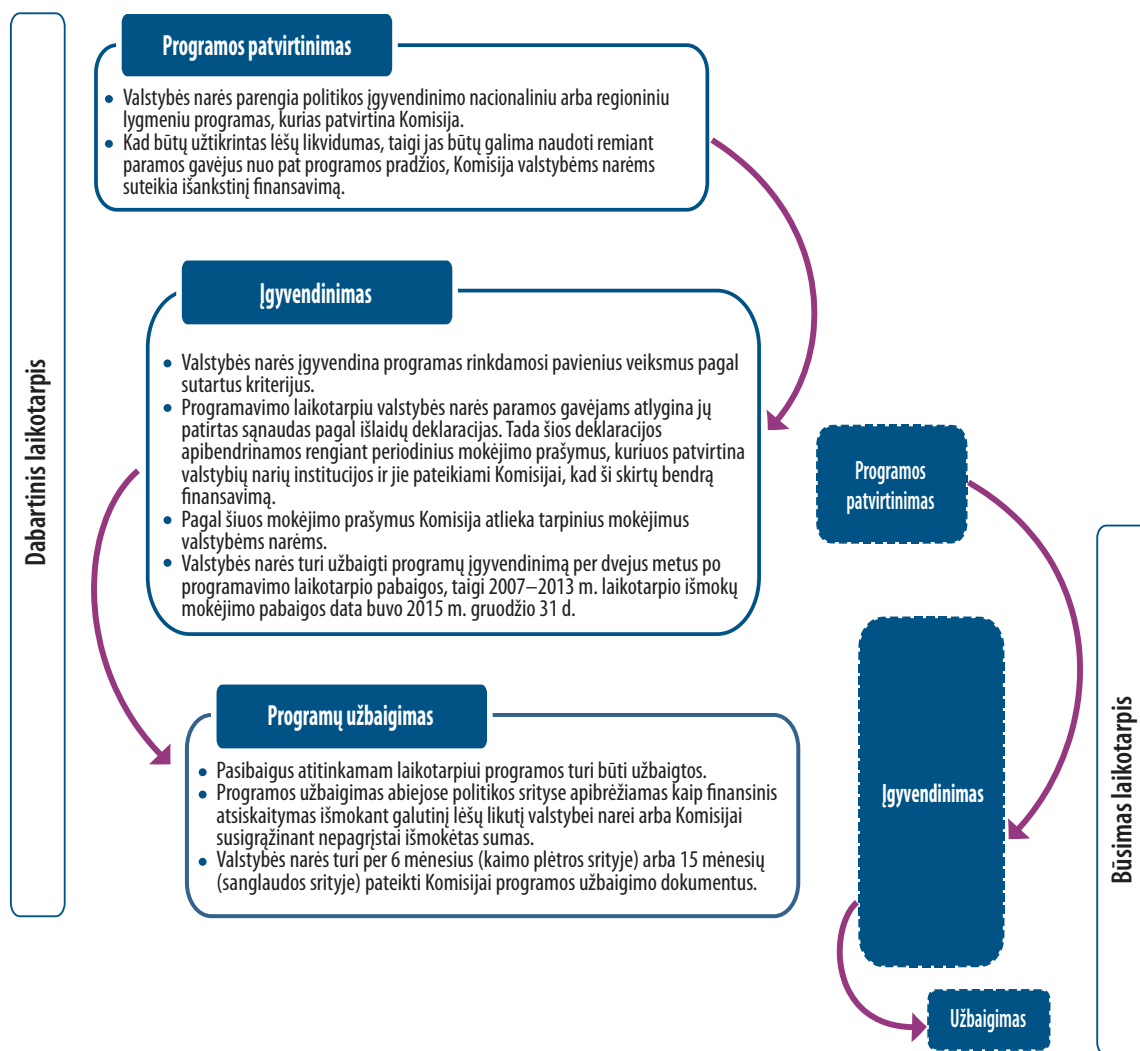
Daugiamečių programų patvirtinimas, įgyvendinimas ir užbaigimas yra cikliškas procesas. Visi trys programos gyvavimo etapai paaiškinti **2 paveiksle**.

07

Programos užbaigimas, paskutinis programos gyvavimo ciklo etapas, yra apibrėžtas ES finansiniame reglamente ir sektoriniuose abiejų politikos sričių reglamentuose kaip tas etapas, kai valstybei narei išmokamas lėšų likutis, kuriuo padengiamos visos iki tol patirtos išlaidos (taip pat vadinamas galutiniu likučiu), arba Komisija susigražina nepagrįstai išmokėtas sumas³.

- 2 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 317 straipsnis.
- 3 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 (OL L 298, 2012 10 26, p. 1) (Finansinio reglamento) 90 straipsnis; Finansinio reglamento taikymo taisyklių 109 straipsnio 3 dalis; Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo (OL L 210, 2006 7 31, p. 25), 89 straipsnio 5 dalis ir 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1306/2013 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos, kuriuo panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 352/78, (EB) Nr. 165/94, (EB) Nr. 2799/98, (EB) Nr. 814/2000, (EB) Nr. 1290/2005 ir (EB) Nr. 485/2008 (OL L 347, 2013 12 20, p. 549), 37 straipsnis.

Daugiamečių sanglaudos ir kaimo plėtros programų gyvavimo ciklas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

08

Tačiau „užbaigimu“ vadinamas ir programos nutraukimo procesas, kai valstybės narės pateikia reikiamus dokumentus Komisijai, taigi yra išmokamas galutinis likutis. Abiejose politikos srityse programų užbaigimo tvarkos sąlygos nustatytos atitinkamuose reglamentuose, kurie išvardyti **I priede**.

09

Programos užbaigimas yra lemiamą reikšmę turintis programos ciklo etapas, nes:

- Komisija privalo pripažinti tik tas išlaidas, kurios patirtos laikantis ES ir nacionalinių taisyklių. Visų pirma tai reiškia, kad iš ES biudžeto gali būti atlyginamos tik tos išlaidos, kurios panaudotos pagal programų tikslus ir patirtos teisėtai bei tvarkingai ir
- valstybės narės turi užtikrinti, kad išlaidos atitiktų taikytinus teisės aktų reikalavimus ir patikimo finansų valdymo principus. Dėl visų netvarkingų išlaidų, Komisijos nustatytų ir ištaisytų po programos užbaigimo, gali būti automatiškai atliktas grynasis ES finansavimo, skirto tai programai, sumažinimas. Kaimo plėtros srityje visi šie pataisymai turi grynąjį poveikį ES finansavimui.

10

Kartu pagal ES reglamentus yra privaloma išleisti ES lėšas, skirtas veiksams bendrai finansuoti valstybėse narėse, iki reglamentuose nustatytų terminų. Artėjant tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigai didėja spaudimas valstybėms narėms panaudoti šias lėšas, nes joms gali kilti rizika prarasti bet kokią nepanaudotą pradinės joms skirtos sumos dalį.

Atsakomybės už programos užbaigimo procesą pasidalijimas: valstybės narės ir Komisija

Valstybių narių institucijos pateikia programų užbaigimo dokumentus

11

Už 2007–2013 m. sanglaudos ir kaimo plėtros programų valdymą ir kontrolę valstybių narių lygmeniu atsakingos institucijos apibūdintos **II priede**. Atitinkamos jų atsakomybės sritys per programos užbaigimo procesą toliau parodytos **1 lentelėje**.

Valstybių narių institucijų atsakomybės sritys užbaigiant programas

Sanglaudos sritis	Kaimo plėtros sritis
i) Vadovaujančioji institucija pateikia galutinę įgyvendinimo ataskaitą, apimančią visą programavimo laikotarpį ¹ .	i) Vadovaujančioji institucija pateikia paskutinę metinę įgyvendinimo pažangos ataskaitą ⁴ .
ii) Tvirtinančioji institucija pateikia paraišką, kad būtų išmokėtas galutinis likutis, ir išlaidų ataskaitą ² .	ii) Mokėjimo agentūra pateikia metines paskutinių programos įgyvendinimo metų sąskaitas ⁵ .
iii) Audito institucija įvertina paraiškos, kurioje prašoma išmokėti galutinį lėšų likutį, pagrįstumą ir atitinkamą į galutinę išlaidų ataskaitą įtrauktų operacijų teisingumą bei tvarkingumą; tai turi būti patvirtinta galutine kontrolės ataskaita ³ .	iii) Sertifikavimo įstaiga pateikia nuomonę ir parengia ataskaitą dėl paskutinių metų sąskaitų išsamumo, tikslumo bei teisingumo ir vidaus kontrolės sistemos veikimo ⁶ .

Savo deklaracijoje dėl programos užbaigimo audito institucija turi nurodyti kiekvienos VP (ar VP grupės) likutinės rizikos lygį visu programos laikotarpiu. Jeigu jis viršytų Komisijos 2 % reikšmingumo lygį, dėl to paprastai būtų atliekamas finansinis pataisymas. Programos neturėtų būti užbaigtos, jeigu patikrintas likutinės rizikos lygis viršija reikšmingumo ribą.

1 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 67 straipsnis.

2 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 61, 78 ir 89 straipsniai.

3 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 62 straipsnio 1 dalies e punktas.

Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 82 straipsnio 1 dalis ir Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 37 straipsnis.

5 Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 7 straipsnio 3 dalis ir 37 straipsnis.

6 Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 9 straipsnis ir 2014 m. rugpjūčio 6 d. Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 908/2014, kuriuo nustatomos Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1306/2013 taikymo taisyklės, susijusios su mokėjimo agentūromis ir kitomis įstaigomis, finansų valdymu, sąskaitų patvirtinimu, patikrų taisyklėmis, užstatais ir skaidrumu (OL L 255, 2014 8 28, p. 59), 5 straipsnis.

Komisija įvertina ir priima programų užbaigimo dokumentus

12

Sanglaudos srityje užbaigiant 2007–2013 m. programas Komisija turi per penkis mėnesius išnagrinėti valstybių narių pateiktus dokumentus ir pateikti nuomonę dėl galutinės įgyvendinimo ataskaitos⁴ ir programos užbaigimo deklaracijos⁵. Kai šie dokumentai priimami, Komisija turi išmokėti galutinį lėšų likutį per 45 kalendorines dienas⁶. Per programavimo laikotarpį po valstybių narių arba Komisijos atliktų patikrinimų gali būti atlikti veiksmų programos finansiniai pataisymai. Apskritai visi neišspręsti klausimai, susiję su kontrolės veikla ir audito nustatytais faktais, turėtų būti išaiškinami ir išsprendžiami per programos užbaigimo procesą. Tačiau Komisija gali imtis tolesnio audito darbo, dėl kurio finansiniai pataisymai gali būti atliekami ir po to, kai išmokėtas galutinis likutis⁷.

13

Kaimo plėtros srityje programų užbaigimas yra iš esmės pagrįstas metinio finansinio patvirtinimo procesu – Komisijos kasmet atliekamu sertifikavimo įstaigos ataskaitos patikrinimu ir sąskaitų pripažinimu. Užbaigiant programą Komisija gali per penkis mėnesius pateikti pastabų dėl paskutinės metinės pažangos ataskaitos⁸. Kai ši ataskaita pripažįstama priimtina ir paskutinės metinės sąskaitos patvirtinamos, Komisija turi išmokėti galutinį likutį per šešis mėnesius⁹. Per visą programavimo laikotarpį Komisija, siekdama apsaugoti ES biudžetą nuo netvarkingų išlaidų, taip pat atliko išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo patikras (daugiausiai atitikties patvirtinimą) atskirai nuo finansinio patvirtinimo proceso. Po šių patikrų dažnai būdavo atliekami gryniesi finansiniai pataisymai ir juos vis dar galima atlikti arba užbaigti ir po to, kai užbaigtos KPP.

14

Galutinis terminas, iki kurio valstybių narių institucijos turėjo pateikti kaimo plėtros programų užbaigimo dokumentus, buvo 2016 m. birželio 30 d., o atitinkamas sanglaudos srityje nustatytas terminas – 2017 m. kovo 30 d. Tuo metu, kai atlikome šį auditą, dėl tokių skirtingų galutinių terminų generaliniai direktoratai buvo pasiekę nevienodus pasirengimo proceso etapus. Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD buvo baigęs rengti savo vidaus darbo vadovą ir procedūras, kurios bus taikomos užbaigiant programas, tačiau ši užduotis buvo tebevykdoma Regioninės ir miestų politikos GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD, numatant tai užbaigti iki 2016 m. pabaigos, iki galutinio termino, iki kurio turės būti pateikti programų užbaigimo dokumentai.

4 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 67 straipsnio 4 dalis.

5 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 89 straipsnio 3 dalis.

6 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 89 straipsnio 4 dalis.

7 Pagal Reglamentą (EB) Nr. 1083/2006 90 straipsnį vadovaujančioji institucija turi užtikrinti, kad visi atitinkamos programos išlaidų ir audito patvirtinamieji dokumentai būtų saugomi ir prieinami Komisijai bei Europos Audito Rūmams trejus metus po programos užbaigimo datos.

8 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai (OL L 277, 2005 10 21, p. 1) 82 straipsnio 3 dalis.

9 Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 37 straipsnis.

15

Atlikdami šį auditą tikrinome, ar sanglaudos ir kaimo plėtros srityse taikomos taisyklės ir procedūros yra tokios, kad Komisija ir valstybės narės galėtų užbaigti programas efektyviai ir laiku.

pirmiausia ištyrėme:

- ar pagal nuostatas, kuriomis reglamentuojamas sanglaudos ir kaimo plėtros programų užbaigimas, yra privaloma galutinai pripažinti programos išlaidas teisėtomis bei tvarkingomis ir patikinti, kad pasiekti reikiami išdirbiai ir rezultatai;
- ar biudžeto valdymo institucija (Europos Parlamentas ir Taryba) informuoja apie daugiametį išlaidų programų užbaigimo rezultatus ir
- ar programos užbaigimo procesas atliekamas laiku.

Antra, įvertinome, ar Komisija laiku teikė pakankamą paramą valstybėms narėms, padėdama joms pasirengti užbaigti savo 2007–2013 m. VP ir KPP.

16

Atlikdami auditą dėmesį telkėme į sanglaudos ir kaimo plėtros programų užbaigimo tvarkos pranašumus ir trūkumus 2007–2013 m. laikotarpiu, iš 2000–2006 m. programų užbaigimo įgytą patirtį ir tai, kiek į nustatytus abiejų laikotarpių trūkumus atsižvelgta 2014–2020 m. laikotarpio reglamentuose.

17

Audito darbą sudarė šios dalys:

- taisyklių, kuriomis reglamentuojamas 2000–2006 m., 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. programų laikotarpių užbaigimas, analizė;
- paramos, kurią Komisija teikė valstybėms narėms savo gairėmis ir mokymu užbaigiant 2007–2013 m. programas, analizė;
- elektroninėmis priemonėmis atlikta nacionalinių ir regioninių institucijų, dalyvaujančių programų užbaigimo procese, apklausa siekiant sužinoti jų nuomonę apie taikomas taisykles, Komisijos gaires bei paramą ir savo pasirengimą šiam darbui. Ši apklausa vyko nuo 2015 m. lapkričio iki 2016 m. sausio mėn., per ją kreiptasi į sanglaudos politikos srities vadovaujančiąsias bei audito institucijas ir į kaimo plėtros politikos srities mokėjimo agentūras bei sertifikavimo įstaigas. Atsakymus pateikė 337 iš 480 pakviestų dalyvauti apklausoje institucijų (respondentų aktyvumo lygis buvo apie 70 %) ir
- pokalbiai su apklausoje dalyvavusių valstybių narių institucijų atstovais. Iš viso surengėme pokalbius su 25 nacionalinių ir regioninių sanglaudos srities institucijų ir 12 kaimo plėtros institucijų atstovais.

18

Audito darbas buvo atliekamas nuo 2015 m. rugsėjo mėn. iki 2016 m. rugsėjo mėn.

Programų užbaigimo taisyklės buvo patobulintos, tačiau reikia imtis daugiau priemonių, kad šis procesas vyktų efektyviau ir laiku

19

Programos užbaigimas yra paskutinis daugiametės programos ciklo etapas. Kad būtų užtikrinta atskaitomybė ir skaidrumas, Komisija turėtų pripažinti, jog galutinės išlaidos yra teisėtos, tvarkingos ir panaudotos siekiant programos tikslų. Programos užbaigimas turėtų įvykti kuo greičiau po tos programavimo laikotarpio pabaigos ir Komisija turėtų apie jos užbaigimo rezultatus pranešti biudžeto valdymo institucijai.

20

Turint omenyje sanglaudos ir kaimo plėtros politikos sričių panašumus (visų pirma su žemės plotu nesusijusias investicines priemones) ir tai, kad nuo 2014 m. abi sritys yra finansuojamos Europos struktūrinių ir investicijų fondų, jų programų užbaigimo tvarka turėtų būti suderinta, kad būtų daugiau skaidrumo ir būtų lengviau atlikti palyginimus. Esant suderintai programų užbaigimo tvarkai, suinteresuotieji subjektai taip pat lengviau suprastų jų užbaigimo procesą ir, galiausiai, taikomos bendros taisyklės galėtų padidinti programų įgyvendinimo efektyvumą.

Reikšmingi programų užbaigimo tvarkos pakeitimai nuo 2000–2006 m. laikotarpio sanglaudos ir kaimo plėtros srityse

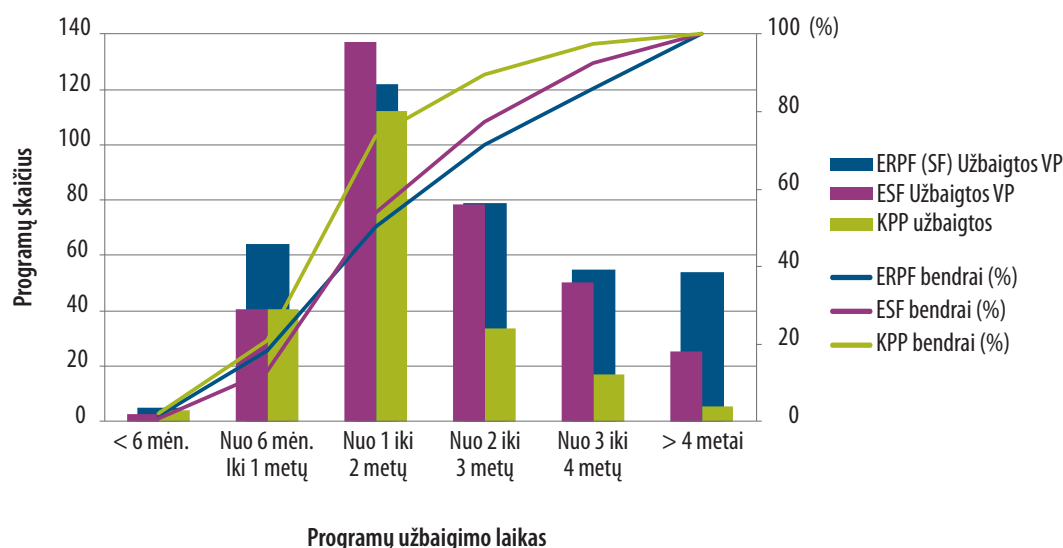
2000–2006 m. laikotarpiu valstybės narės neteikė metinio patikinimo nė vienoje iš šių politikos sričių

21

2000–2006 m. laikotarpiu programų užbaigimo procesas ir gairės buvo bendri sanglaudos ir kaimo plėtros srityse ir valstybių narių institucijos neteikė metinio patikinimo nė vienoje iš šių politikos sričių. Užbaigiant programas šios institucijos¹⁰ turėjo pateikti atrankinę patikrą pagrįstą patikinimą, kad visos tuo laikotarpiu patirtos išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos. Po Komisijos atliktos analizės ir tikrinimų daugeliu atvejų buvo prašoma kai ką paaiškinti arba atlikti papildomus veiksmus valstybės narės lygmeniu, todėl programos užbaigimo procesas dažnai užsitęsavo. Pavyzdžiui, 14 % ERPF veiksmų programų užbaigimas truko ilgiau kaip ketverius metus. **3 paveiksle** parodyta, per kiek laiko Komisijos generaliniai direktoratai užbaigė 2000–2006 m. sanglaudos ir kaimo plėtros programas.

10 2000–2006 m. laikotarpiu vadintos užbaigimo įstaigomis.

2000–2006 m. VP ir KPP užbaigimo trukmė



Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

2007–2013 m. laikotarpiu nustatytas reikalavimas valstybėms narėms pateikti metinį patikinimą abiejose politikos srityse

22

2007–2013 m. programų laikotarpiu buvo nustatytas reikalavimas valstybėms narėms pateikti metinį patikinimą abiejose politikos srityse. Šiais metiniais patikinimais, sudariusiais programos užbaigimo pagrindą, siekta, kad šis procesas vyktų lengviau ir sparčiau negu praėjusiu laikotarpiu. Sanglaudos srityje tai buvo metinės kontrolės ataskaitos, teikiamos audito institucijų ir priimamos Komisijos. Kaimo plėtros srityje Komisija pradėjo „sąskaitų patvirtinimo“¹¹ procedūrą, reikšiančią galutinį išlaidų pripažinimą ir apimančią metinį finansinį patvirtinimą bei daugiamečių atitikties patvirtinimą (žr. 13 dalį). Atsakingų valstybių narių institucijų 2007–2013 m. programų laikotarpio valdymo ir kontrolės užduočių apžvalga pateikta **II priede**.

11 Tada nustatyta 2005 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1290/2005 dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo (OL L 209, 2005 8 11, p. 1), o dabar Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 51 straipsnis.

23

Sanglaudos politikos srityje 2007–2013 m. laikotarpiu išlaidos buvo deklaruojamos kaupiamuoju pagrindu nuo laikotarpio pradžios ir Komisija kiekvienais metais jų nepripažindavo. Tačiau audito institucijų teikiamos ir Komisijos priimanamos metinės kontrolės ataskaitos bei audito nuomonės vis vien buvo svarbi Komisijos metinio patikinimo proceso dalis. Komisija taip pat galėjo nutraukti arba laikinai sustabdyti mokėjimus, jei būtų kilę abejonių dėl išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo. Ši metinių kontrolės ataskaitų ir nuomonių teikimo sistema kartu su metinių įgyvendinimo ataskaitų priėmimu Komisijoje sudaro programų užbaigimo proceso pagrindą.

24

Kita vertus, kaimo plėtros srityje Komisija 2007–2013 m. laikotarpiu kasmet priimdavo išlaidų deklaracijas. Komisija privalėjo patikrinti sertifikavimo įstaigos ataskaitą bei audito nuomonę ir pripažinti sąskaitas kiekvienais metais (metinio finansinio patvirtinimo procedūra). Ši procedūra apėmė ne tik sąskaitas, bet ir mokėjimo agentūros vidaus kontrolės sistemos veikimą bei patikinimo pareiškimą, pateikiamą agentūros direktoriaus, tačiau per ją nebuvo atsižvelgiama į išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą. Nepriklausomai nuo šio proceso Komisija privalėjo patikrinti ir priimti metinę įgyvendinimo pažangos ataskaitą. Programų užbaigimas kaimo plėtros srityje grindžiamas metinėmis sąskaitomis, pateikiamomis valstybių narių už kiekvienus programų laikotarpio finansinius metus (2007–2015 m.), ir atitinkamu jų pripažinimu Komisijoje (finansinio patvirtinimo sprendimais). Tačiau išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo klausimas neįeina į metinio finansinio patvirtinimo procesą – jis įtrauktas į daugiamečio atitikties patvirtinimo procedūrą, kuri gali būti tęsiama net ir užbaigus programas. Taigi, kaimo plėtros srityje programų užbaigimą galima laikyti procesu, susidedančiu iš būtinų veiksmų per visą įgyvendinimo laikotarpį ir tęsiamu net ir po oficialaus KPP užbaigimo, o ne vienkartinio, tam tikru momentu atliekamu veiksmu.

25

Programų užbaigimui aktuali valdymo ir kontrolės sistemos raida per tris programų laikotarpius (2000–2006 m., 2007–2013 m. ir 2014–2020 m.) sanglaudos ir kaimo plėtros srityse parodyta **III priede**. Jame taip pat parodyta, kaip valstybių narių institucijos ir Komisija teikia stebėjimo informaciją ir patikinimą per visus tris laikotarpius.

2014–2020 m. laikotarpiu programų užbaigimo tvarka sanglaudos ir kaimo plėtros srityse vėl suartinta, bet dar nevisiškai suderinta

26

2014–2020 m. programų laikotarpiu metinis sąskaitų pripažinimas atliekamas ir sanglaudos, ir kaimo plėtros srityje¹², taigi „metinio užbaigimo“ procedūra vyksta abiejose politikos srityse. Sanglaudos srityje į su išlaidų teisėtumu ir tvarkingumu susijusias problemas atsižvelgiama per metinio sąskaitų pripažinimo procesą, jeigu tik jos yra nacionalinių institucijų nustatytos ir ištaisytos prieš pateikiant sąskaitas Komisijai, tačiau tokios problemos gali būti sprendžiamos ir vėlesniame etape, per daugiametės atitikties auditus, po kurių Komisija nustato grynuosius finansinius pataisymus, jei tenkinamos konkrečios sąlygos¹³. Tai bendrais bruožais atitinka kaimo plėtros srityje nuo 2007–2013 m. laikotarpio vykstantį procesą. Kaimo plėtros srityje metinio patikinimo procedūra išplėsta, į ją įtraukiant teisėtumo ir tvarkingumo klausimus, nes nuo 2015 m. sertifikavimo įstaigos privalo įtraukti šiuos aspektus į savo metines ataskaitas. Kaip ir sanglaudos politikos atveju, daugiametės atitikties auditai, kuriuos vykdančioms numatyta galimybė taikyti grynuosius finansinius pataisymus, yra atliekami atskirai.

27

Abiejose politikos srityse 2014–2020 m. laikotarpio užbaigimas bus beveik visiškai tapatus metiniam sąskaitų pripažinimui, o skirsis tuo, kad sanglaudos srityje reikės pateikti galutinę įgyvendinimo ataskaitą kartu su metiniais dokumentais¹⁴, teikiamais už paskutinius metus. Kaimo plėtros srityje užbaigiant programas papildomų dokumentų pateikti nereikės; atsiskaitymo forma bus tokia pati kaip ir per kasmetinę procedūrą.

28

2014–2020 m. laikotarpiu taisyklės, kuriomis reglamentuojamas patikinimas ir programų užbaigimas, dar labiau patobulintos ir suderintos tarp abiejų išlaidų sričių. Nepaisant pastangų supaprastinti procedūras bendrųjų nuostatų reglamentu¹⁵, tebėra keli programų užbaigimo tvarkos skirtumai tarp abiejų politikos sričių. Svarbiausi iš šių skirtumų išvardyti **2 lentelėje**.

- 12 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 84 straipsnis.
- 13 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 139 straipsnio 5 dalis ir 145 straipsnio 7 dalis.
- 14 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 141 straipsnis.
- 15 Reglamentas (ES) Nr. 1303/2013.

2014–2020 m. laikotarpio programų užbaigimo tvarkos skirtumai tarp sanglaudos ir kaimo plėtros sričių

Tema	Sanglaudos sritis	Kaimo plėtros sritis	Skirtumai
Vartojama terminija ir valstybių narių institucijų vaidmenys	Vadovaujančiųjų institucijų, tvirtinančiųjų institucijų ir audito institucijų užduotys ir atsakomybė apibūdintos II priede . 2014–2020 m. laikotarpiu pradėtas vartoti naujasis terminas „sąskaitų pripažinimas“ ¹ .	Vadovaujančiųjų institucijų, mokėjimo agentūrų ir sertifikavimo įstaigų užduotys ir atsakomybės sritys apibūdintos II priede . Tinka vartoti terminą „sąskaitų pripažinimas“ iš bendrųjų nuostatų reglamento, tačiau specialiosiose kaimo plėtros taisyklėse tebevartojami terminai „sąskaitų patvirtinimas“ ² ir „atitikties patvirtinimas“ ³ .	Valstybių narių institucijos, nors jų užduotys bendrais bruožais panašios, yra vadinamos skirtingai ir atlieka skirtingus vaidmenis atitinkamose politikos srityse. Terminas „sąskaitų pripažinimas“ vartojamas sanglaudos srityje, tačiau kaimo plėtros srityje taip pat vartojami terminai „sąskaitų patvirtinimas“ ir „atitikties patvirtinimas“.
Teisėtumas ir tvarkingumas	Sanglaudos srityje programų pradinį išankstinį finansavimą papildoma metinis išankstinis finansavimas. 10 % tarpinių mokėjimų sistemingai sulaukiama siekiant apsaugoti ES biudžetą nuo netvarkingų išlaidų poveikio. Šią sumą numatoma galiausiai išmokėti pripažinus metines sąskaitas. Teisės aktuose ⁴ konkrečiai nurodyta, kad kasmet pripažįstant sąskaitas nereikėtų atsižvelgti į teisėtumo ir tvarkingumo aspektus.	Kaimo plėtros srityje valstybėms narėms išmokamas tik pradinis išankstinis finansavimas, nėra jokio metinio išankstinio finansavimo, o iš tarpinių mokėjimų neišskaičiuojamos jokios sumos. Tačiau sukaupitiems programos mokėjimams taikoma 95 % viršutinė riba, o likę 5 % sumokami tik išmokant galutinį likutį. Pagal specialias kaimo plėtros sritys taisykles metinės sertifikavimo įstaigų ataskaitos apima teisėtumo ir tvarkingumo klausimus ⁵ .	Nors kaimo plėtros srityje valstybėms narėms išmokamas tik pradinis išankstinis finansavimas, sanglaudos srityje šį finansavimą papildoma metinis išankstinis finansavimas. Kaimo plėtros srityje jokia tarpinių mokėjimų dalis nestabdoma, o sanglaudos srityje atidedama 10 %. Kita vertus, kaimo plėtros srityje programos mokėjimams taikoma 95 % viršutinė riba, tačiau sanglaudos srityje taip nėra. Nė vienoje srityje nėra aišku, kiek Komisija praktiškai atsižvelgs į teisėtumą ir tvarkingumą pripažindama metines sąskaitas.

1 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 84 straipsnis.

2 Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 51 straipsnis.

3 Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 52 straipsnis.

4 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 139 straipsnio 5 dalis.

5 Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 9 straipsnis.

2 lentelė

Tema	Sanglaudos sritis	Kaimo plėtros sritis	Skirtumai
Ataskaitiniai metai, finansiniai metai ir paskutinės metinės sąskaitos	Nustatyti nauji ataskaitiniai metai trunka nuo liepos 1 d. iki kitų metų birželio 30 d. ⁶ Į paskutines metines sąskaitas turi būti įtrauktos išlaidos iki tinkamumo finansuoti pabaigos datos (2023 m. gruodžio 31 d.) ⁸ ; jos oficialiai apims ataskaitinius metus nuo 2023 m. liepos 1 d. iki 2024 m. birželio 30 d.	Ataskaitiniai metai, kaip ir 2007–2013 m. laikotarpiu, trunka nuo spalio 16 d. iki kitų metų spalio 15 d. ⁷ Nors tinkamumo finansuoti pabaigos data lieka ta pati (2023 m. gruodžio 31 d.), paskutinės metinės sąskaitos apims laikotarpį nuo 2022 m. spalio 15 d. iki 2023 m. gruodžio 31 d.	Ataskaitiniai metai apima įvairius laikotarpius. Paskutinių metų sąskaitų laikotarpis taip pat skiriasi.
Galutiniai terminai	Galutinis terminas, iki kurio reikia pateikti galutinius programų užbaigimo dokumentus, yra 2025 m. vasario 15 d., praėjus 13,5 mėnesio po tinkamumo finansuoti pabaigos datos – 2023 m. gruodžio 31 d.	Galutinis terminas, iki kurio reikia pateikti galutinius programų užbaigimo dokumentus, yra 2024 m. birželio 30 d., praėjus šešiems mėnesiams po tinkamumo finansuoti pabaigos datos – 2023 m. gruodžio 31 d.	Yra nustatyti įvairūs terminai, iki kurių turi būti pateikti galutiniai programų užbaigimo dokumentai.
Programų užbaigimo dokumentai	Reikia pateikti galutinę įgyvendinimo ataskaitą ⁹ .	Jokių papildomų dokumentų užbaigiant programą pateikti nereikia.	Priešingai negu kaimo plėtros srityje, sanglaudos srityje reikia pateikti galutinę įgyvendinimo ataskaitą.

6 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 2 straipsnio 29 dalis.

7 Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 39 straipsnis.

8 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 65 straipsnio 2 dalis.

9 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 141 straipsnis.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

29

Šie skirtumai iš esmės reiškia, kad programų užbaigimas sanglaudos srityje bus pradėtas vėliau negu kaimo plėtros srityje ir kad valstybės narės Komisijai turės pateikti galutinę įgyvendinimo ataskaitą tik dėl sanglaudos srities programų¹⁶. Programų užbaigimo procesą taip pat galėtų pagerinti tolesnis abiejų politikos sričių derinimas.

16 Reglamento (EB) Nr. 1303/2013 141 straipsnis.

I teisėtumo ir tvarkingumo aspektą atsižvelgiama užbaigiant 2007–2013 m. programas sanglaudos srityje, tačiau jis nagrinėjamas atskirai nuo programų užbaigimo kaimo plėtros srityje

2007–2013 m. programų užbaigimo samprata ir numatomas poveikis šiek tiek skiriasi

Valstybės narės programų užbaigimo proceso paskirtį aiškina plačiau negu ji apibrėžta teisiniame pagrinde

30

Programų užbaigimo paskirtis turėtų būti aiškiai nustatyta reglamentuose ir paskelbta siekiant, kad Komisija ir valstybės narės šiuos dalykus suprastų vienodai.

31

Dauguma respondentų, dalyvavusių mūsų atliktoje valstybių narių institucijų apklausoje, teigė, kad programų užbaigimo paskirtis yra aiški. Tačiau programų užbaigimo paskirtį (t. y. galutinio likučio išmokėjimą¹⁷) abiejose politikos srityse jie suprato plačiau negu ji apibrėžta reglamentuose. Reikšminga respondentų dalis nurodė ir kitus programų užbaigimo tikslus, tokius kaip „galutinis patikrinimas ir patvirtinimas, kad kompensuotos išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos“, „teisinis tikrumas valstybei narei, kad deklaruotos to laikotarpio išlaidos yra pripažintos Europos Komisijos“, ir „įvertinimas, ar tikslai pasiekti“.

32

Sanglaudos srityje tokio platesnio požiūrio laikėsi ir Komisija. Pasak Regioninės ir miestų politikos GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD, galutinio likučio mokėjimas atliekamas po to, kai patikrinami programos rezultatai, išdėstyti galutinėje įgyvendinimo ataskaitoje, ir priklauso nuo audito institucijos patvirtinimo, kad Komisijai deklaruotos išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos.

17 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 89 straipsnio 5 dalis sanglaudos srityje ir Reglamento (ES) Nr. 1083/2006 37 straipsnis kaimo plėtros srityje.

33

Vis dėlto tokios sampratos, kad sanglaudos programos užbaigimas reiškia teisinį tikrumą, jog Komisija pripažįsta atitinkamas išlaidas, nepatvirtina reglamentų nuostatos, nes finansiniai pataisymai yra įmanomi net ir užbaigus programą. Praktikoje paskesnius finansinius pataisymus retai kada reikia taikyti. Kaimo plėtros srityje yra didesnis atotrūkis tarp lūkesčių ir tikrovės, nes po programų užbaigimo atitikties auditai (po kurių gali būti daromi finansiniai pataisymai) atliekami dažnai ir „tikrasis“ užbaigimas neįvyksta iki tol, kol baigiami visi auditai ir jų nustatytos problemos išsprendžiamos Komisijos finansinių pataisymų sprendimais.

Sanglaudos srityje suminės likutinės rizikos lygis apskaičiuojamas įgyvendinant programas ir jas užbaigiant, siekiant įvertinti išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą to nedaroma kaimo plėtros srityje

34

Abiejose srityse Komisija yra nustačiusi tvarką, pagal kurią valstybės narės turi pateikti patikinimą dėl deklaruotų išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo visu programos laikotarpiu. Laikotarpio pabaigoje, atsižvelgus į bet kokius finansinius pataisymus, visos programos išlaidos turėtų būti teisėtos ir tvarkingos. Apskaičiuotas viso laikotarpio likutinės rizikos lygis parodytų po visų finansinių pataisymų, į kuriuos atsižvelgta, likusių klaidų dydį ir būtų galima įvertinti, ar netvarkingų išlaidų dydis nesiekia Komisijos nustatytos reikšmingumo ribos, kuri šiuo metu yra 2 % abiejose politikos srityse. Skaičiuojant ir analizuojant likutinės rizikos lygį programos lygmeniu taip pat būtų įmanoma nustatyti likusių klaidų priežastis ir imtis tolesnių taisomųjų priemonių, kad netvarkingos išlaidos būtų sumažintos iki priimtino dydžio.

35

Sanglaudos srityje sužinojome, kad likutinės rizikos lygis apskaičiuojamas užbaigiant kiekvieną programą ir visą programų laikotarpį, atsižvelgiant į finansinius pataisymus. Regioninės ir miestų politikos GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD užbaigiant programas gali nustatyti papildomus finansinius pataisymus, jeigu patikrintas VP likutinės rizikos lygis yra reikšmingas.

36

Kaimo plėtros srityje nei sertifikavimo įstaigos, nei Komisija neapskaičiuoja likutinės rizikos lygio programos lygmeniu po to, kai atsižvelgiama į visų finansinių pataisymų poveikį. Kadangi tokio skaičiavimo neatliekama kasmet ar visu programos laikotarpiu, užbaigiant programą neužtikrinama, kad rizikos dydis nesiekia reikšmingumo ribos, net ir po atliktų pataisymų. Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD 2015 m. metinėje veiklos ataskaitoje teigiama, jog „nėra jokio tikrumo, leidžiančio tikėtis, kad likutinė mažesnė negu 2 % finansinė rizika būtų pasiekta dedant pagrįstas pastangas kaimo plėtros srityje“¹⁸.

37

Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD metinėje veiklos ataskaitoje pateikiama detali informacija apie įvertintą sumą, su kuria siejama rizika, ir įvertintą taisomąją gebą¹⁹ viso EŽŪFKP lygmeniu. Iš to galima spręsti apie likusią finansinę riziką ES biudžetui po to, kai atsižvelgiama į visus taisomuosius veiksmus. Vis dėlto tai darant apsiribojama tik vienais finansiniais metais ir jokie skaičiavimai šiame etape neatliekami programos ar mokėjimo agentūros lygmeniu. Be to, priešingai tam, kaip ši informacija naudojama sanglaudos srityje, kaimo plėtros srityje ji nenaudojama siekiant užtikrinti, kad likutinės rizikos lygis nesiekia Komisijos nustatyto reikšmingumo lygio.

38

Nė vienoje politikos srityje pagal 2014–2020 m. laikotarpio reglamentus neprivaloma, kad audito institucijos ir sertifikavimo įstaigos pateiktų audito nuomonę ar ataskaitą už visą programavimo laikotarpį arba apskaičiuotų likutinės rizikos lygį pagal kiekvieną programą, kai ji užbaigiama. Tačiau mes pažymime, kad apie metinius likutinių klaidų lygius praneša audito institucijos, o apie klaidų ir neatitikties lygius – sertifikavimo įstaigos, o šiuos lygius tikrina Komisija. Juos apskaičiuojant atsižvelgiama į valstybių narių lygmeniu pritaikytus finansinius pataisymus.

Užbaigiant programą ar po jos užbaigimo kaimo plėtros išlaidos nėra galutinai pripažįstamos teisėtomis ir tvarkingomis

39

Galutinis programos išlaidų pripažinimas teisėtomis ir tvarkingomis galėtų turėti tam tikrų praktinių privalumų. Visų pirma, taip būtų suteikiamas aiškumas valstybėms narėms. Taip pat būtų pateikta naudingos informacijos apie biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą – procesą, per kurį Europos Parlamentas, remdamasis Tarybos rekomendacija, pateikia Komisijai galutinį ES biudžeto įvykdymo patvirtinimą. Biudžeto įvykdymo patvirtinimas yra vienas iš būdų, kuriais Komisija Parlamentui ir Tarybai gali atsiskaityti už ES biudžeto įvykdymą²⁰.

18 Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinio direktorato 2015 m. metinės veiklos ataskaitos 3.3 skirsnis, p. 86 (id. Ares(2016)2 325 961 – 2016 5 19).

19 Taisomoji geba apskaičiuojama kaip trijų praėjusių metų finansinių pataisymų, nustatytų Komisijos, ir valstybių narių iš paramos gavėjų susigrąžintų sumų vidurkis.

20 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 319 straipsnis.

40

Sanglaudos srityje patikrinome procesą, kurio pabaigoje išmokamas galutinis lėšų likutis pagal kiekvieną VP. Apskritai kalbant, visi neišspręsti su išlaidų teisėtumu ir tvarkingumu susiję klausimai turėtų būti išaiškinti ir išspręsti iki VP užbaigimo. Baigusi savo vertinimą Komisija nusiunčia valstybei narei raštą dėl programos užbaigimo, kuriame nurodo išlaidų sumą, pripažintą tinkama finansuoti pagal tą programą. Tai iš esmės yra galutinis tų išlaidų pripažinimas teisėtomis ir tvarkingomis. Kadangi paramos gavėjai privalo saugoti dokumentus trejus metus po programos užbaigimo, Regioninės ir miestų politikos GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD gali ir po jos užbaigimo atlikti auditą. Vis dėlto praktikoje jie tai daro labai retai.

41

Kaimo plėtros srityje Komisija pripažįsta galutinę išlaidų deklaraciją atlikdama sąskaitų patvirtinimo procedūrą, pagal kurią ji priima sprendimus dėl metinio finansinio patvirtinimo ir daugiamečio atitikties patvirtinimo (žr. 13 dalį). Patikrinome, kaip į šiuos sprendimus atsižvelgiama apskaičiuojant galutinį lėšų likutį. Nors apskaičiuojant galutinį likutį atsižvelgiama į visus finansinio patvirtinimo sprendimus, sprendimai dėl atitikties nagrinėjami atskirai, kadangi jie tiesiogiai sumažina turimą biudžeto paketą (t. y. atliekamas grynas finansinis pataisymas). Taip gali įvykti net ir Komisijai priėmus oficialų sprendimą patvirtinti paskutines programos metines sąskaitas.

42

Atitikties patvirtinimo sprendimai retai apima finansinius pataisymus, nustatytus po atitikties auditų, Komisijos atliktų per visą laikotarpį siekiant įsitikinti, kad išlaidos atitinka taisykles. Atitikties patvirtinimas yra esminė Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD sąskaitų patvirtinimo procedūros dalis, tačiau ji yra atskirta nuo metinio finansinio patvirtinimo procedūros. Atitikties auditai gali būti atliekami ir sprendimai gali būti priimami po programos užbaigimo. 2016 m. pabaigoje, iki kurios Komisija tikisi jau būti priėmusi daugumą savo paskutinių 2007–2013 m. laikotarpio sprendimų dėl metinio sąskaitų patvirtinimo, jos vertinimu, dar tebebus atliekama apie 80 atitikties auditų.

43

Tai, kad atitikties patvirtinimo sprendimus galima priimti ir po programų užbaigimo, reiškia, kad jas užbaigiant nustatytas lėšų likutis²¹ nebūtinai yra „galutinis“, nes atsižvelgiant į gautus atitikties auditų rezultatus Komisijai vis dar gali reikėti susigrąžinti lėšas iš valstybės narės.

21 Kaip apibrėžta Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 37 straipsnyje.

44

Audito Rūmų specialiojoje ataskaitoje Nr. 7/2010²² pažymima, kad metinio finansinio patvirtinimo atskyrimas nuo daugiamečio atitikties patvirtinimo gali turėti tam tikrų praktinių pranašumų. Komisija manė, kad atskirti šią procedūrą reikia dėl ilgos atitikties auditų trukmės ir kad taip ji galės atidžiau stebėti kasmetinį finansinį programų įgyvendinimą. Tačiau mes kritiškai įvertinome tai, kad Komisija neparengia suvestinės, kurioje būtų pripažintos konkrečių metų išlaidos po visų atitikties auditų užbaigimo. Sužinojome, kad tokios suvestinės nėra ir užbaigiant programą. Tokiu sprendimu būtų pripažintos grynosios išlaidos, patvirtintos po to, kai įvykdyti visi finansiniai pataisymai, ir kartu apie tai būtų informuota biudžeto įvykdymą tvirtinanti institucija. Tai taip pat būtų vienas iš elementų, reikalingų likutinės rizikos lygiui apskaičiuoti programos lygmeniu kaimo plėtros srityje. Šio klausimo Komisija 2014–2020 m. laikotarpiu neišsprendė.

45

2014–2020 m. laikotarpiu tebėra perskyra tarp metinio sąskaitų pripažinimo ir daugiamečių atitikties auditų; tokia pati tvarka pradėta taikyti ir sanglaudos srityje²³.

Užbaigiant programas nepakankamai dėmesio skiriama pasiektiems išdirbiams ir rezultatams

46

Programos užbaigimas turėtų apimti galutinį atsiskaitymą už programą ir jos vertinimą, įskaitant per visą laikotarpį pasiektų išdirbių bei rezultatų stebėjimą ir analizę. Komisijai turėtų būti pateikti patikimi duomenys apie pasiektus tikslus, kad ji galėtų įvertinti, kiek efektyviai ir veiksmingai tuo laikotarpiu naudotos ES lėšos.

22 Specialiosios ataskaitos Nr. 7/2010 „Sąskaitų patvirtinimo procedūros auditas“ 77, 81, 100 ir 104 dalys (<http://eca.europa.eu>).

23 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 139 straipsnio 5 dalis.

2007–2013 m. laikotarpiu valstybės narės turi pranešti apie pasiektus konkrečius ir patikrinamus tikslus naudodamos programose apibrėžtus rodiklius

47

Per programų laikotarpį valstybės narės privalėjo pranešti apie pažangą, padarytą įgyvendinant savo programas²⁴. Į šias ataskaitas jos turėjo įtraukti informaciją apie pasiektus konkrečius, patikrinamus tikslus, naudodamos programose apibrėžtus rodiklius. Reglamentuose taip pat numatyta atlikti KPP laikotarpio vidurio vertinimą (2010 m.) ir *ex post* vertinimą abiejose politikos srityse (2015 m.)²⁵.

48

Užbaigiant programas už pasiektus tikslus atsiskaityti privaloma abiejose politikos srityse: sanglaudos srityje – galutinėje įgyvendinimo ataskaitoje, o kaimo plėtros srityje – paskutinėje metinėje įgyvendinimo pažangos ataskaitoje prieš tai, kai išmokamas galutinis lėšų likutis (žr. **1 lentelę**). Tačiau galutinės išmokos suma nėra tiesiogiai priklausoma nuo faktiškai pasiektų išdirbių ir rezultatų.

49

Sanglaudos srityje kai kurios valstybių narių institucijos nurodė, jog joms neaišku, kaip į veiksmus, kurie nebaigti iki programos užbaigimo termino, reikėtų atsižvelgti teikiant veiksmingumo ataskaitas. Kitos institucijos nebuvo tikros dėl galimų finansinių padarinių tuo atveju, jeigu nepasiektų savo programose iškeltų tikslų. Nors Komisija valstybėms narėms atsakė, kad finansiniai pataisymai nebus daromi automatiškai, jeigu reikiami rodikliai nebus pasiekti, atsakingos institucijos vis vien nebuvo tikros dėl Regioninės ir miestų politikos GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD požiūrio šiuo klausimu.

50

Kaimo plėtros srityje kai kurios valstybių narių institucijos nurodė, kad joms vis dar neaiškos taisyklės, kaip reikia pranešti apie per du programų laikotarpius finansuotų veiksmų išdirbius ir rezultatus.

51

Valstybių narių audito institucijos ir sertifikavimo įstaigos per apklausą ir pokalbius nurodė nenumatančios tikrinti, ar pasiekti reikiami tikslai, arba tirti, kodėl jie nepasiekti. Dėl šios priežasties, taip pat dėl to, kad institucijoms nėra iki galo aišku, kaip atsiskaityti už veiksmus, nebaigtus iki programavimo laikotarpio pabaigos, kyla rizika, kad pranešami duomenys apie pasiektus 2007–2013 m. laikotarpio tikslus nebus pakankamai patikimi ir tikslūs.

24 Metinėje įgyvendinimo ataskaitoje (sanglaudos srityje) ir metinėje įgyvendinimo pažangos ataskaitoje (kaimo plėtros srityje); žr. **II priedą**.

25 Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 84 straipsnis ir Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 49 straipsnis.

2014–2013 m. laikotarpiu veiklos lėšų rezervo paskirstymas priklausys nuo to, kaip bus pasiekti programos orientyrai prioritetų lygmeniu

52

2014–2020 m. laikotarpiu daugiau dėmesio skiriama išdirbiams ir rezultatams įgyvendinant programą bei kontrolės priemonėms (įskaitant programos patvirtinimą ir vertinimo bei audito užduotis). Šios pastangos dar labiau sustiprintos pakoregavus veiklos rezultatų programą, įskaitant pakartotinio veiklos lėšų rezervo, sudarančio 6 % programos biudžeto, nustatymą. Šio rezervo lėšų paskirstymas priklauso nuo to, ar pasiekti programos prioritetų lygmeniu nustatyti orientyrai²⁶. Jeigu reikiami tikslai nepasiekti, Komisija taip pat gali taikyti finansinius pataisymus²⁷. Vis dėlto ankstesnėje ataskaitoje nustatėme kelis veiksmingumo sistemos, taikomos abiejose srityse, sandaros trūkumus²⁸. Be to, dar nežinoma, kaip veiklos lėšų rezervas bus naudojamas praktikoje ir koks bus realus jo poveikis.

Europos Parlamentas ir Taryba negauna programos užbaigimo suvestinės ataskaitos, kurioje būtų atsiskaityta už išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą, taip pat už pasiektus išdirbius ir rezultatus

53

ES biudžeto sistema yra pagrįsta daugiamečiu programavimu. Siekiant užtikrinti atskaitomybę ir skaidrumą įgyvendinant programas, apie jų užbaigimo proceso rezultatus reikėtų pranešti biudžeto valdymo institucijai. Taigi, Komisija turėtų informuoti Europos Parlamentą ir Tarybą apie galutinę padėtį po programavimo laikotarpio – jos išlaidų tvarkingumą ir pasiektus tikslus.

54

Šiuo metu biudžeto valdymo institucijai prieinami įvairūs programos įgyvendinimo dokumentai yra:

- Komunikatas dėl Europos Sąjungos biudžeto apsaugos;
- Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD, Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD ir Regioninės ir miestų politikos GD metinės veiklos ataskaitos;
- Komisijos valdymo pasiekimų metinė apibendrinamoji ataskaita;
- VP ir KPP tikslų pasiekimo per visą laikotarpį *ex post* vertinimai;

26 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 20 straipsnis ir 22 straipsnio 2 dalis.

27 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 22 straipsnio 7 dalis.

28 Europos Audito Rūmų 2014 m. metinės ataskaitos (OL C 373, 2015 11 10) 3.61–3.65 dalys.

- *ex post* vertinimo apibendrinamoji ataskaita;
- Komisijos sprendimai dėl išlaidų atitikties ES taisyklėms ir
- kaimo plėtros srityje – Komisijos metinio finansinio patvirtinimo sprendimai (paskutiniame iš jų nustatomas galutinis mokėtinas lėšų likutis).

55

Komisija atsiskaito biudžeto valdymo institucijai jai pateikdama atitinkamų generalinių direktoratų metines veiklos ataskaitas, parengtas remiantis metine padėties apžvalga, tačiau nėra numatyta jokios konkrečios ataskaitos dėl galutinių viso programavimo laikotarpio užbaigimo rezultatų. Ši padėtis tebėra nepakitusi ir 2014–2020 m. laikotarpiu.

56

Dėl 2000–2006 m. laikotarpio mes pažymime, kad Komisija parengė *ad hoc* ataskaitą dėl finansinių pataisymų bei ERPF, ESF programų ir SF projektų užbaigimo būklės 2013 m.

Programos užbaigimas pradedamas tik praėjus keleriems metams po programavimo laikotarpio pabaigos, nes tinkamumo finansuoti laikotarpiai iš dalies sutampa

57

Programa turėtų būti užbaigiama kuo greičiau po to, kai baigiasi programavimo laikotarpis, kad būtų galima greitai pradėti vykdyti paskesnes programas. Siekiant užtikrinti užbaigiamos programos veiksmingumą taip pat būtina skirti pakankamai laiko ir išteklių susijusioms užduotims atlikti.

Papildomas laikas, skirtas tam, kad būtų galima išleisti ES lėšas: nuo $n + 2$ metų 2000–2006 m. laikotarpiu iki $n + 3$ metų 2014–2020 m. laikotarpiu

58

Per pastaruosius tris laikotarpius ES reglamentais valstybėms narėms suteikta papildomo laiko, kad jos galėtų išleisti joms skirtas lėšas. 2000–2006 m. ir 2007–2013 m. laikotarpiais joms buvo leidžiama patirti išlaidų dar dvejus metus po programavimo laikotarpio pabaigos. Taigi, 2007–2013 m. tinkamumo finansuoti laikotarpis tęsėsi iki 2015 m. gruodžio 31 d. (o ne iki 2013 m. pabaigos).

59

2014–2020 m. tinkamumo finansuoti laikotarpis (laikas, per kurį galima išleisti programos biudžeto lėšas) pratęstas iki trejų metų po programavimo laikotarpio pabaigos ($n + 3$)²⁹ vietoj dvejų metų ($n + 2$), kaip buvo leidžiama ankstesnių programų laikotarpiais. Todėl tinkamumo finansuoti laikotarpis pasibaigs 2023 m., t. y. praėjus visam dešimtmečiui po to, kai Europos Parlamentas ir Taryba patvirtins teisės aktų sistemą (2013 m. pabaigoje). Po to bus atliekamas programų užbaigimas, dėl kurio sanglaudos srityje prisidės dar mažiausiai dveji metai. Iki to laiko Europos Parlamento sudėtis pasikeis du kartus, galbūt net tris kartus iki visiško programų užbaigimo.

Sanglaudos srityje valstybės narės turi daugiau laiko, per kurį gali pateikti programų užbaigimo dokumentus

60

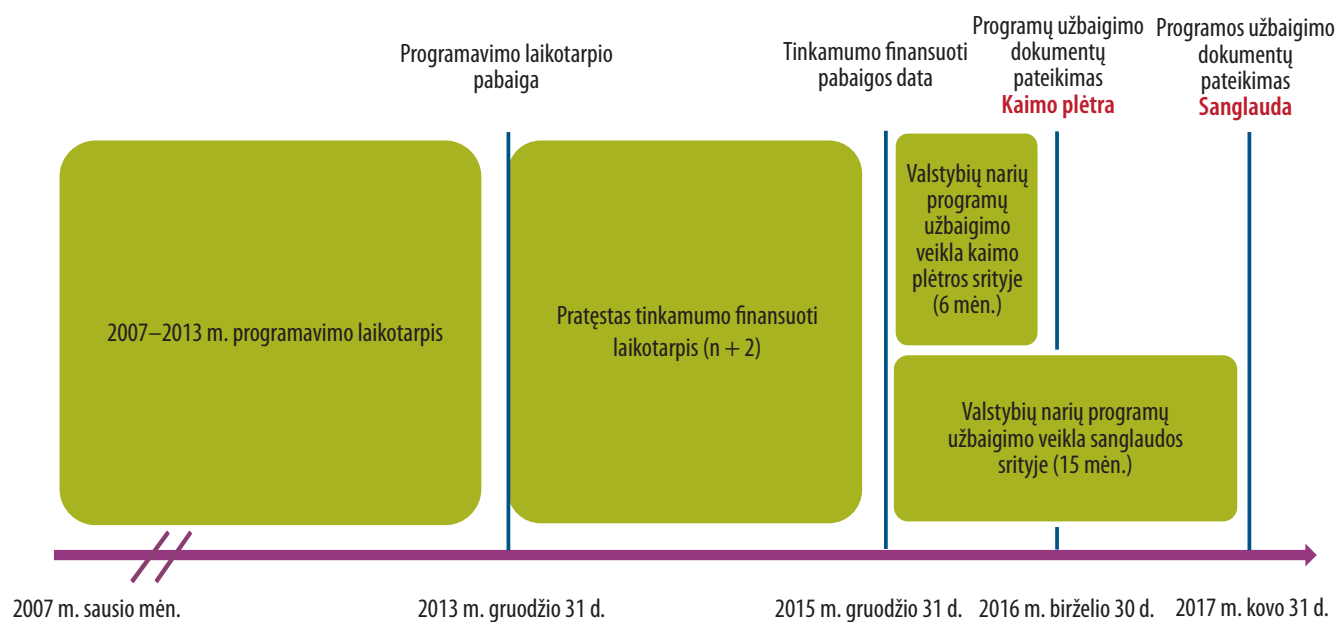
Pagal 2000–2006 m. programų užbaigimo taisykles tinkamumo finansuoti laikotarpį pavieniais atvejais buvo galima pratęsti dar šešiams ar 12 mėnesių. Tokie pratęsimai 2007–2013 m. laikotarpiu nebuvo įmanomi nė vienoje iš šių dviejų politikos sričių ir tikimasi, kad programų užbaigimo procesas dėl to sutrumpės. Vis dėlto tarp sanglaudos ir kaimo plėtros sričių yra esminis skirtumas, susijęs su tuo, kiek laiko leidžiama skirti programų užbaigimo dokumentams parengti ir pateikti Komisijai³⁰: sanglaudos srityje valstybės narės gali tai padaryti per 15 mėnesių po tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigos, tačiau kaimo plėtros srityje jos tam turi tik šešis mėnesius³¹. Taigi, 2007–2013 m. programų laikotarpiu valstybės narės turi užbaigti programų užbaigimo procesą iki 2017 m. kovo 31 d. sanglaudos srityje ir iki 2016 m. birželio 30 d. – kaimo plėtros srityje (žr. **4 paveikslą**).

29 Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 38 straipsnis ir Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 65 straipsnis.

30 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 89 straipsnio 1 dalis.

31 Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 37 straipsnis ir Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 82 straipsnio 1 dalis.

Programų užbaigimo laikas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai

61

Šį skirtumą galima paaiškinti tuo, kad kaimo plėtros srityje daug darbo jau atlikta per visą programavimo laikotarpį, todėl užbaigiant programą daugiausia dėmesio skiriama paskutiniams finansiniams metams. Sanglaudos srityje, priešingai, programos užbaigimo procedūra yra platesnio masto ir apima viso programavimo laikotarpio išlaidų patvirtinimą (taip pat žr. 22–25 dalis).

62

2014–2020 m., nors abiejų politikos sričių programų užbaigimo tvarka yra labiau suderinta, sanglaudos srityje tebėra nustatytas kur kas ilgesnis terminas, iki kada reikia pateikti dokumentus Komisijai: 13,5 mėnesio po tinkamumo finansuoti pabaigos datos, palyginti su šešiais mėnesiais kaimo plėtros srityje.

Tinkamumo finansuoti laikotarpių dalinis sutapimas yra viena iš priežasčių, kodėl vėlai pradedamos paskesnės programos

63

Daug 2014–2020 m. laikotarpio programų buvo patvirtintos 2015 ar net 2016 metais, kaip parodyta **3 lentelėje**. Nuo 2013 m. gruodžio mėn., kai patvirtintas naujojo laikotarpio teisinis pagrindas, jo įgyvendinimo procesas valstybėse narėse jau įsibėgėjo ir Komisijos generaliniai direktoratai turi skirti tam dėmesio. Po derybų, vykusių dėl partnerystės susitarimų ir VP bei KPP, sanglaudos srityje daugelis valstybių narių šiuo metu skiria vadovaujančiąsias institucijas ir tvirtinančiąsias institucijas, kurios turi būti patikrintos audito institucijų. Pranešimas apie šiuos paskyrimus Komisijai yra tarpinių mokėjimo prašymų pateikimo sąlyga.

32 Šaltinis: DG REGIO ir DG EMPL pateikti duomenys.

3 lentelė

2014–2020 m. laikotarpio programų patvirtinimas

Generalinis direktoratas	Patvirtintų programų skaičius			
	2014	2015	2016	Iš viso
Regioninės ir miestų politikos GD	132 (45 %)	143 (48 %)	20 (7 %)	295
Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD	153 (71 %)	62 (29 %)		215
Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD	9 (8 %)	109 (92 %)		118
Iš viso per metus	294 (47 %)	314 (50 %)	20 (3 %)	628

Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

64

2016 m. lapkričio mėn. pradžioje Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD buvo pranešta apie institucijų paskyrimus 140 programų (iš 215), o Regioninės ir miestų politikos GD – 163 programoms (iš 295). Pagal šešiasdešimt šešių programų, už kurias atsiskaitoma Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD, ir 53 programų, dėl kurių atsiskaitoma Regioninės ir miestų politikos GD, buvo pateikti tarpinio mokėjimo prašymai už 2016 m.³², iš kurių buvo aišku, kad jų veiksmams jau įgyvendinami. Taigi, valstybių narių institucijos apskritai jau pradėjo įgyvendinti savo 2014–2020 m. programas. Tačiau dauguma programų dar nepradėtos įgyvendinti paprasčiausiai todėl, kad tebebuvo nepanaudotų lėšų pagal 2007–2013 m. programas, kurių tinkamumo finansuoti laikotarpis baigėsi tik 2015 m. gruodžio 31 d. Toks tinkamumo finansuoti laikotarpių dalinis sutapimas neskatina pradėti paskesnės laikotarpio programų.

Tinkamumo finansuoti laikotarpių dalinis sutapimas taip pat padidina bendrą su programų valdymu ir kontrole susijusią administracinę naštą valstybės narės ir Komisijos lygmeniu

65

Komisija mano, kad programų užbaigimas įeina į teisės aktų reikalavimus, ir atskirai neskiria tam biudžeto ir nestebi programų užbaigimo proceso sąnaudų nė vienoje iš šių politikos sričių. Komisija nereikalauja, kad valstybės narės teiktų informaciją apie savo sąnaudas ar išteklių poreikius per programos užbaigimo procesą, ir neatlieka nuodugnaus visų išteklių poreikių savo generaliniuose direktoratuose vertinimo. Kadangi valstybės narės laiko programų užbaigimą viena iš savo programų valdymo pareigų, jos taip pat atskirai nevertina ir nestebi išteklių poreikių užbaigiant programas nė vienoje politikos srityje.

66

Svarbiausias rūpestis, išreikštas valstybių narių per mūsų atliktą apklausą ir pokalbius, yra laiko stoka, kurią lemia tiek dalinis tinkamumo finansuoti laikotarpių sutapimas, tiek darbas, reikalingas programoms užbaigti. Audito institucijos ir sertifikavimo įstaigos visų pirma mano, kad ši laiko stoka kelia didelę riziką. Kai kurios institucijos nurodė, kad šią problemą sprendžia samdydamos papildomus darbuotojus arba perduodamos veiklą vykdyti kitiems kaip užsakomąsias paslaugas. Tačiau kelios kitos institucijos negalėjo to daryti dėl biudžeto sumažinimo. Komisija taip pat nustatė papildomų darbuotojų išteklių poreikį programų užbaigimo metu ir svarsto galimybę perduoti kitiems vykdyti tam tikras užduotis kaip užsakomąsias paslaugas.

67

Be to, kai kurias iš programų užbaigimo procese dalyvaujančių valstybių narių institucijų neigiamai paveikė administracinė pertvarka, po kurios dalis darbuotojų buvo atleisti arba perkelti tarnyboje. Dėl to yra didelė rizika, kad programų užbaigimo veiklai vykdyti nacionaliniu lygmeniu nepakaks patyrusių darbuotojų.

68

2014–2020 m. su abiem laikotarpiais susijusių programų įgyvendinimo tuo pačiu metu problema taps dar didesnė, nes išlaidos ir toliau bus tinkamos finansuoti dar trejus metus po programavimo laikotarpio pabaigos, o ne dvejus metus, kaip buvo 2007–2013 m. Taigi, jeigu paskesnis laikotarpis nebus atidėtas, su metiniu 2014–2020 m. programų sąskaitų pripažinimu susijęs valstybių narių darbas sutaps su naujų programų įgyvendinimu nuo 2021 m. sausio 1 d. iki 2024 m. birželio 30 d. (kaimo plėtros srityje) arba 2025 m. vasario 15 d. (sanglaudos srityje).

Komisija laiku teikė pakankamą paramą valstybėms narėms, padėdama joms pasirengti užbaigti 2007–2013 m. programas, tačiau turi ir toliau neprarasti budrumo, kad užtikrintų griežtą šio proceso įgyvendinimą valstybėse narėse

Komisija laiku pateikė išsamias 2007–2013 m. programų užbaigimo gaires

69

Taisyklės turėtų būti aiškos, paprastos ir praktiškos ir jas turėtų būti lengva surasti reglamentuose. Dėl sudėtingos teisinės sistemos gali būti dažniau padaroma klaidų užbaigiant programas, jeigu institucijos negali tinkamai suprasti reikalavimų arba juos aiškina kitaip negu Komisija. Dėl to taip pat gali būti dirbama neefektyviai, jeigu Komisija turi teikti paaiškinimus valstybėms narėms. Siekiant sumažinti šią riziką, Komisija turi iš anksto parengti gaires, kuriose būtų apibendrintos ir papildomai išaiškintos programų užbaigimo nuostatos. Nors reglamentuose yra pateiktos bendrosios pagrindinės viso programavimo laikotarpio nuostatos (programavimas, finansų valdymas, auditas ir kt.), gairėse reikėtų labiau telkti dėmesį į techninius ir praktinius Komisijos pateikto reglamentų aiškinimo aspektus.

Komisijos gairėmis suteikta galimybė lengviau suprasti programų užbaigimui taikytinas taisykles abiejose politikos srityse

70

Peržiūrėję teisinę sistemą nustatėme, kad abiejose politikos srityse programų užbaigimo taisyklės reikia surinkti iš atskirų reglamentų³³. Tai ypač taikytina kaimo plėtros srityje, kuri yra dar sudėtingesnė dėl daugybės programų užbaigimui svarbių reglamentų. Be to, finansinius 2007–2013 m. programų užbaigimo proceso aspektus apima naujieji 2014–2020 m. laikotarpio reglamentai, priimti 2013 ir 2014 m.³⁴, o išlaidų tinkamumo finansuoti sąlygos nustatytos 2007–2013 m.³⁵ laikotarpio reglamentuose. Kontrolės tvarka³⁶ ir pereinamojo laikotarpio taisyklės³⁷ nustatytos dar kituose reglamentuose.

- 33 Reglamentai, kuriuose nustatyta programų užbaigimo tvarka atitinkamose politikos srityse, išvardyti **I priede**.
- 34 Reglamentas (ES) Nr. 1306/2013, 2014 m. kovo 11 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 907/2014, kuriuo papildomos Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1306/2013 nuostatos dėl mokėjimo agentūrų ir kitų įstaigų, finansų valdymo, sąskaitų patvirtinimo, užstatų ir dėl euro naudojimo (OL L 255, 2014 8 28, p. 18), ir Reglamentas (ES) Nr. 908/2014.
- 35 Reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 ir 2006 m. gruodžio 15 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1974/2006, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai taikymo taisykles (OL L 368, 2006 12 23, p. 15).
- 36 2011 m. sausio 27 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 65/2011, kuriuo nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 kontrolės procedūrų įgyvendinimo ir kompleksinio paramos susiejimo įgyvendinimo taisyklės, susijusios su paramos kaimo plėtrai priemonėmis (OL L 25, 2011 1 28, p. 8), ir Reglamentas (ES) Nr. 908/2014.
- 37 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1310/2013, kuriuo nustatomos tam tikros pereinamojo laikotarpio nuostatos dėl paramos kaimo plėtrai iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP), kuriuo iš dalies keičiamos Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1305/2013 nuostatos dėl išteklių ir jų skirstymo 2014 m. ir kuriuo iš dalies keičiami Tarybos reglamento (EB) Nr. 73/2009 ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentų (ES) Nr. 1307/2013, (ES) Nr. 1306/2013 ir (ES) Nr. 1308/2013 nuostatos dėl jų taikymo 2014 m. (OL L 347, 2013 12 20, p. 865), ir 2014 m. kovo 11 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 807/2014, kuriuo papildomas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1305/2013 dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis, ir nustatomos pereinamojo laikotarpio nuostatos (OL L 227, 2014 7 31, p. 1).

71

Vis dėlto abiejose politikos srityse Komisija ėmėsi spręsti teisinės sistemos sudėtingumo problemą parengdama programų užbaigimo gaires. Jose apibendrinti pagrindiniai reikalavimai bei šio proceso terminai ir pateikta papildomų paaiškinimų, kuriuos teigiamai įvertino dauguma programų užbaigimo procese dalyvaujančių institucijų.

72

Apskritai nustatėme, kad Komisija parengė išsamias gaires, kuriose paaiškino abiejose srityse taikytinas reglamentų nuostatas. Valstybėms narėms gairių projektai buvo pateikti iš anksto, taigi jos turėjo galimybę pateikti pastabų dėl jų turinio. **4 lentelėje** parodytas abiejų politikos sričių gairių parengimo laikas. Iš dalies pakeistose gairėse padaryta labai nedaug pakeitimų.

4 lentelė

Programų užbaigimo gairių parengimo laikas

	Sanglaudos sritis	Kaimo plėtros sritis
Pirmasis gairių projektas pateiktas valstybėms narėms	2012 m. birželio mėn. ¹	2013 m. balandžio mėn. ⁴
Gairės patvirtintos	2013 m. kovo mėn. ²	2015 m. kovo mėn. ⁵
Patvirtintos iš dalies pakeistos gairės	2015 m. balandžio mėn. ³	2015 m. gruodžio mėn. ⁶

1 Fondų koordinavimo komiteto 2012 m. birželio 7 d. posėdyje.

2 2013 m. kovo 20 d. Komisijos sprendimas C(2013)1573 dėl priimtų veiksmų programų, kurioms vykdyti teikiama Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo parama (2007–2013 m.), užbaigimo gairių patvirtinimo.

3 2015 m. balandžio 30 d. Komisijos sprendimas C(2015)2771, kuriuo iš dalies pakeistas 2013 m. kovo 20 d. sprendimas C(2013) 1573.

4 2013 m. balandžio 19 d. Kaimo plėtros komiteto posėdyje.

5 2015 m. kovo 5 d. Komisijos sprendimas C(2015)1399 dėl kaimo plėtros programų, kurioms patvirtinta Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) 2007–2013 m. laikotarpio parama, užbaigimo gairių patvirtinimo.

6 2015 m. gruodžio 11 d. Komisijos sprendimas C(2015)8866, kuriuo iš dalies pakeistas 2015 m. kovo 5 d. sprendimas C(2015) 1399.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

73

Abiejų politikos sričių gairėse pateikta paaiškinimų ir praktinių rekomendacijų tais klausimais, kurie yra neišsamiai išdėstyti arba nepakankamai aiškūs reglamentuose.

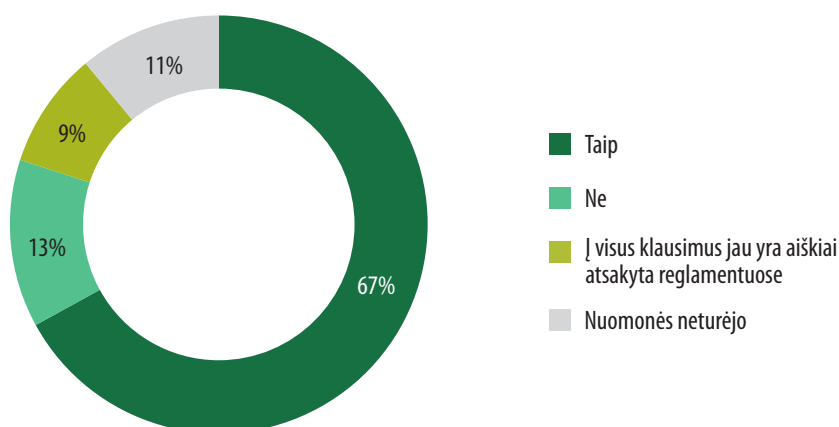
74

Beveik visos apklausoje dalyvavusios abiejų politikos sričių institucijos manė, jog Komisija pateikė gaires pakankamai anksti, kad pakaktų laiko pasirengti užbaigti programas. Pasak dviejų trečdalių respondentų, gairėse išaiškinti daugelis dalykų, kurie nėra pakankamai išsamiai išdėstyti reglamentuose (žr. **5 paveikslą**). Beveik visos institucijos taip pat manė, kad gairės yra aiškos kalbant apie programų užbaigimo organizavimą, įskaitant atsakomybę ir galutinius terminus.

75

Maždaug penktadalis apklausoje dalyvavusių institucijų nurodė, kad joms vis dar reikia daugiau gairių ar paaiškinimų konkrečiais klausimais. Tos sritys, kuriose pateiktas gaires 15 % ar daugiau respondentų laikė neaiškiomis ar gana neaiškiomis, nurodytos **IV priede**.

5 paveikslas Valstybių narių institucijų atsakymai per apklausą, ar Komisijos gairėse pateikta pakankamai paaiškinimų



Šaltinis: Europos Audito Rūmų apklausa.

Tai, kad nėra galutinių terminų, iki kurių reikėtų atlikti kai kurias programų užbaigimo proceso užduotis, gali kelti grėsmę, jog jos nebus užbaigtos laiku

76

Aiškūs galutiniai terminai yra svarbios taisyklių, kuriomis reglamentuojamas programų užbaigimas, nuostatos, nes jais padedama užtikrinti, kad užduotys būtų užbaigtos laiku ir visas programos užbaigimo procesas būtų veiksmingas.

77

Apskritai reglamentuose nustatyti galutiniai terminai dėl daugelio dalykų, tačiau terminų nėra trijose srityse: iki kada valstybės narės turi pateikti atsakymus į Komisijos klausimus dėl programų užbaigimo dokumentų, iki kada Komisija turi patvirtinti didelės apimties projektus ir kada valstybės narės turi išmokėti viešąjį įnašą paramos gavėjams sanglaudos srityje.

Reglamentuose nėra galutinio termino, iki kada valstybės narės turi pateikti atsakymus į Komisijos klausimus, dėl to rizikuojama, kad programų užbaigimo procesas užsitęs

78

Jeigu programų užbaigimo dokumentai yra geros kokybės, laikytis reglamentų nuostatų pakanka, kad būtų garantuotas jų užbaigimas laiku. Tačiau tuo atveju, jeigu Komisija nėra patenkinta valstybės narės pateikta informacija, kadangi reglamente nėra terminų, iki kurių reikėtų pateikti atsakymus į Komisijos klausimus, programos užbaigimo procesas dėl to gali dar labiau užsitęsti.

79

Nė viename iš 2007–2013 m. laikotarpio reglamentų nėra nustatyto termino, iki kada valstybės narės turi atsakyti į Komisijos klausimus dėl programos užbaigimo dokumentų. Sanglaudos srities gairėse šiuo tikslu nustatytas dviejų mėnesių terminas, kurį paprašius galima pratęsti dar dviem mėnesiams; kaimo plėtros gairėse tokios nuostatos nėra.

Nėra nustatyto termino, iki kurio turėtų būti pateikti ir patvirtinti didelės apimties projektai sanglaudos srityje, o tai sunkina programų užbaigimą ir kelia grėsmę lėšų panaudojimui

80

2007–2013 m. laikotarpiu didelės apimties projektai sanglaudos srityje buvo apibrėžti kaip veiksmai, kurių sąnaudų bendra suma viršijo 50 milijonų eurų³⁸. Kadangi tokiems projektams skiriama daug ES lėšų, jie turėjo būti Komisijos įvertinti ir pripažinti tinkamais finansuoti³⁹.

81

2007–2013 m. laikotarpio reglamentavimo sistemoje nenustatyta termino, iki kada reikia pateikti paraiškas dėl didelės apimties projektų, ir praktikoje nebuvo galutinio termino, iki kurio Komisija būtų turėjusi priimti su tuo susijusius sprendimus. 2016 m. lapkričio 15 d. Regioninės ir miestų politikos GD vis dar nebuvo patvirtinęs 19 didelės apimties projekto paraiškų iš septynių valstybių narių. Visa susijusių tinkamų finansuoti šių projektų sąnaudų suma buvo 1 milijardas eurų, ES įnašas – 854 milijonai eurų.

82

Kadangi reikia laukti, kol bus priimtas sprendimas dėl didelės apimties projekto, sunkiau užbaigti veiksmų programą, nes vadovaujančiosios ir audito institucijos nežino, kaip elgtis su atitinkamomis išlaidomis rengiant programos užbaigimo dokumentus. Nepriimti sprendimai taip pat reiškia teisinį netikrumą valstybei narei. Visų pirma, artėjant programos užbaigimo terminui, jeigu Komisija atmeta didelės apimties projektą, didėja rizika, kad valstybė narė negalės jo pakeisti kitomis tinkamomis finansuoti išlaidomis, todėl gali būti sunku visiškai panaudoti visą ES įnašą.

83

2014–2020 m. didelės apimties projekto išlaidas galima įtraukti į mokėjimo prašymą⁴⁰, jeigu Komisijai prieš tai pranešama apie teigiamą nepriklausomų ekspertų įvertinimą, arba po to, kai jis pateikiamas Komisijai patvirtinti. Komisija per tris mėnesius turėtų priimti sprendimą dėl tokiam didelės apimties projektui skirtu finansinio įnašo patvirtinimo⁴¹.

38 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 39 straipsnis.

39 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 41 straipsnis.

40 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 102 straipsnio 6 dalis.

41 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 102 straipsnio 1 ir 2 dalys.

Sanglaudos srityje nėra galutinio termino, iki kurio reikėtų išmokėti viešąjį įnašą paramos gavėjams, ir tai kelia grėsmę institucijų reputacijai

84

Pagal bendrą taisyklę išlaidos sanglaudos srityje yra tinkamos bendrai finansuoti ES lėšomis, jeigu yra paramos gavėjo iš tiesų patirtos įgyvendinant veiksmus jų tinkamumo finansuoti laikotarpiu⁴². Todėl nebūtina, kad paramos gavėjas būtų gavęs atitinkamą viešojo bendro finansavimo dalį dar prieš tai, kai valstybė narė prašo Komisijos atlyginti išlaidas.

85

Vadovaujančiosios institucijos turi užtikrinti, kad paramos gavėjai kuo greičiau gautų visą viešojo įnašo sumą ir ji būtų išmokėta visa⁴³, tačiau 2007–2013 m. laikotarpio sanglaudos srities reglamentavimo sistemoje nėra konkretaus termino, iki kada turi būti atlikti mokėjimai paramos gavėjams. Taigi, užbaigiant programas valstybės narės gali prašyti atlyginti išlaidas, kol atitinkamos sumos dar neišmokėtos paramos gavėjams⁴⁴.

86

Pirmiau atkreipėme dėmesį į didelius vėlavimus išmokėti viešąjį įnašą paramos gavėjams (žr. **2 langelį**). Komisija nereikalauja, kad valstybės narės užbaigiant programas ar vėliau praneštų, kokia viešojo įnašo lėšų dalis yra faktiškai išmokėta. Dėl to yra tikimybė, kad paramos gavėjai gali negauti viso įnašo tinkamu laiku, net jeigu Komisija būtų pervedusi visą įnašą valstybei narei. Iš esmės tai galėtų reikšti, kad net ir po programų užbaigimo (2018 m. arba vėliau) paramos gavėjai gali būti vis dar negavę ES įnašo į savo projektus. Manome, kad pavėluoti mokėjimai kelia nemažą grėsmę ES reputacijai.

42 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 56 straipsnio 1 dalis ir 78 straipsnio 1 dalis.

43 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 80 straipsnis.

44 Sanglaudos programų užbaigimo gairių 5.1.1 skirsnis.

Pavėluotas ES įnašo mokėjimas paramos gavėjams

Prancūzijoje buvo smarkiai vėluojama pervedti ES lėšas iš nacionalinių institucijų regioninėms įstaigoms, veiksusioms kaip paramos gavėjos: dviem atvejais vėluota ilgiau kaip penkis mėnesius⁴⁵.

Pagal Italijoje įgyvendintą projektą, kai reikėjo parengti ataskaitą, kurioje būtų apžvelgti mokymo poreikiai įvairiuose Italijos regionuose, paramos gavėjas 2014 m. kovo mėn. pateikė vadovaujančiajai institucijai prašymą atlyginti išlaidas. Šiame prašyme nurodytos išlaidų sumos buvo nacionalinių institucijų patvirtintos ir apie jas pranešta Komisijai. Nors Komisija už šias deklaruotas išlaidas atsiskaitė 2014 m. birželio mėn., paramos gavėjas gavo tarpinę išmoką tik po penkių mėnesių, 2014 m. lapkričio mėn.

Panašių atvejų buvo nustatyta įgyvendinant dar keturis projektus Italijoje, vieną projektą Prancūzijoje ir šešis Nyderlanduose⁴⁶.

45 Europos Audito Rūmų 2013 m. metinės ataskaitos (OL C 398, 2014 11 12) 6 langelio 3 dalies a punktas.

46 Europos Audito Rūmų 2014 m. metinės ataskaitos 6 langelio 5 dalies a punktas.

87

Priešingai negu sanglaudos srityje, kaimo plėtros srityje ES įnašo lėšomis yra tinkamos padengti tik tos išlaidos, už kurias atitinkama pagalbos suma faktiškai išmokėta paramos gavėjui⁴⁷.

88

2014–2020 m. laikotarpio reglamente nustatyta, kad viešasis įnašas paramos gavėjams turi būti išmokėtas per 90 dienų po tos datos, kai paramos gavėjas pateikia mokėjimo prašymą⁴⁸. Šiame reglamente taip pat pateikta apsauginė nuostata, kad valstybė narė privalo iki programos užbaigimo datos užtikrinti, jog paramos gavėjams išmokėto viešojo įnašo dydis bent prilygtų įnašo, gauto iš ES biudžeto, dydžiui⁴⁹.

Tam tikri reikalavimai sanglaudos srities gairėse yra griežtesni negu reglamentų nuostatos

89

Nustatėme, kad sanglaudos gairėse nustatyti tam tikri reikalavimai yra griežtesni negu reglamentų nuostatos. Tie reikalavimai siejasi su finansinėmis priemonėmis, nefunkcionaliais projektais, projektų dalijimu į etapus ir likutinės rizikos lygiu. Jie parodyti **5 lentelėje**, kurioje taip pat nurodyta, kaip tie klausimai sprendžiami kaimo plėtros srityje ir ar yra kokių nors pakeitimų 2014–2020 m. laikotarpiu. Jokių papildomų reikalavimų kaimo plėtros gairėse nenustatyta.

90

Apie 19 % vadovaujančiųjų institucijų ir 24 % audito institucijų savo atsakymuose per apklausą taip pat pažymėjo, kad kai kurie reikalavimai gairėse yra griežtesni negu reglamentų nuostatos.

91

Visi reikalavimai, kurie išvardyti **5 lentelėje**, buvo nustatyti siekiant išspręsti konkrečius trūkumus. Reikalavimais dėl nefunkcionalių projektų ir pranešimo apie likutinės rizikos lygį padedama mažinti su programų užbaigimu susijusią riziką. Būtina pateikti paaiškinimus dėl nedidelės apimties projektų dalijimo į etapus, tačiau šie paaiškinimai, kaip šiuo metu jie yra suformuluoti, gali apsunkinti programų užbaigimo procesą. Mes jau anksčiau esame pranešę apie finansinių priemonių tinkamumo finansuoti laikotarpio pratęsimą, pasitelkę Komisijos programų užbaigimo gaires⁵⁰, dėl kurių kyla normų hierarchijos problema. Komisija nesutinka su šia nuomone ir atsisakė pateikti pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, kad Reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 būtų iš dalies pakeistas, taip suteikiant teisinį tikrumą valstybėms narėms⁵¹.

47 Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 71 straipsnio 1 dalis.

48 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 132 straipsnis.

49 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 129 straipsnis.

50 Europos Audito Rūmų 2015 m. metinės ataskaitos 6.45 dalis, Europos Audito Rūmų 2014 m. metinės ataskaitos 6.52 dalis ir Specialiosios ataskaitos Nr. 19/2016 43 dalis.

51 Komisijos atsakymas į Audito Rūmų 2014 m. metinės ataskaitos 6.52 dalį, Audito Rūmų 2015 m. metinės ataskaitos 6.45 dalį ir Specialiosios ataskaitos Nr. 19/2016 „ES biudžeto įgyvendinimas finansinėmis priemonėmis: ko reikėtų pasimokyti iš 2007–2013 m. programavimo laikotarpio“ 43 dalį (<http://eca.europa.eu>).

Reikalavimai sanglaudos srities gairėse, kurie yra griežtesni negu reglamentų nuostatos

Tema	Atitinkamo sanglaudos srities klausimo aprašymas	Požiūris kaimo plėtros srityje	Požiūris 2014–2020 m. laikotarpiu
Finansinių priemonių išlaidų tinkamumo finansuoti laikotarpis¹	Audito Rūmų 2015 m. metinėje ataskaitoje nurodyta, kad Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 56 straipsnio 1 dalyje nustatyta tinkamumo gauti išmokas pabaigos data yra 2015 m. gruodžio 31 d. 2015 m. balandžio mėn. Komisija nusprendė pratęsti šį tinkamumo finansuoti laikotarpį iki 2017 m. kovo 31 d. Ji tai padarė vienašališkai, priimtu Komisijos sprendimu, kuriuo iš dalies pakeistos programų užbaigimo gairės, užuot prašiusi Tarybos ir Parlamento atitinkamai pakeisti reglamentą. Kadangi vis dar nėra pakankamai aukšto lygio teisės aktų, kuriais tai būtų nustatyta, po 2015 m. gruodžio 31 d. atliktas išmokas laikome netvarkingomis ² .	Tinkamumo finansuoti laikotarpis nekinta, jo pabaiga tebėra 2015 m. gruodžio 31 d., kaip ir visų kitų išlaidų atvejais.	Abiejose politikos srityse finansinių priemonių išlaidos apskritai turi būti faktiškai apmokėtos arba, garantijų atveju, jas turi būti įsipareigota apmokėti per tinkamumo finansuoti laikotarpį ³ .
Didelės apimties projektų dalijimas į etapus⁴, palyginti su nedidelės apimties projektais.	Reglamente numatyta didelės apimties projektus dalyti į etapus ⁵ (padalyti juos į atskirus etapus, kurie bus įgyvendinami per kelis programų laikotarpius), tačiau gairėse ⁶ pateikta papildomų taisyklių dėl etapų nustatymo, įskaitant nedidelės apimties projektų finansavimą per du programų laikotarpius (2007–2013 m. ir 2014–2020 m.). Reikalavimai, kuriais reglamentuojamas projektų finansavimas per du programų laikotarpius, sanglaudos srityje yra sudėtingesni ir griežtesni negu kaimo plėtros srityje.	Reglamente nenumatyta dalyti projektų į etapus. Nebaigti projektai paprastai yra tinkami ⁷ (nekeliant reikalavimo dėl visos projekto sąnaudų sumos) tolesniam bendram finansavimui naujuoju laikotarpiu pagal pereinamojo laikotarpio taisykles. Pabaigos terminas yra išlaidų apmokėjimo data.	Kaip ir 2007–2013 m. laikotarpiu, 2014–2020 m. laikotarpio reglamentuose numatytas tik didelės apimties projektų dalijimas į etapus.

1 Mokėjimai pagal finansinę priemonę galutiniams naudos gavėjams, valdymo išlaidų atlyginimas ir garantijų suteikimas.

2 Europos Audito Rūmų 2015 m. metinės ataskaitos (OL C 375, 2016 10 13) 6.45 dalis.

3 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 42 straipsnio 1 dalis: „Programos užbaigimo metu tinkamos finansuoti finansinės priemonės išlaidos yra visa faktiškai įgyvendinant finansinę priemonę per tinkamumo finansuoti laikotarpį išmokėta programos įnašų suma arba, garantijų atveju, suma, dėl kurios priimti įsipareigojimai“. Tam taikomos 42 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatytos išimtys.

4 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 39 straipsnyje didelės apimties projektas apibrėžtas kaip veiksmas, kurio bendros sąnaudų viršija 50 milijonų eurų.

5 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 40 straipsnio d punktas.

6 Sanglaudos programų užbaigimo gairių 3.3 ir 3.4 skirsniai.

7 Išskyrus tris priemones, kurių atsisakyta.

5 lentelė

Tema	Atitinkamo sanglaudos srities klausimo aprašymas	Požiūris kaimo plėtros srityje	Požiūris 2014–2020 m. laikotarpiu
Nefunkcionalių projektų apibrėžtis ir jiems keliami reikalavimai	Nėra teisinio reikalavimo, kad veiksmai būtų vykdomi iki programos užbaigimo, todėl yra rizika, kad veiksmai, kuriems skirtas bendras ES finansavimas, gali taip ir nebūti įvykdyti. Šis reikalavimas nustatytas gairėse ⁸ . Vis dėlto išimties tvarka ir tam tikromis sąlygomis gali būti bendrai finansuojami ir nefunkcionalūs projektai. Juos reikia užbaigti iki 2019 m. kovo 31 d., priešingu atveju Komisija atliks finansinį pataisymą.	Nebaigti projektai apskritai yra tinkami finansuoti, kaip paaiškinta pirmiau.	Vis dar nereikalaujama, kad veiksmai būtų vykdomi tuo metu, kai užbaigiama programa.
Reikalavimas apskaičiuoti likutinės rizikos lygį	Gairėse ⁹ norminis metinio klaidų lygio apskaičiavimo reikalavimas išplečiamas, pridodant reikalavimą audito institucijoms nurodyti likutinės rizikos lygį deklaracijoje, teikiamoje užbaigiant kiekvieną veiksmų programą. Likutinės rizikos lygis užbaigiant programą apibrėžiamas kaip metinių likutinės rizikos dydžių (atsižvelgiant į lėšų anuliavimus ir susigrąžinimus) bendra suma, padalyta iš visų išlaidų, deklaruotų užbaigiant programą, sumos. Audito institucijos turėtų atsižvelgti į likutinės rizikos lygį rengdamos savo audito nuomonę tuo metu, kai programa užbaigiama. Nors dėl šio reikalavimo gali prisidėti daug papildomo darbo kai kurioms audito institucijoms, Komisijai tai yra papildomas patikinimas, kad likusių klaidų dydis pagal programą nesiekia reikšmingumo ribos ją užbaigiant.	Reglamentuose nereikalaujama, kad sertifikavimo įstaigos pateiktų audito nuomonę ar ataskaitą už visą laikotarpį arba apskaičiuotų programos likutinės rizikos lygį tuo metu, kai ji užbaigiama.	Reglamentuose nereikalaujama, kad audito institucijos ar sertifikavimo įstaigos pateiktų audito nuomonę ar ataskaitą už visą laikotarpį arba apskaičiuotų programos likutinės rizikos lygį tuo metu, kai ji užbaigiama.

8 3.5 skirsnis „Nefunkcionalūs projektai“: „Pateikdamos užbaigimo dokumentus valstybės narės privalo užtikrinti, kad visi užbaigiamos programos projektai yra funkcionalūs, t. y. jie yra užbaigti, naudojamasi jų rezultatais ir jie atitinka finansavimo reikalavimus“.

9 Sanglaudos programų užbaigimo gairių VI priedas (Pasirengimo teikti galutinę kontrolės ataskaitą ir užbaigimo deklaraciją gairės).

Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

Valstybės narės yra patenkintos Komisijos parama, tačiau ypač svarbu koordinuoti nacionalinių ir regioninių institucijų darbą

92

Komisija turėtų padėti valstybių narių institucijoms pasirengti užbaigti programas, laiku joms teikdama tinkamą paramą – mokymą ir tolesnius paaiškinimus, kai kyla klausimų. Valstybės narės turėtų pradėti rengtis šiam procesui gerokai iš anksto ir organizuoti programų užbaigimo veiklą tinkamu laiku nacionaliniu ir regioniniu lygmenimis.

Valstybės narės yra patenkintos Komisijos parama ir apskritai mano, kad yra pasirengusios užbaigti programas

93

Atlikę analizę sužinojome, kad Komisija teikė pakankamą paramą – rengė mokymus, konferencijas, seminarus, susitikimus ir teikė dokumentus su klausimais ir atsakymais, aktualius abiem politikos sritims. Visos atsakingos institucijos galėjo gauti šiuos dokumentus ir jų atstovai buvo pakviesti dalyvauti Komisijos organizuojamuose mokymuose.

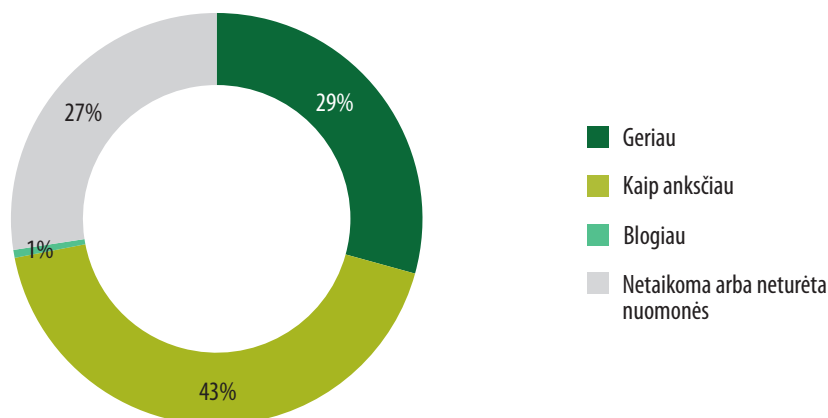
94

Dauguma mūsų apklausoje dalyvavusių abiejų politikos sričių institucijų teigė, kad Komisijos mokymas ir parama buvo naudingi, ir nurodė, kad į jų klausimus buvo atsakyta tinkamu laiku. Dauguma respondentų taip pat buvo patenkinti tokio pobūdžio parama, kokią teikė Komisija, ir tik dešimtadalis visų institucijų išreiškė pageidavimą, kad parama būtų teikiama kaip nors kitaip.

95

Beveik trečdalis respondentų (29 %) manė, kad Komisijos parama 2007–2013 m. programų užbaigimo procesui buvo geresnė už paramą, teiktą 2000–2006 m. laikotarpiu (žr. **6 paveikslą**).

Valstybių narių požiūris į Komisijos paramą 2007–2013 m. programų užbaigimo procesui, palyginti su parama 2000–2006 m.¹



1 Bulgarijos, Rumunijos ir Kroatijos institucijų atsakymai nebuvo įtraukti, kadangi jos nedalyvavo vykdant 2000–2006 m. laikotarpio programų užbaigimo procesą.

Šaltinis: Europos Audito Rūmų apklausa.

96

89 % apklausos respondentų laikė save gerai pasirengusiais arba gana gerai pasirengusiais užbaigti programas jau 2015 m. rugsėjo mėn. Dauguma jų taip pat nurodė, kad jau yra parengę arba padarę didelę pažangą rengdami vidaus darbo vadovus ir procedūras. 85 % respondentų manymu, jiems pakaks laiko savo užduotims tinkamai atlikti.

Įvairių valstybių narių institucijų darbo koordinavimas laikomas rizikos veiksniu, galinčiu trukdyti kruopščiai atlikti programų užbaigimo užduotis

97

Siekiant užtikrinti programų užbaigimo veiksmingumą ir efektyvumą, būtina nustatyti veiksmingą įvairių institucijų darbo koordinavimo procesą valstybėje narėje. Visoms institucijoms turėtų pakakti laiko tinkamai atlikti savo programų užbaigimo užduotis.

98

Per apklausą 44 % už kaimo plėtros sritį atsakingų institucijų ir 56 % institucijų sanglaudos srityje manė, kad darbo koordinavimas su kitomis institucijomis kelia vidutinę ar didelę riziką programų užbaigimui.

99

Ypač audito institucijos ir sertifikavimo įstaigos išreiškė susirūpinimą dėl to, ar pagal nacionaliniu lygmeniu sutartą tvarkaraštį joms pakaks laiko, kad galėtų tinkamai atlikti savo darbą. Dėl tinkamų suderintų galutinių terminų šios institucijos nerimauja labiau negu vadovaujančiosios institucijos ir mokėjimo agentūros, nes jų užduotys atliekamos paskiausiai.

100

Sanglaudos srityje, pagal kurias taisyklės tam tikrų rūšių išlaidos yra tinkamos finansuoti iki dokumentų pateikimo galutinio termino – 2017 m. kovo 31 d. (žr. 106–113 dalis), per programų užbaigimo procesą gali nepakakti laiko audito institucijoms patikrinti galutines išlaidų ataskaitas. Tai laikoma itin didele rizika.

101

Ypač toms programoms, pagal kurias išleistos ne visos ES įnašo lėšos, valstybės narės lygmeniu sudarytame tvarkaraštyje gali būti nustatytas vėlyvas terminas, iki kurio vadovaujančioji institucija turi pateikti galutines išlaidas audito institucijai. Kartais sutarta jų pateikimo data yra 2016 m. pabaigoje, o dėl to padidėja audito institucijos darbo našta ir gali būti iš esmės apribota audito nuomonės, kurią reikia pateikti iki 2017 m. kovo 31 d, aprėptis. Tokiais atvejais Komisija gali arba prašyti audito institucijos atlikti papildomus šių išlaidų patikrinimus, kurie faktiškai reiškia, kad reikia skirti papildomo laiko audito institucijų darbui ir programos užbaigimo procesas trunka ilgiau, arba nustatyti finansinius pataisymus. Neaišku, kaip į tokį aprėpties apribojimą bus atsižvelgiama apskaičiuojant likutinės rizikos lygį.

102

3 langelyje pateikiamas „gerosios patirties“, koks galėtų būti įvairių institucijų sutartas tvarkaraštis, pavyzdys.

Privalomas tvarkaraštis, dėl kurio susitarta viename Vokietijos regione

Vokietijos Šlėzvingo-Holšteino regiono vadovaujančioji, tvirtinančioji ir audito institucijos susitarė dėl joms visoms trims privalomo darbo tvarkaraščio. Taip siekta suteikti pakankamai laiko kiekvienai institucijai atlikti savo darbą.

Užduotis	Atsakinga institucija	Galutinis terminas
Paskutinio tarpinio mokėjimo prašymo pateikimas Komisijai	VI, SI	2016 4 29
Operacijų auditų užbaigimas	AI	2016 8 31
Galutinio mokėjimo prašymo parengimas	VI, SI	2016 11 30
Galutinė įgyvendinimo ataskaita	VI	2016 11 30
Užbaigimo dokumentų auditas	AI	2017 1 31
Stebėjimo komiteto patvirtinimas	VI	2017 2 20
Užbaigimo dokumentų rinkinio pateikimas Komisijai	VI, SI, AI	2017 3 1

103

Kai kurie respondentai manė, kad Komisijai derėjo nustatyti privalomus galutinius terminus visoms atitinkamoms institucijoms. Tačiau 2014–2020 m. laikotarpiu už įvairių nacionalinių ir regioninių institucijų darbo tvarkaraščio sudarymą tebėra atsakingos valstybės narės.

Komisija turi neprarasti budrumo ir garantuoti griežtą 2007–2013 m. programų užbaigimo tvarką

104

Tinkamas planavimas ir pasirengimas yra esminiai dalykai, bet vien to nepakanka norint užtikrinti, kad sanglaudos ir kaimo plėtros programos būtų užbaigtos veiksmingai ir laiku. Tai daugiausia priklausys nuo programų užbaigimo proceso praktinio įgyvendinimo vietoje būdo, nuo valstybių narių pateiktų užbaigimo dokumentų kokybės ir nuo nuoseklaus bei kruopštaus Komisijos tikrinimo, atliekamo iki galutinių reglamentuose nustatytų terminų.

105

Atlikdami ankstesnį sanglaudos srities 2000–2006 m. programų užbaigimo pradinio etapo auditą nustatėme, kad šis procesas buvo tik iš dalies veiksmingas, nes valstybės narės, norėdamos išvengti finansinių pataisymų, siejamų su programų užbaigimu, pateikė deklaracijas, kuriose galutiniai klaidų lygiai buvo nepagrįstai sumažinti⁵². Nepaisant kontrolės sistemos patobulinimų, ši rizika taip pat išlieka ir užbaigiant 2007–2013 m. programų laikotarpį. Be to, nustatėme kelis rizikos veiksnius, kuriems reikia skirti ypatingą dėmesį per 2007–2013 m. programų užbaigimo procesą.

Specifinė rizika dėl išlaidų tvarkingumo tebėra susijusi su finansinėmis priemonėmis, avansais pagal sutartis ir kai kuriais didelės apimties projektais, su kuriais siejama valstybės pagalba

Rizika, kad pagal finansines priemones patiriamų išlaidų tinkamumas finansuoti nebus deramai patikrintas užbaigiant programą

106

Finansinės priemonės yra finansavimo iš ES biudžeto mechanizmas, galintis įgyti paskolų, garantijų ar investicijų į nuosavą (arba kvazinuosavą) kapitalą priemonių formą. Šios priemonės naudojamos ir sanglaudos, ir kaimo plėtros srityje.

107

Pradėjus taikyti finansinę priemonę 2007–2013 m. laikotarpiu, tokiai priemonei buvo skiriama išankstinė išmoka ir Komisija atlygindavo už ES įnašą⁵³ atitinkamai valstybei narei. Tačiau tinkamos finansuoti finansinių priemonių išlaidos gali būti nustatytos tik užbaigiant programą ir susideda iš faktinių paskolų, garantijų ir investicijų į nuosavą kapitalą sumų, skirtų galutiniams naudos gavėjams, taip pat tinkamų finansuoti valdymo išlaidų ir mokesčių⁵⁴. Kadangi audito institucijos ir sertifikavimo įstaigos tuo laikotarpiu neprivalėjo atlikti šių išlaidų audito, rizikuojama, kad šių išlaidų tinkamumas finansuoti nebus deramai patikrintas. Tai, kad finansinę paramą galutiniams naudos gavėjams finansinėmis priemonėmis sanglaudos srityje leidžiama teikti iki 2017 m. kovo 31 d. (žr. **5 lentelę**), dar labiau riboja audito institucijų gebėjimą įsitikinti, kad išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos (taip pat žr. 100 dalį).

108

2014–2020 m. laikotarpiu viešieji įnašai pagal finansinę priemonę turi būti išmokami dalimis. Konkrečios dalies mokėjimas priklauso nuo tam tikro ankstesnės dalies lėšų procentinės dalies realaus panaudojimo⁵⁵, o audito institucijos ir sertifikavimo įstaigos privalo tą panaudojimą patvirtinti. Tačiau tinkamų finansuoti išlaidų suma vis vien nustatoma tik užbaigiant programas⁵⁶. Šios priemonės visos kartu mažina netinkamų išlaidų bendro finansavimo iš ES biudžeto riziką.

52 Europos Audito Rūmų 2011 m. metinės ataskaitos (OL C 344, 2012 11 12) 5.61 dalis.

53 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 56 straipsnio 2 dalis ir Reglamento (EB) Nr. 1974/2006 52 straipsnis.

54 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 78 straipsnio 6 dalis ir Reglamento (EB) Nr. 1974/2006 52 straipsnio 1 dalis.

55 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 41 straipsnio 1 dalis.

56 Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 42 straipsnis.

Avansams pagal sutartis taikoma tvarka sanglaudos srityje: tinkamumo finansuoti tikrinimo sunkumai

109

Avansai pagal sutartis yra avansiniai mokėjimai už darbų vykdymą arba paslaugų teikimą, atliekami laikantis įprastų komercinės teisės ir praktikos normų, pagal galutinio paramos gavėjo ar galutinio naudos gavėjo sudarytas sutartis.

110

Komisija laiko avansus pagal sutartis, paramos gavėjo išmokėtus iki 2015 m. gruodžio 31 d., tinkamomis finansuoti išlaidomis, jeigu jie tampa realiomis išlaidomis iki 2017 m. kovo 31 d. Toks mokėjimas turi būti atliktas laikantis nacionalinių taisyklių ir sutartinių įsipareigojimų.

111

Avansų pagal sutartis deklarasavimas, ypač kai jie sudaro didelę sutarties vertės procentinę dalį, kelia reikšmingą riziką, kad užbaigiant programą bus netinkamų finansuoti išlaidų. Siekiant kuo labiau sumažinti šią riziką, būtina labai kruopščiai ištirti, ar didelių avansų sumų mokėjimai atlikti pagal komercinės teisės ir praktikos normas. Dėl laisvės paversti avansinius mokėjimus realiomis išlaidomis bet kuriuo metu iki 2017 m. kovo 31 d. audito institucijos taip pat dažnai negalės tokių išlaidų patikrinti, taigi ir patikinti, kad jos tinkamos finansuoti (taip pat žr. 100 dalį).

112

Dėl nemažos rizikos, siejamos su avansų, mokamų pagal sutartis, deklaravimu užbaigiant programą, kelios valstybės narės (pavyzdžiui, Bulgarija, Danija, Estija) nusprendė jų neįtraukti į savo galutinius mokėjimo prašymus.

113

Atkreipėme dėmesį į tai, kad Komisija taip pat nurodė išlaidų, susijusių su finansinėmis priemonėmis ir avansais pagal sutartis, tinkamumą finansuoti kaip rizikingą sritį ir 2016 m. rugsėjo mėn. pateikė papildomų gairių šiais klausimais audito institucijoms⁵⁷.

57 Per pranešimus 2016 m. rugsėjo mėn. Budapešte įvykusiame Kollegų grupės susitikime, kuriame dalyvavo Komisija ir audito institucijos.

Kai didelės apimties projektai yra patvirtinti iki 2012 m. pabaigos, kyla didesnė rizika, kad jie gali neatitikti valstybės pagalbos taisyklių

114

Sprendimai dėl 440 iš 918 didelės apimties projektų, Komisijos patvirtintų 2007–2013 m. programų laikotarpiu, buvo priimti iki 2012 m. pabaigos. Konkurencijos generalinis direktoratas sistemingai netikrino, ar investicijos į viešąją infrastruktūrą pagal šiuos projektus gali būti valstybės pagalba. 2012 m. lapkričio mėn. Komisija valstybėms narėms pateikė aiškinamąją pastabą, kurioje pareiškė, kad „neketina sistemingai tikrinti, ar valstybės pagalbos taisyklės atitinka didelės apimties infrastruktūros projektai, kuriems skirta ši pastaba ir dėl kurių jau priimtas sprendimas <...> iki šios pastabos paskelbimo datos“⁵⁸. Taigi, iš esmės įmanoma, kad valstybė narė gali būti gavusi Komisijos sprendimą patvirtinti didelės apimties projektą, nors juo pažeidžiamos valstybės pagalbos taisyklės⁵⁹.

115

Be to, prieš 2012 m. ir iki Teisingumo Teismo valstybės pagalbos bylos Leipzig-Halle sprendime pateiktų paaiškinimų valstybės narės retai pranešdavo Komisijai apie investicijas į infrastruktūrą⁶⁰.

58 Europos Komisijos aiškinamoji pastaba Nr. 12–0059–01 „Atitikties valstybės pagalbos taisyklėms tikrinimas infrastruktūros projektų atvejais“, 2012 m. lapkričio 21 d.

59 Specialiosios ataskaitos Nr. 24/2016 „Būtina dėti daugiau pastangų, siekiant gerinti informuotumą ir užtikrinti valstybės pagalbos taisyklių laikymąsi sanglaudos politikos srityje“ 71 dalis (<http://eca.europa.eu>).

60 Specialiosios ataskaitos Nr. 24/2016 121 dalis.

Programų užbaigimo taisyklės buvo patobulintos, tačiau reikia imtis daugiau priemonių, kad šis procesas vyktų efektyviau ir laiku

Sanglaudos ir kaimo plėtros programų užbaigimo tvarką reikia dar labiau suderinti laikotarpiu po 2020 m.

116

Programų užbaigimo samprata per tris pastaruosius programų laikotarpius keitėsi kartu su valdymo ir kontrolės sistemų patobulinimais tiek sanglaudos, tiek kaimo plėtros srityje. Patikrinimas vis dažniau teikiamas reguliariais intervalais per visą programavimo laikotarpį, todėl mažiau dėmesio tam skiriama laikotarpio pabaigoje ir lieka mažiau darbo, kurį reikia atlikti konkrečiu programos užbaigimo metu.

117

2000–2006 m. laikotarpiu programų užbaigimo tvarka sanglaudos sričiai ir kaimo plėtros srityje vykdomoms su investicijomis susijusioms priemonėms buvo vienoda ir abiejose politikos srityse buvo vadovaujamasi bendromis gairėmis. Išlaidos buvo deklaruojamos kaupiamuoju pagrindu ir Komisijos pripažįstamos tik užbaigiant programą. 2007–2013 m. laikotarpiu didesnė reikšmė teikta kasmetiniam patikrinimui, tačiau kitais atžvilgiais abiejų politikos sričių nuostatos išsiskyrė, kaimo plėtros srityje vykdomoms su investicijomis susijusioms priemonėms pradėjus atlikti metinį išlaidų pripažinimą. Sanglaudos srityje išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą kasmet tikrindavo audito institucijos ir Komisija. Be to, prireikus, Komisija galėdavo nutraukti arba sustabdyti mokėjimus. Tačiau išlaidos buvo ir toliau deklaruojamos kaupiamuoju principu ir Komisijos oficialiai pripažįstamos tik užbaigiant programą.

118

2014–2020 m. laikotarpiu ES išlaidas tiek sanglaudos, tiek kaimo plėtros srityje finansuoja Europos struktūriniai ir investicijų fondai (ESI fondai). Pritariame patikrinimo ir programų užbaigimo tvarkos suderinimui tarp abiejų politikos sričių, kurį lėmė šis pokytis. Teigiama permaina yra tai, kad daugiau dėmesio skiriama patikrinimo teikimui per visą laikotarpį ir mažėja užduočių, konkrečiai susijusių su programų užbaigimu, nes dėl to taip pat gali sumažėti susijusi rizika ir gali sutrumpėti programų užbaigimo procesas. Nepaisant pastangų supaprastinti procedūras bendrųjų nuostatų reglamentu, tebėra skirtumų tarp programų užbaigimo tvarkos abiejose politikos srityse (žr. 21–29 dalis).

1 rekomendacija

Savo pasiūlymuose dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m., Komisija turėtų siūlyti dar labiau suderinti programų užbaigimą reglamentuojančias nuostatas, skirtas sanglaudos sričiai ir kaimo plėtros srityje vykdomoms su investicijomis susijusioms priemonėms siekiant, kad būtų visiškai suderintas metinio patikinimo procesas abiejose srityse.

Konkrečiai šiuo suderinimu turėtų būti siekiama derinti vartojamą terminiją ir valstybių narių institucijų vaidmenis abiejose politikos srityse, teisėtumo ir tvarkingumo aspektą per metinio patikinimo procesą ir standartinius ataskaitinius metus.

Tikslinė įgyvendinimo data: rengiant pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

Programų užbaigimas, kaip jis yra apibrėžtas teisės aktuose, dar neapima Komisijos galutinio pripažinimo, kad išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos ir kad pasiekti programų rezultatai

Skirtingi lūkesčiai dėl programų užbaigimo paskirties ir poveikio

119

Atitinkamuose sanglaudos ir kaimo plėtros teisės aktuose programų užbaigimo apibrėžtis nepateikta. Komisija keliuose rekomendaciniuose dokumentuose yra nustačiusi sąlygas ir praktinius aspektus, kurie taip pat buvo aptarti su valstybėmis narėmis. Sanglaudos srityje mes nustatėme, kad Komisija ir valstybės narės laikosi panašaus požiūrio į programų užbaigimo paskirtį, aiškindamos ją plačiau negu ji apibrėžta reglamentuose (kuriuose nustatyta vienintelė paskirtis yra finansinis patvirtinimas). Tačiau kaimo plėtros srityje valstybės narės programų užbaigimą supranta šiek tiek kitaip negu Komisija.

120

Abiejose srityse, ypač kaimo plėtros srityje, esama atotrūkio tarp lūkesčių ir tikrovės, nes valstybės narės supranta programų užbaigimą kaip teikiantį teisinį tikrumą, kad Komisija pripažįsta išlaidas teisėtomis ir tvarkingomis. Tačiau griežtai pagal nuostatas taip nėra (žr. 30–33 dalis).

2007–2013 m. laikotarpiu galutinis viso laikotarpio programų išlaidų pripažinimas teisėtomis ir tvarkingomis atliekamas tik sanglaudos srityje

121

Per 2007–2013 m. laikotarpio sanglaudos programų užbaigimo procedūrą atsižvelgiama į visų ES ir nacionalinių institucijų atliktų patikrų ir programų veiklos auditų rezultatus. Todėl programų užbaigimą galima laikyti tikru pripažinimu, kad to laikotarpio išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos. Regioninės ir miestų politikos GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD taip pat gali atlikti papildomas patikras, dėl kurių gali būti atliekami finansiniai pataisymai iki trejų metų po programos užbaigimo, nors praktikoje tai daroma tik išimtiniais atvejais. Kaimo plėtros srityje, priešingai, atitikties auditai tebeatliekami užbaigiant programą, taigi jos užbaigimas tėra vien finansinė operacija be išlaidų pripažinimo teisėtomis ir tvarkingomis. Komisija neteikia galutinio išlaidų pripažinimo teisėtomis ir tvarkingomis nei kiekvienais metais, nei per visą laikotarpį. Ši padėtis tebėra nepakitusi ir 2014–2020 m. laikotarpiu (žr. 39–45).

Komisija turėtų informuoti biudžeto valdymo instituciją apie galutinius programos užbaigimo procedūros rezultatus

122

Pranešimas apie viešųjų išlaidų rezultatus yra svarbi atskaitomybės priemonė. Komisija atsiskaito biudžeto valdymo institucijai jai pateikdama atitinkamų generalinių direktoratų metines veiklos ataskaitas, parengtas remiantis metine padėties apžvalga, tačiau nėra numatyta jokios konkrečios ataskaitos dėl galutinių viso programavimo laikotarpio užbaigimo rezultatų. Ši padėtis tebėra nepakitusi ir 2014–2020 m. laikotarpiu.

123

ES biudžeto sistemoje, kuri grindžiama daugiamečiu programavimu, mūsų manymu, programų užbaigimas turėtų apimti galutinį Komisijos pripažinimą, kad viso programavimo laikotarpio išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos, atsižvelgiant į visų ES ir nacionalinių institucijų atliktų patikrų bei auditų rezultatus, kartu su programos įgyvendinimo ir rezultatų ataskaitos pateikimu. Informacija apie šiuos aktualiausių veiksmingumo ir atitikties aspektus tuomet taip pat turėtų būti pranešta biudžeto valdymo institucijai (žr. 54–56 dalis). Tokia tvarka turėtų būti apsvarstyta rengiant pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, skirto laikotarpiui po 2020 m. (žr. 53–55 dalis).

Turėtų būti apskaičiuojamas likutinės rizikos lygis siekiant įvertinti išlaidų teisėtumą bei tvarkingumą įgyvendinant programą ir ją užbaigiant

124

Manome, kad likutinės rizikos lygio apskaičiavimas pagal kiekvieną sanglaudos programą yra tinkama ir naudinga priemonė, kuria galima patikinti, kad likusios klaidos užbaigiant programą neviršija reikšmingumo ribos.

125

Tačiau kaimo plėtros srityje nustatėme, kad pagal dabartines procedūras nei metiniu ar galutiniu sąskaitų patvirtinimu, nei po atitikties auditų užbaigimo neužtikrinama, kad likusios klaidos programos lygmeniu nesiekia Komisijos taikomos 2 % reikšmingumo ribos. Komisija neapskaičiuoja likutinės rizikos lygio programos lygmeniu atsižvelgiant į finansinius pataisymus, kurie buvo pritaikyti atlikus atitikties auditus, taigi nėra patikrinimo, kad likusios klaidos pagal programą neviršija reikšmingumo lygio (žr. 34–38 dalis).

ES biudžeto sistemoje, kuri grindžiama daugiamečiu programavimu, mūsų manymu, programų užbaigimas turėtų apimti oficialų pripažinimą, kad viso programavimo laikotarpio išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos, atsižvelgiant į visų ES ir nacionalinių institucijų atliktų patikrų bei auditų rezultatus, kartu su programos įgyvendinimo ir rezultatų ataskaitos pateikimu. Programos užbaigimas turėtų apimti programos veiksmingumo ir pasiektų išdirbių bei rezultatų įvertinimą

126

Pasiektiems išdirbiams ir rezultatams nedaug dėmesio skirta reglamentavimo sistemoje ir planuojant užbaigti 2007–2013 m. laikotarpio programas. Valstybių narių institucijos privalo pranešti apie pasiektus programų tikslus, tačiau ši informacija paprastai nėra tikrinama audito institucijų ar sertifikavimo įstaigų. Nors Komisija privalo įvertinti šias ataskaitas, galutinio likučio išmokėjimas nėra tiesiogiai susietas su pasiektais tikslais.

127

Teigiamai vertiname tai, kad 2014–2020 m. laikotarpio reglamentavimo sistemoje daugiau dėmesio skiriama veiksmingumui. Viena svarbiausių permainų yra pakartotinis veiklos lėšų rezervo sudarymas siekiant užmegzti sąsają tarp mokėjimų ir pasiektų išdirbių bei rezultatų. Dar neaišku, kaip veiklos lėšų rezervas bus praktiškai panaudotas 2014–2020 m. laikotarpiu (žr. 46–52 dalis).

2 rekomendacija

Savo pasiūlymuose dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų po 2020 m. Komisija turėtų į pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų įtraukti nuostatą dėl galutinio išlaidų pripažinimo teisėtomis ir tvarkingomis ir išdirbių bei rezultatų, pasiektų iki programos užbaigimo. Šiuo atžvilgiu abiejose politikos srityse Komisija turėtų:

- nustatyti procedūras, kaip turi būti apskaičiuojamas likutinės rizikos lygis programos lygmeniu po visų finansinių pataisymų ir užtikrinama, kad šis lygis neviršytų reikšmingumo ribos užbaigiant programą ir
- įvertinti, ar pasiekti programos tikslai, ir prireikus nustatyti finansinius pataisymus dėl nepakankamo veiksmingumo.

Tikslinė įgyvendinimo data: rengiant pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

3 rekomendacija

Savo pasiūlymuose dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m., Komisija turėtų konkrečiai nurodyti, kaip ji informuos biudžeto valdymo instituciją apie programos užbaigimo procedūros rezultatus, jai pateikus galutinį išlaidų pripažinimą.

Tikslinė įgyvendinimo data: rengiant pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

Tinkamumo finansuoti laikotarpiai neturėtų iš dalies sutapti, o užbaigti programą reikėtų kuo greičiau po tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigos

128

2000–2006 m. ir 2007–2013 m. laikotarpiais valstybės narės po nustatyto laikotarpio pabaigos turėjo dar dvejus papildomus metus, per kuriuos galėjo išleisti joms skirtas lėšas. 2014–2020 m. programų laikotarpiu šis papildomas laikas pratęstas iki trejų metų, kurie pridėti prie pradinio septynerių metų programavimo laikotarpio. Todėl tinkamumo finansuoti laikotarpis pasibaigs 2023 m., t. y. praėjus visam dešimtmečiui po to, kai Europos Parlamentas ir Taryba patvirtins teisės aktų sistemą (2013 m. pabaigoje). Po to bus atliekamas programų užbaigimas, dėl kurio sanglaudos srityje prisidės dar mažiausiai dveji metai.

129

Programos užbaigimas visuomet iš dalies sutaps su vėlesniu laikotarpiu. Mes manome, kad didžiausia kliūtis sėkmingai užbaigti programas yra žmogiškųjų išteklių stoka. Todėl laikotarpis, per kurį dviejų programavimo laikotarpių programos yra įgyvendinamos tuo pat metu, turi būti kiek įmanoma trumpesnis siekiant sumažinti bendrą administracinę naštą. Be to, galimybė toliau leisti programos biudžeto lėšas po programavimo laikotarpio pabaigos neskatina pradėti įgyvendinti paskesnio laikotarpio programų.

130

Todėl manome, kad tinkamumo finansuoti laikotarpiai neturėtų iš dalies sutapti, o tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaiga turėtų kiek įmanoma labiau sutapti su vėlesnio programavimo laikotarpio pradžia. Dėl to padidėtų spaudimas valstybėms narėms laiku ir prasmingai išleisti ES lėšas ir būtų užtikrinta sparti paskesnio programų laikotarpio pradžia. Supaprastintos programų dalijimo į etapus taisyklės, ypač sanglaudos srityje, galėtų palengvinti perėjimą nuo vieno programavimo laikotarpio prie kito.

131

Be to, metinis sąskaitų pripažinimas 2014–2020 m. laikotarpiu vykdomas abiejose politikos srityse, todėl programų užbaigimo veikla, ypač sanglaudos srityje, neturėtų būti tokia sudėtinga kaip anksčiau. Vis dėlto nustatėme, kad vis dar skiriasi valstybių narių institucijoms duodamas laikas, per kurį jos turi parengti ir pateikti programų užbaigimo dokumentus abiejose politikos srityse: sanglaudos srityje šis laikas yra 13,5 mėnesio, o kaimo plėtros politikos srityje – šeši mėnesiai (žr. 58–68 dalis).

4 rekomendacija

Savo pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m., Komisija turėtų užtikrinti, kad tinkamumo finansuoti laikotarpiai nebesutaptų su paskesnės programos laikotarpiu ir kad programos užbaigimo procedūra būtų baigta netrukus po tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigos. Konkrečiai kalbant, abiejose politikos srityse. Konkrečiai kalbant, abiejose politikos srityse:

- užtikrinti, kad tinkamumo finansuoti laikotarpiai iš dalies nebesutaptų, o tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaiga turėtų kiek įmanoma labiau sutapti su vėlesnio programavimo laikotarpio pradžia;
- valstybėms narėms turėtų būti privaloma pateikti visus programos užbaigimo dokumentus ne vėliau kaip per šešis mėnesius po tinkamumo finansuoti pabaigos datos ir
- Komisija turėtų sutrumpinti laiką, per kurį turi būti priimtas jos sprendimas dėl galutinės įgyvendinimo ataskaitos ir paskutinių metinių sąskaitų priėmimo, įskaitant galutinio lėšų likučio apskaičiavimą. Tam turėtų pakakti daugiausia šešių mėnesių (12 mėnesių, jeigu skaičiuojama nuo tinkamumo finansuoti pabaigos datos).

Tikslinė įgyvendinimo data: rengiant pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

Komisija laiku teikė pakankamą paramą valstybėms narėms, padėdama joms pasirengti užbaigti 2007–2013 m. programas, tačiau turi ir toliau neprarasti budrumo, kad užtikrintų griežtą šio proceso įgyvendinimą valstybėse narėse

132

Apskritai nustatėme, kad programų užbaigimo gairės padėjo valstybėms narėms suprasti ir organizuoti jų užbaigimo procesą: abiem politikos sritims skirtose gairėse apibendrinti svarbiausi reikalavimai ir galutiniai terminai, nustatyti įvairiuose reglamentuose, ir prireikus pateikta papildomų paaiškinimų. Komisija taip pat organizavo mokymą, kaip užbaigti programas, ir teikė paramą, apskritai tinkamu laiku atsižvelgdama į valstybių narių poreikius. Valstybės narės apskritai mano, kad yra pasirengusios programų užbaigimo procesui, o Komisija šiuo metu baigia rengti reikiamas vidaus procedūras.

Tebėra tam tikra rizika, susijusi su 2007–2013 m. programų užbaigimu

133

Nustatėme tam tikrus rizikos veiksnius, kuriems reikia skirti ypatingą dėmesį per 2007–2013 m. programų užbaigimo procesą. Pavyzdžiui, tam tikrų galutinių programų užbaigimo terminų nėra nustatyta visiškai arba jie nustatyti tik gairėse. Tai gali prisidėti prie pernelyg ilgo programų užbaigimo proceso. Be to, jeigu valstybė narė vėluos mokėti išmokas paramos gavėjams, gali kilti grėsmė ir ES reputacijai. Galiausiai, 2016 m. lapkričio viduryje Komisija dar nebuvo patvirtinusi didelės apimties projektų paraiškų, pagal kurias prašomas skirti ES įnašas sudaro 854 milijonus eurų (žr. 70–88 ir 93–96 dalis).

5 rekomendacija

Valstybių narių vadovaujančiosios institucijos turėtų užtikrinti, kad visi paramos gavėjai tinkamu laiku gautų visą ES įnašą į savo ERPF, SF ir ESF projektus. 2014–2020 m. programų laikotarpiu nustatytas terminas – 90 kalendorinių dienų po mokėjimo prašymo pateikimo datos – tam yra tinkamas.

Tikslinė įgyvendinimo data – 2017 m. kovo mėn.

6 rekomendacija

Komisija turėtų nedelsdama priimti sprendimus dėl 2007–2013 m. laikotarpio didelės apimties projektų, kurie vis dar nepriimti. 2014–2020 m. laikotarpiu Regioninės ir miestų politikos GD turėtų nustatyti vidaus procedūras, kuriomis būtų užtikrinta, kad sprendimai dėl didelės apimties projektų būtų priimami greitai, laikantis teisės aktais nustatyto trijų mėnesių termino.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2017 m. sausio mėn.

Komisijos programų užbaigimo gairių nuostatos yra griežtesnės negu reglamentų nuostatos

134

Nustatėme, kad Komisijos sanglaudos programų užbaigimo gairių nuostatos kai kuriais atvejais yra griežtesnės negu reglamentų reikalavimai. Pirmiau pranešėme apie patį rimčiausią iš tokių atvejų, susijusį su finansinių priemonių tinkamumo finansuoti laikotarpio pratęsimu⁶¹. Tačiau yra ir kelios kitos sritys, kuriose kyla ta pati problema.

135

Kai kuriais iš šių reikalavimų, konkrečiai reikalavimu dėl funkcionalių projektų ir pranešimo apie likutinės rizikos lygį, padedama mažinti su programų užbaigimu susijusią riziką. Kiti reikalavimai, kaip antai nedidelės apimties projektų dalijimas į etapus, yra būtini, tačiau šie reikalavimai, kaip šiuo metu jie yra suformuluoti, gali apsunkinti programų užbaigimo procesą (žr. 89–91 dalis).

Komisija turi neprarasti budrumo ir garantuoti griežtą 2007–2013 m. programų užbaigimo tvarką

136

Tinkamas planavimas ir pasirengimas yra esminiai dalykai, bet vien to nepakanka norint užtikrinti, kad sanglaudos ir kaimo plėtros programos būtų užbaigtos veiksmingai ir laiku. Ne mažiau svarbu tai, kaip programų užbaigimo procesas įgyvendinamas praktikoje, kokia valstybių narių pateiktų užbaigimo dokumentų kokybė ir tai, kad Komisija nuosekliai ir kruopščiai juos patikrintų iki reglamentuotose nustatytų galutinių terminų.

61 Audito Rūmų 2015 m. metinės ataskaitos 6.45 dalis, Audito Rūmų 2014 m. metinės ataskaitos 6.52 dalis ir Specialiosios ataskaitos Nr. 19/2016 43 dalis.

137

Nustatėme, kad nuo įvairių valstybės narės institucijų darbo koordinavimo, įskaitant kruopštų jų darbo tvarkaraščio sudarymą, itin priklauso programų užbaigimo proceso sėkmė. Reikia susitarti dėl terminų, kad audito institucijoms ir sertifikavimo įstaigoms pakaktų laiko deramai patikinti, jog visos užbaigiant programą deklaruotos išlaidos yra tinkamos finansuoti. Be to, dar nežinoma, ar bus laikomasi galutinių terminų, dėl kurių susitarta nacionaliniu ir regioniniu lygmenimis.

138

Atlikdami ankstesnį sanglaudos srities 2000–2006 m. programų užbaigimo pradinio etapo auditą nustatėme, kad šis procesas buvo tik iš dalies veiksmingas, nes valstybės narės, norėdamos išvengti finansinių pataisymų, siejamų su programų užbaigimu, pateikė deklaracijas, kuriose galutiniai klaidų lygiai buvo nepagrįstai sumažinti. Nepaisant kontrolės sistemos patobulinimų, mes manome, kad ši rizika išlieka ir užbaigiant 2007–2013 m. programų laikotarpį.

139

Ankstesnėje ataskaitoje taip pat pažymėjome, kad Komisija, ypač 2007–2013 m. programavimo laikotarpio pradžioje, sistemingai netikrino, ar didelės apimties projektai atitinka valstybės pagalbai keliamus reikalavimus⁶². Todėl yra rizika, kad kai kurie ES bendrai finansuojami didelės apimties projektai gali būti nesuderinami su vidaus rinka, taip pat dėl to, kad iki 2012 m. valstybės narės retai pranešdavo Komisijai apie investicijas į infrastruktūrą.

140

Rekomendavome, kad Komisija paprašytų audito institucijų patikrinti, ar didelės apimties projektai, patvirtinti iki 2012 m. pabaigos, atitinka valstybės pagalbos taisyklės⁶³. Komisija nesutiko su šia rekomendacija, todėl manome, kad atitiktis valstybės pagalbos taisyklėms tebėra rizikos veiksnys užbaigiant didelės apimties projektus, patvirtintus iki 2012 m. pabaigos.

141

Taip pat manome, kad dėl finansinių priemonių ir ypač avansų pagal sutartis tebėra rizika, kad užbaigiant programą deklaruotos išlaidos gali būti netinkamos finansuoti (žr. 97–115 dalis).

62 Specialiosios ataskaitos Nr. 24/2016 71 dalis.

63 Specialiojoje ataskaitoje Nr. 24/2016 pateikta 4(b) rekomendacija.

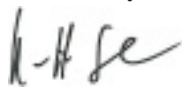
7 rekomendacija

Užbaigiant programas Komisija turėtų užtikrinti, kad valstybės narės visų pirma imtų specialiomis procedūromis tikrinti su finansinėmis priemonėmis bei avansais pagal sutartis susijusių išlaidų tinkamumą finansuoti. Jeigu audito institucijos ir sertifikavimo įstaigos negali pakankamai patikinti dėl tokių išlaidų tinkamumo finansuoti, gali reikėti atlikti papildomas audito procedūras.

Tikslinė įgyvendinimo data – 2017 m. kovo mėn.

Šią ataskaitą priėmė II kolegija, vadovaujama Audito Rūmų narės Ilianos IVANOVOS, 2016 m. gruodžio 14 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu



Pirmininkas
Klaus-Heiner LEHNE

2007–2013 m. programų užbaigimo teisinis pagrindas

2007–2013 m. sanglaudos veiksmų programų užbaigimo tvarka nustatyta:

- 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 1083/2006, nustatančiame bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo ir
- 2006 m. gruodžio 8 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 1828/2006, nustatančiame Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006 ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo įgyvendinimo taisykles.

2007–2013 m. kaimo plėtros programų užbaigimo tvarka nustatyta:

- 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1306/2013 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos, kuriuo panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 352/78, (EB) Nr. 165/94, (EB) Nr. 2799/98, (EB) Nr. 814/2000, (EB) Nr. 1290/2005 ir (EB) Nr. 485/2008;
- 2014 m. kovo 11 d. Komisijos deleguotajame reglamente (ES) Nr. 907/2014, kuriuo papildomos Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1306/2013 nuostatos dėl mokėjimo agentūrų ir kitų įstaigų, finansų valdymo, sąskaitų patvirtinimo, užstatų ir dėl euro naudojimo;
- 2014 m. rugpjūčio 6 d. Komisijos įgyvendinimo reglamente (ES) Nr. 908/2014, kuriuo nustatomos Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1306/2013 taikymo taisyklės, susijusios su mokėjimo agentūromis ir kitomis įstaigomis, finansų valdymu, sąskaitų patvirtinimu, patikrų taisyklėmis, užstatais ir skaidrumu;
- 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1310/2013, kuriuo nustatomos tam tikros pereinamojo laikotarpio nuostatos dėl paramos kaimo plėtrai iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP), kuriuo iš dalies keičiamos Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1305/2013 nuostatos dėl išteklių ir jų skirstymo 2014 m. ir kuriuo iš dalies keičiami Tarybos reglamento (EB) Nr. 73/2009 ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentų (ES) Nr. 1307/2013, (ES) Nr. 1306/2013 ir (ES) Nr. 1308/2013 nuostatos dėl jų taikymo 2014 m.;
- 2014 m. kovo 11 d. Komisijos deleguotajame reglamente (ES) Nr. 807/2014, kuriuo papildomas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1305/2013 dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis, ir nustatomos pereinamojo laikotarpio nuostatos;
- 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai; 2006 m. gruodžio 15 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 1974/2006, nustatančiame išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai taikymo taisykles ir
- 2011 m. sausio 27 d. Komisijos reglamente (ES) Nr. 65/2011, kuriuo nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 kontrolės procedūrų įgyvendinimo ir kompleksinio paramos susiejimo įgyvendinimo taisyklės, susijusios su paramos kaimo plėtrai priemonėmis.

2007–2013 m. programų valdymas ir kontrolė valstybių narių lygmeniu

Ir sanglaudos, ir kaimo plėtros srityje už VP ir KPP valdymą ir kontrolę valstybėse narėse yra atsakingos trijų rūšių institucijos. Šios institucijos dirba kartu prižiūrimos Komisijos, kuri prisiima atsakomybę¹, siekdamos užtikrinti teisėtumą ir tvarkingumą:

Sanglaudos srityje	Kaimo plėtros srityje
i) Vadovaujančiosios institucijos (VI) yra atsakingos už VP planavimą ir įgyvendinimą, įskaitant pavienių veiksmų atranką ir programų vertinimą. Jos taip pat atlieka veiksmų ir išlaidų pirmojo lygio patikrą. Jos teikia metines įgyvendinimo ataskaitas, kurias turi patvirtinti Komisija ² .	i) Vadovaujančiosios institucijos (VI) yra atsakingos už KPP planavimą, įgyvendinimą, užbaigimą ir įvertinimą. Jos teikia Komisijai metines KPP įgyvendinimo pažangos ataskaitas.
ii) Tvirtinančiosios institucijos (TI) patvirtina deklaruotų išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą ir teikia Komisijai tarpinio mokėjimo prašymus ³ .	ii) Mokėjimo agentūros (MA) yra atsakingos už išlaidų valdymą ir kontrolę. Jos turėtų turėti vidaus kontrolės sistemą, kuria būtų pakankamai užtikrinamas mokėjimų teisėtumas ir tvarkingumas. Jos kiekvieną metų ketvirtį teikia mokėjimo prašymus Komisijai ir rengia metines sąskaitas.
iii) Audito institucijos (AI) turi būti nepriklausomos nuo vadovaujančiosios institucijos ir tvirtinančiosios institucijos. Jos teikia patikinimą Komisijai, kad VP valdymo sistemos ir vidaus kontrolės priemonės yra veiksmingos, o tvirtinančiųjų institucijų patvirtintos išlaidos – teisėtos ir tvarkingos. Jos privalo teikti Komisijai metines kontrolės ataskaitas ⁴ , taip pat metinę audito nuomonę dėl sistemų veikimo, joje pateikdamos metinio klaidų lygio įvertį; Komisija turi patikrinti ir patvirtinti šiuos dokumentus ⁵ .	iii) Sertifikavimo įstaigos (SI) teikia Komisijai patikinimą dėl mokėjimo agentūros metinių sąskaitų išsamumo, tikslumo bei teisingumo ir tinkamo jos vidaus kontrolės sistemos veikimo. Jos turi būti nepriklausomos nuo mokėjimo agentūros. Nuo 2015 m. sertifikavimo įstaigos taip pat turi teikti patikinimą dėl išlaidų, kurias atlyginti prašoma Komisijos, teisėtumo ir tvarkingumo.

1 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 317 straipsnis.

2 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 67 straipsnio 1 dalis ir 67 straipsnio 3 dalis.

3 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 61 straipsnis.

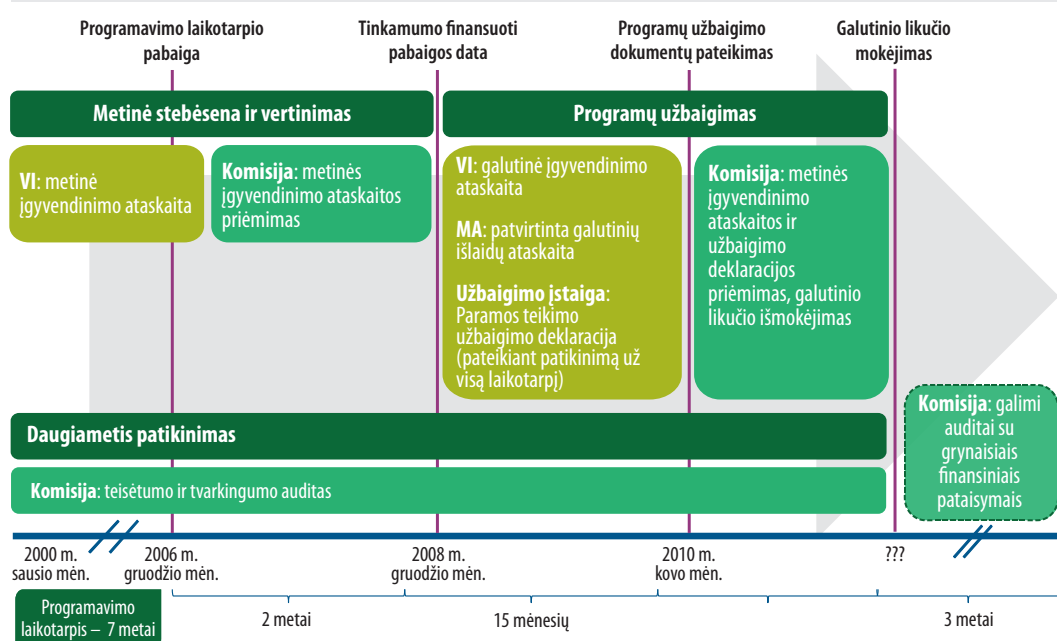
4 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 62 straipsnio 1 dalies d punktas.

5 Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 72 straipsnio 1 dalis.

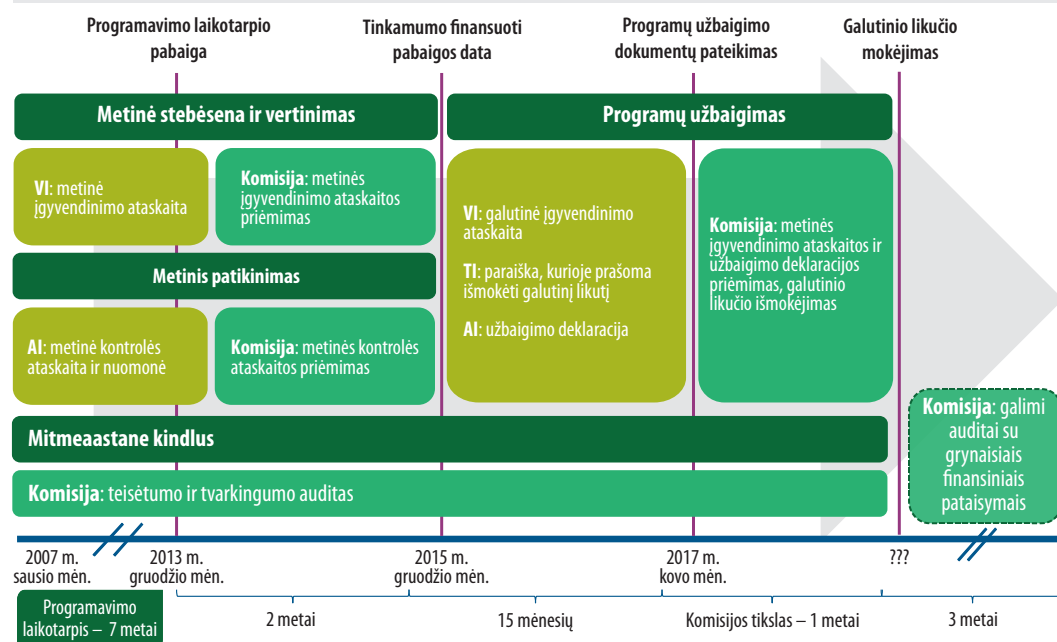
Komisijos patikinimo sistemos ir programų užbaigimo tvarkos raida per tris laikotarpius

a) Sanglaudos sritis

Sanglauda 2000–2006 m.

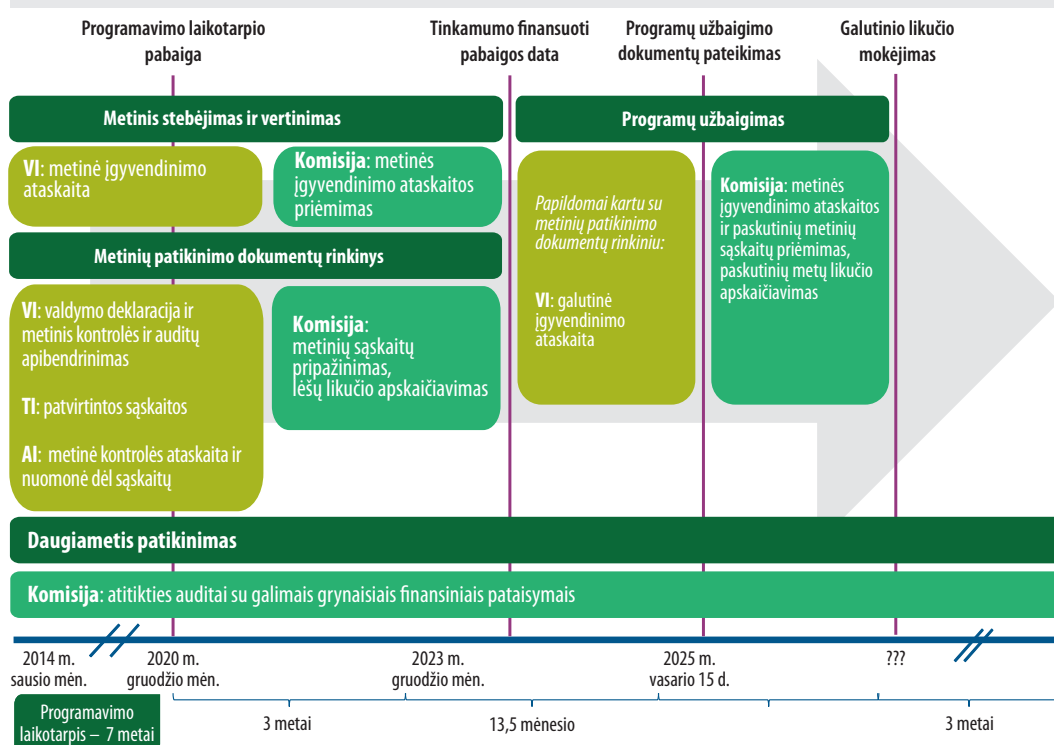


Sanglauda 2007–2013 m.



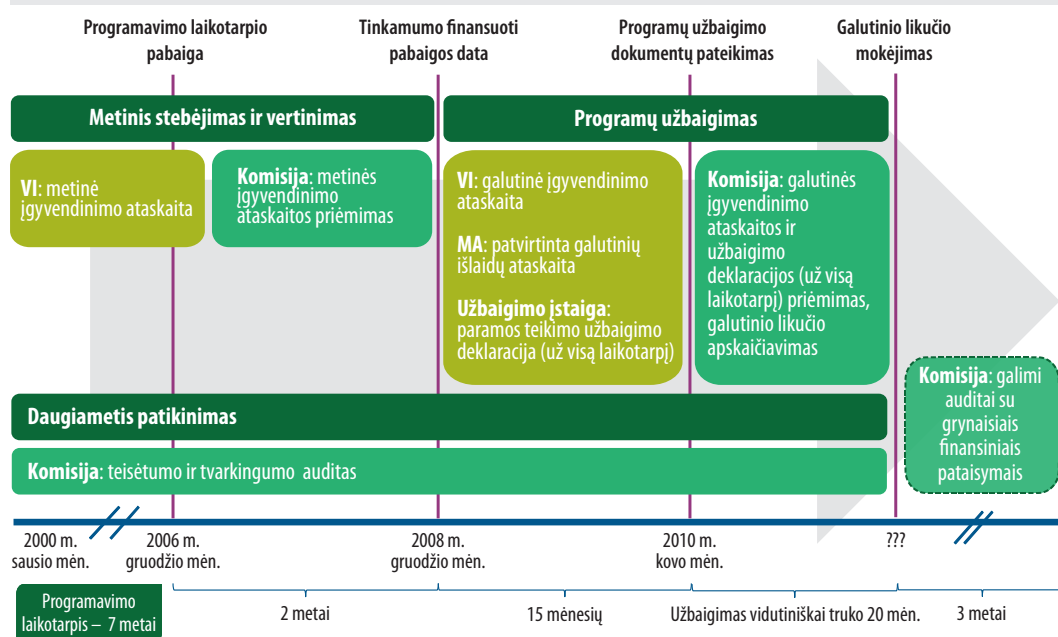
III priedas

Sanglauda 2014–2020 m.

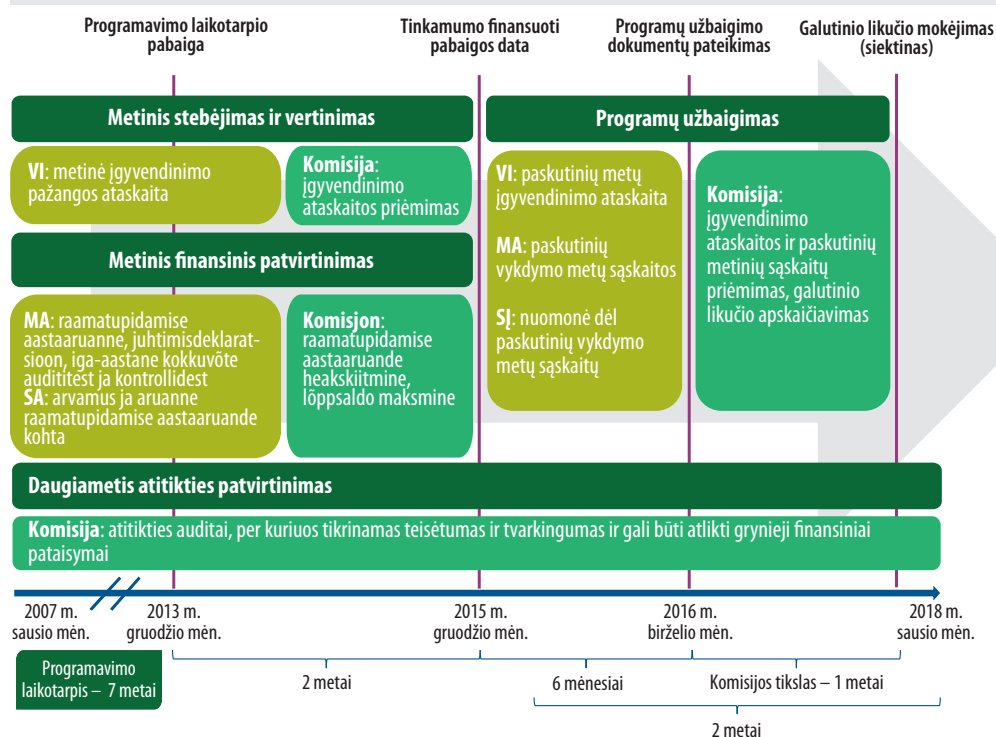


b) Kaimo plētros sritis

Kaimo plētra 2000–2006 m.

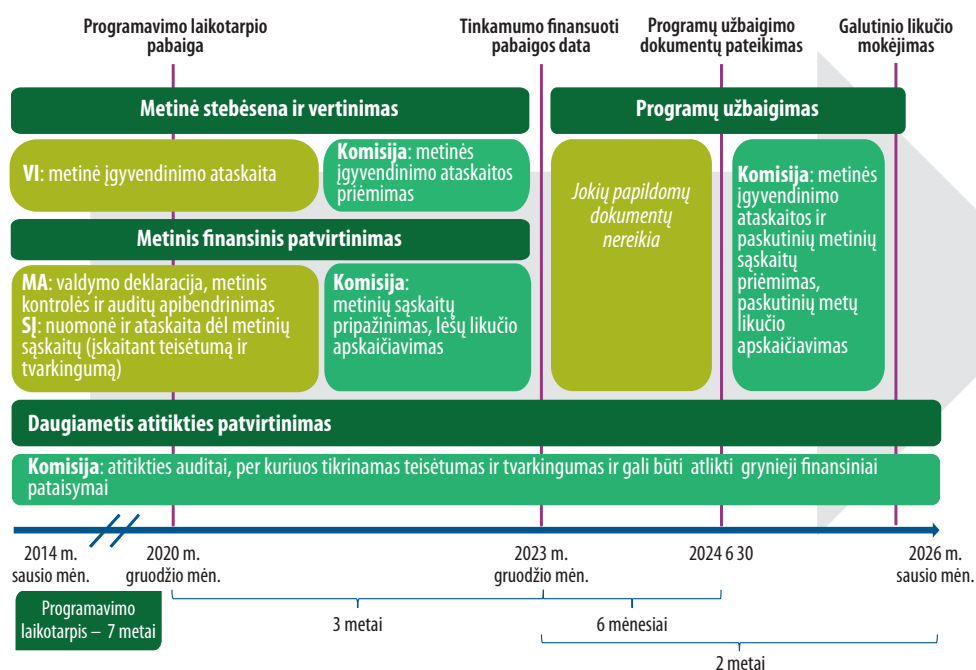


Kaimo plētra 2007–2013 m.



III priedas

Kaimo plėtra 2014–2020 m.



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

Svarbiausių klausimų apie 2007–2013 m. programų užbaigimą, kuriuos reikia geriau išaiškinti, apžvalga remiantis valstybių narių institucijų atsakymais per apklausą ir pokalbius¹

Atitinkami klausimai	Sanglaudos sritis	Kaimo plėtros sritis
Likutinio klaidų lygio apskaičiavimas ir padariniai, jeigu jis viršija reikšmingumo ribą (2 %)	X	X
Anomalių klaidų apibrėžtis ir tvarkymas	X	X
Finansinės priemonės	X	X
Ataskaitų teikimas dėl programų veiksmingumo ir galimi padariniai tuo atveju, jeigu tikslai nebūtų pasiekti	X	X
Dėl teismo ar administracinio proceso sustabdyti veiksmai	X	X
Papildomi praktiniai pavyzdžiai	X	
Nefunkcionalūs projektai	X	
Pajamų duodantys projektai	X	
Pranešimas apie lėšų anulavimus, susigrąžinimus ir dar neatliktus susigrąžinimus ir atsižvelgimas į juos		X
Pereinamojo laikotarpio taisyklės		X

1 Į šį sąrašą įtraukti tik tie klausimai, apie kuriuos kaip neaiškius ar gana neaiškius pranešė daugiau kaip 15 % institucijų.

Šaltinis: Europos Audito Rūmų atlikta valstybių narių institucijų apklausa ir pokalbiai su jų atstovais.

Santrauka

II

Komisija bendradarbiauja su valstybėmis narėmis, kad pašalintų netinkamų išlaidų priežastis.

Iš Audito Rūmų sanglaudos politikos srityje nuo 2009 m. atliktų auditų rezultatų matyti, kad 2007–2013 m. programavimo laikotarpio klaidų lygis yra gerokai žemesnis nei 2000–2006 m. programavimo laikotarpio.

Kaimo plėtros srityje klaidų lygis pastaruosius trejus metus taip pat mažėjo.

VI

Kaimo plėtros srityje EŽŪFKP išlaidų teisėtumas ir tvarkingumas užtikrinamas taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, atskirai nuo programų užbaigimo. Jeigu, taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, nustatoma išlaidų valdymo ir kontrolės trūkumų, Komisija taiko finansines pataisas išlaidoms, patirtoms ne daugiau kaip prieš 24 mėnesius iki Komisijos pranešimo valstybei narei pateikimo pagal Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 52 straipsnį.

Kasmet Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD metinėje veiklos ataskaitoje nurodomi ir apskaičiuoti valstybių narių ir paramos gavėjų tarpusavio operacijų klaidų lygiai, ir *ex post* kontrolės priemonių bei procedūrų, kurias taikant susigrąžinamos lėšos iš paramos gavėjų ir atliekamos grynosios finansinės pataisos, taisomoji geba. Lygindama šiuos du aspektus ir atsižvelgusi į visas kontrolės priemones ir pataisas, Komisija gali padaryti išvadą dėl metinės likutinės rizikos ES biudžetui.

Komisija tebesilaiko 2015 m. Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD metinėje veiklos ataskaitoje pateiktos nuomonės. Iš tiesų kaimo plėtros politikos srityje poreikis užtikrinti išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą turi būti derinamas su plataus užmojo politikos tikslais, dėl to parengtos priemonės kartais būdavo sudėtingos. Padėtis ir toliau atidžiai stebima, ir Komisija yra pasirengusi padėti valstybėms narėms šalinti pagrindines klaidų priežastis.

VII

Komisija mano, kad, suderinus abiejų išlaidų sričių metinį patikinimą dėl sąskaitų, pagerėjo mokėjimų teisėtumas ir tvarkingumas, ir tai padės greičiau užbaigti 2014–2020 m. programas.

VIII

Pagal esamą 2007–2013 m. sanglaudos politikos teisinę sistemą neleidžiama mokėjimų susieti su rezultatais ar tikslų pasiekimu, o programų užbaigimo gairėse reikalaujama sistemingai teikti ataskaitas apie rodiklius pagal prioritetinę kryptį, kai pasiekti rezultatai daugiau kaip 25 proc. skiriasi nuo nustatytų tikslų, taip pat pagrįsti, kodėl tikslai nebuvo pasiekti ir kodėl nesiimta taisomųjų veiksmų.

Valstybės narės turėtų paaiškinti ir pagrįsti, kodėl pasiekti rezultatai skiriasi nuo nustatytų rodiklių. Paaiškėjus, kad šie skirtumai yra susiję su Bendrojo reglamento 99 straipsnyje nurodytais atvejais (pažeidimais, dideliais valdymo ir kontrolės sistemų trūkumais), dėl finansinės pataisos taikymo būtų sprendžiama atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį.

2014–2020 m. laikotarpiu į išdirbius ir rezultatus orientuotas požiūris pradėtas plačiau taikyti abiejose politikos srityse.

IX

Komisija privalo laikytis esamos teisinės sistemos, kurią nustatė teisės aktų leidėjas.

Atsižvelgiant į tai, kad daugelis veiksmų įgyvendinami kelerius metus ir kad kiekvienas programavimo laikotarpis visada turės pradinį ir baigiamąjį etapą, dalinis dviejų laikotarpių sutapimas laikomas būtinu.

Problema, susijusi su galutiniu programų užbaigimu, dėl kurio institucijoms padaugėja administracinio darbo tuo metu, kai jos turėtų sutelkti dėmesį į naujų programų įgyvendinimą, jau buvo išspręsta 2014–2020 m. laikotarpio reglamentu – pradėtas vykdyti metinis sąskaitų pripažinimas (žr. Komisijos atsakymą į VII dalies pastabas).

Be to, Komisija ragino valstybes nares didinti su programų užbaigimu susijusius pajėgumus ir šiuo tikslu naudotis 2007–2013 m. arba 2014–2020 m. laikotarpiui skirtomis techninės pagalbos lėšomis.

Užbaigimo procesas prasidėjo pasirengimu prieš baigiantis tinkamumo finansuoti laikotarpiui ir įsibėgėjo netrukus po to, kai tinkamumo finansuoti laikotarpis baigėsi. Iš tiesų valstybėms narėms buvo leista dar dvejus metus (2014–2020 m. programų atveju – dar trejus metus) įgyvendinti savo programas.

Komisija mano, kad taip sudaromos sąlygos geriau valdyti ir įgyvendinti programas, mažinamas spaudimas užbaigimo procese dalyvaujančioms institucijoms bei jų darbo krūvis ir užtikrinamas sklandesnis perėjimas iš vieno laikotarpio į kitą.

X

Informaciją apie pažangą vykdant programų užbaigimo procesą (išlaidų tvarkingumą ir pasiektus išdirbius bei rezultatus) Komisija biudžeto valdymo institucijai pateikia atitinkamų generalinių direktoratų metinėse veiklos ataskaitose.

Be to, 2013 m. Regioninės ir miestų politikos GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD biudžeto įvykdymą tvirtinančiai institucijai pateikė programų užbaigimo ataskaitą ir nurodė bendrą finansinių pataisų, siejamų su 2000–2006 m. programų užbaigimu, dydį.

Be to, visi finansinio patvirtinimo sprendimai dėl išlaidų, susijusių su EŽŪFKP, skelbiami Oficialiajame leidinyje.

XI Pirma įtrauka

Komisija nesutinka su šia rekomendacija.

Šiuo etapu Komisija negali priimti jokių konkrečių įsipareigojimų, susijusių su pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

Jau įdėta nemažai pastangų siekiant 2014–2020 m. laikotarpiu suderinti kiekvienais finansiniais metais ir užbaigiant programas taikomas ESI fondų taisykles. Komisija sieks dar labiau suderinti fondų veiklos reglamentavimo nuostatas, įskaitant terminiją ir patikinimo bei programų užbaigimo procesus, jeigu taip bus galima pagerinti ES fondų valdymą ir prisidėti prie paprastesnio ir veiksmingesnio programų įgyvendinimo valstybėse narėse ir regionuose.

Komisija mano, kad, derinant kaimo plėtros ir sanglaudos programų tvarką, neturi sumažėti BŽŪP įgyvendinimo nuoseklumas. Pasiektos dviejų BŽŪP ramsčių (EŽŪGF ir EŽŪFKP) sąveikos išsaugojimo svarbą pripažino teisės aktų leidėjas (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 4 konstatuojamoji dalis). Abiejų BŽŪP ramsčių atveju atitikties patvirtinimo procedūra vykdoma atskirai nuo metinio finansinio patvirtinimo procedūros.

XI Antra įtrauka

Komisija nesutinka su šia rekomendacija.

Šiuo etapu Komisija negali priimti jokių konkrečių įsipareigojimų, susijusių su pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

Sanglaudos politikos srityje 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui nustatytoje taisyklėse jau yra numatytos procedūros, kurias prašo įvesti Audito Rūmai.

Kalbant apie antrą rekomendacijos dalį, kurioje kalbama apie veiklos rezultatus, Bendrųjų nuostatų reglamento 22 straipsnio 7 dalimi Komisijai jau suteikta galimybė, nustatius, kad nepavyko pasiekti didelės dalies veiklos rezultatų plane nustatytų tikslų, susijusių su finansiniais rodikliais, produkto rodikliais ir pagrindiniais įgyvendinimo etapais, taikyti finansines pataisas.

Komisija mano, kad dėl tolesnio skirtingų politikos sričių derinimo neturi sumažėti pasiekta dviejų BŽŪP fondų – EŽŪGF ir EŽŪFKP – valdymo sąveika. Pasiektos dviejų BŽŪP ramsčių (EŽŪGF ir EŽŪFKP) sąveikos išsaugojimo svarbą pripažino teisės aktų leidėjas (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 4 konstatuojamoji dalis).

XI Trečia įtrauka

Komisija nesutinka su šia rekomendacija.

Komisija ir toliau laikydamosi visiško skaidrumo informuos biudžeto valdymo instituciją apie programos įgyvendinimą, be kita ko, apie jos užbaigimo rezultatą. Tačiau ji negali priimti jokių konkrečių įsipareigojimų, susijusių su pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

XI Ketvirta įtrauka

Komisija nesutinka su šia rekomendacija.

Komisija yra tvirtai įsitikinusi, kad, panaikinus dalinį tinkamumo finansuoti laikotarpių sutapimą, bus prasčiau įgyvendinamos politikos priemonės, dėl papildomos administracinės naštos sumažės galimybė priimti sprendimus dėl daugiamečių projektų paskutiniaisiais įgyvendinimo laikotarpio metais ir bus sutrikdytas perėjimas iš vieno laikotarpio į kitą. Kalbant apie EŽŪFKP, tai turėtų neigiamą poveikį sklandžiam daugiamečių aplinkosaugos įsipareigojimų vykdymui arba naujo verslo kūrimo projektų, pagrįstų daugiamečiais verslo planais, įgyvendinimui.

XIII

Sanglaudos politikos srityje pagrindinės programų užbaigimui svarbios sritys yra įgyvendinimas (apie tai kalbama galutinėje įgyvendinimo ataskaitoje), išlaidų teisėtumas ir tvarkingumas (apie tai kalbama užbaigimo deklaracijoje ir galutinėje kontrolės ataskaitoje) ir galiausiai – galutinė išlaidų ataskaita. Šioms pagrindinėms sritims taikomi galutiniai terminai yra nurodyti reglamente. Visų pirma Komisija per penkis mėnesius turi pateikti valstybei narei savo nuomonę dėl galutinės įgyvendinimo ataskaitos ir užbaigimo deklaracijos turinio.

Kaimo plėtros srityje taikomi pagrindiniai galutiniai terminai (pvz., programų užbaigimo dokumentų pateikimo, galutinio mokėjimo) yra nustatyti teisės aktais. Tačiau kai kurie galutiniai terminai nėra nurodyti, todėl lieka pakankamai laiko, kad būtų galima priimti tinkamus sprendimus dėl programų užbaigimo ir apsaugoti ES biudžetą.

Komisija paskelbė programų užbaigimo gaires, kuriomis siekiama paaiškinti, kaip Komisija supranta taikytinas nuostatas, taip pat išdėstyti jos lūkesčius.

Kalbant apie Audito Rūmų užbaigiant programas nustatytą konkrečią riziką, Komisija į tai atkreipė už programų įgyvendinimą atsakingų institucijų, taip pat audito institucijų, dėmesį.

Prereikęs Komisija taikys finansines pataisas.

XIV Pirma įtrauka

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

XIV Antra įtrauka

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

XV

Komisija pažymi, kad ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

Įvadas

02

2007–2013 m. laikotarpiu sanglaudos ir kaimo plėtros politikos sritims nustatytos atskiros teisinės sistemos, jų programos valdomos skirtingai, taikomi skirtingi išlaidų atlyginimo mechanizmai ir nustatyti atskiri politikos tikslai.

09

Programos užbaigimas yra ES reglamentuose nustatytas teisinis reikalavimas.

Pagal 2007–2013 m. sanglaudos politikos programų daugiametę kontrolės sistemą valstybės narės visu programavimo laikotarpiu turėjo užtikrinti, kad būtų užkertamas kelias pažeidimams ir kad jie būtų aptinkami ir ištaisomi. Nustačiusi papildomų, dar neištaisytų pažeidimų, Komisija taikydavo papildomas finansines pataisas.

09 Pirma įtrauka

Kaimo plėtros srityje, atliekant metinį finansinį patvirtinimą, sertifikavimo įstaigų prašoma Komisijai pateikti nuomonę dėl mokėjimo agentūrų metinių sąskaitų, kurias Komisija tvirtina šiuo etapu. Per metinio finansinio patvirtinimo procedūrą Komisija neprivalo tvirtinti išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo.

Išlaidų teisėtumas ir tvarkingumas papildomai tikrinamas taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, kuri, kaip nustatė teisės aktų leidėjas, vykdoma atskirai ir nepriklausomai nuo programų užbaigimo proceso.

Atitikties patvirtinimo procedūros trunka apie dvejus metus – toks laikotarpis reikalingas, kad būtų užtikrintas visiškai skaidrus arbitražo procesas ir būtų palikta pakankamai laiko nustatytiems faktams aptarti bei rizikai ES biudžetui, kuriai pašalinti bus pritaikyta grynoji finansinė pataisa, nustatyti.

09 Antra įtrauka

Komisijos *ad hoc* sprendimais, priimamais taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, užtikrinama, kad visos nustatytos netinkamos finansuoti išlaidos nebūtų finansuojamos ir nebūtų faktiškai atlyginamos iš ES biudžeto (grynosios finansinės pataisos). Žemės ūkio srityje, įskaitant kaimo plėtrą, visos finansinės pataisos turi grynąjį poveikį ES finansavimui.

Be to, kaimo plėtros srityje valstybės narės privalo iš paramos gavėjų susigrąžinti netinkamai išmokėtas sumas ir jas grąžinti Komisijai, net ir po programos užbaigimo.

14

Regioninės ir miestų politikos GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD deda pastangas, kad iki metų pabaigos termino baigtų rengti ir patvirtintų savo programų užbaigimo vadovus ir procedūras.

Pastabos

19

Programų užbaigimas yra ES reglamentuose nustatytas teisinis reikalavimas, kurį įvykdyti Komisija rengiasi pačiu veiksmingiausiu būdu.

Dėl 2007–2013 m. sanglaudos politikos programavimo laikotarpio valstybių narių institucijų prašoma programų užbaigimo dokumentus Komisijai pateikti iki 2017 m. kovo 31 d. Komisija per penkis mėnesius turi pateikti valstybei narei savo nuomonę dėl galutinės įgyvendinimo ataskaitos ir užbaigimo deklaracijos. Siekiant užtikrinti, kad galutinėje išlaidų ataskaitoje neliktų reikšmingų klaidų, galutinis mokėjimas bus atliktas tik įvertinus programų užbaigimo dokumentus.

Kaimo plėtros srityje Komisija privalo laikytis visų teisės aktų leidėjo nustatytų teisės normų, visų pirma užtikrinti, kad programų užbaigimo procedūra būtų vykdoma atskirai nuo atitikties patvirtinimo procedūros, kuri taikoma siekiant gauti patikinimą dėl BŽŪP išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo. Komisija taip pat privalo laikytis termino išmokėti likutį per šešis mėnesius nuo atitinkamų dokumentų gavimo. Atitikties patvirtinimo procedūros trunka apie dvejus metus – toks laikotarpis reikalingas, kad būtų užtikrintas visiškai skaidrus arbitražo procesas ir būtų palikta pakankamai laiko nustatytiems faktams aptarti bei rizikai ES biudžetui, kuriai pašalinti bus pritaikyta grynoji finansinė pataisa, nustatyti.

Generaliniai direktoratai savo metinėse veiklos ataskaitose praneša apie kiekvienais metais atliktas finansines pataisas, įskaitant tas, kurios pritaikytos užbaigtoms 1994–1999 m. ir 2000–2006 m. programavimo laikotarpių programoms. Šios ataskaitos biudžeto valdymo institucijai pateikiamos pagal biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą.

20

Sanglaudos srityje programų užbaigimo gairėms rengti sudaryta specialios paskirties grupė, kurią sudarė kelios pagrindinės Regioninės ir miestų politikos GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD tarnybos. Gairės ir jų pakeitimai aptarti per tarnybų konsultacijas, taip pat per kelias konsultacijas su nacionalinėmis institucijomis.

Komisija mano, kad, derinant kaimo plėtros ir sanglaudos programų užbaigimo tvarką, neturi sumažėti BŽŪP įgyvendinimo nuoseklumas. Pasiektos dviejų BŽŪP ramsčių (EŽŪGF ir EŽŪFKP) sąveikos išsaugojimo svarbą pripažino teisės aktų leidėjas (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 4 konstatuojamoji dalis¹). Abiejų BŽŪP ramsčių atveju atitikties patvirtinimo procedūra vykdoma atskirai nuo programų užbaigimo procedūros.

¹ „Bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) srityje suderinus ir suvienodinus BŽŪP pirmojo ramsčio (Europos žemės ūkio garantijų fondo – EŽŪGF) ir antrojo ramsčio (EŽŪFKP) valdymo ir kontrolės taisykles jau pasiekta reikšmingos sąveikos. Todėl reikėtų ir toliau išlaikyti tvirtą EŽŪGF ir EŽŪFKP sąsają ir išsaugoti valstybėse narėse jau nustatytas struktūras.“

23

Kasmet Komisija analizuoja metines kontrolės ataskaitas ir, nustačiusi reikšmingą metinį klaidų lygį ar bendrą likutinę riziką (likutinės rizikos lygį užbaigiant programas), prašo imtis taisomųjų priemonių.

Komisija taip pat priėmė griežtą tarpinių mokėjimų pertraukimo ir sustabdymo, nustačius didelių trūkumų, strategiją. Tai turėtų sumažinti darbo krūvį užbaigiant programas, nes daugelis problemų jau bus nustatyta ir ištaisyta įgyvendinimo laikotarpiu.

24

Kaimo plėtros srityje programų užbaigimo procesas yra paskutiniųjų programos įgyvendinimo metų finansinio patvirtinimo procedūra. Užbaigiant programas, galutinis likutis apskaičiuojamas ir išmokamas tik tuo atveju, jeigu patvirtinamos visos programavimo laikotarpio metinės sąskaitos (finansinis patvirtinimas).

EŽŪFKP išlaidų teisėtumas ir tvarkingumas užtikrinamas taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, atskirai nuo programų užbaigimo. Jeigu, taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, nustatoma išlaidų valdymo ir kontrolės trūkumų, Komisija taiko finansines pataisas išlaidoms, patirtoms ne daugiau kaip prieš 24 mėnesius iki Komisijos pranešimo valstybei narei pateikimo pagal Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 52 straipsnį.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 19 dalies pastabas.

28

Sanglaudos fondų atveju Komisijos metiniai biudžetai yra apsaugoti išmokant tik 90 proc. tarpinių mokėjimų sumos. Tai palyginama su EŽŪFKP taikoma taisykle, kad programavimo laikotarpio pabaigoje išmokėta suma neturi viršyti 95 proc. EŽŪFKP įnašo (Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 34 straipsnis).

EŽŪFKP neturi šios papildomos kasmet patvirtinamo išankstinio finansavimo sistemos, todėl šiuo atveju, prieš pasiekiant 95 proc. ribą, iš tarpinių mokėjimų sumos nereikia nieko išskaityti.

29

Nusprendus toliau derinti išvardytus aspektus, reikėtų atsižvelgti į būtinybę išsaugoti abiejų BŽŪP ramsčių įgyvendinimo nuoseklumą.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 20 dalies pastabas.

32

Sanglaudos politikos srityje programų užbaigimo paskirtis jau yra aiškiai nustatyta 2014–2020 m. laikotarpio reglamentuose.

33

Sanglaudos politikos srityje reglamentu numatyta, kad patvirtinamuosius dokumentus reikia saugoti trejus metus po likučio išmokėjimo, nes tuo laikotarpiu gali būti atliktas auditas ir atitinkamai pritaikytos finansinės pataisos.

Kaimo plėtros srityje paramos gavėjai turi įsipareigojimą penkerius metus po išmokų gavimo išsaugoti bendrai finansuojamas investicijas, o valstybė narė turi įsipareigojimą susigrąžinti netinkamai išmokėtas sumas. Komisija turi turėti galimybę patikrinti, ar šių įsipareigojimų laikomasi, ir pažeidimų atveju taikyti finansines pataisas.

2007–2013 m. kaimo plėtros programų užbaigimo gairėse aiškiai nustatyta, kad atitikties auditai ir toliau atliekami atskirai nuo programų užbaigimo. Finansinės pataisos neturi įtakos galutinio likučio apskaičiavimui. Finansinių pataisų sumos nustatomos Komisijos atitikties patvirtinimo sprendimuose ir susigrąžinamos pagal vykdomuosius raštus sumoms išieškoti (grynosios finansinės pataisos).

34

Kaimo plėtros srityje nėra teisinio pagrindo, remiantis apskaičiuotu klaidų lygiu, nustatyti finansines pataisas, kad klaidų lygis neviršytų reikšmingumo ribos. Tai galima padaryti tik taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, kurią prireikus ir taikys Komisija.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 36 dalies pastabas.

35

Sanglaudos politikos srityje Komisija bendrą likutinę riziką skaičiuoja visu programavimo laikotarpiu, todėl yra galimybė bet kuriuo programavimo laikotarpio metu klaidų lygį sumažinti, kad jis neviršytų reikšmingumo lygio. Audito institucijų prašoma nurodyti likutinės rizikos lygį užbaigiant programas ir, jeigu nustatytas likutinės rizikos lygis yra reikšmingas, už programų įgyvendinimą atsakingų institucijų prašoma, prieš pateikiant galutinę programos užbaigimo deklaraciją, pritaikyti būtinas papildomas finansines pataisas.

36

Pagal dabartinę kaimo plėtros teisinę sistemą atitikties patvirtinimo sprendimai gali būti priimami netgi po programos užbaigimo. Todėl šiuo metu „likutinės rizikos lygio užbaigiant programas“ samprata yra nesuderinta su teisės aktais, kuriais grindžiamas BŽŪP antrasis ramstis.

Tačiau kasmet Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD metinėje veiklos ataskaitoje nurodomi ir apskaičiuoti valstybių narių ir paramos gavėjų tarpusavio operacijų klaidų lygiai, ir *ex post* kontrolės priemonių bei procedūrų, kurias taikant susigrąžinamos lėšos iš paramos gavėjų ir atliekamos grynosios finansinės pataisos, taisomoji geba. Lygindama šiuos du aspektus ir atsižvelgusi į visas kontrolės priemones ir pataisas, Komisija gali padaryti išvadą dėl metinės likutinės rizikos ES biudžetui.

Komisija tebesilaiko 2015 m. Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD metinėje veiklos ataskaitoje pateiktos nuomonės. Iš tiesų kaimo plėtros politikos srityje poreikis užtikrinti išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą turi būti derinamas su plataus užmojo politikos tikslais, dėl to parengtos priemonės kartais būdavo sudėtingos. Padėtis ir toliau atidžiai stebima, ir Komisija yra pasirengusi padėti valstybėms narėms šalinti pagrindines klaidų priežastis.

37

Kasmet Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD metinėje veiklos ataskaitoje kaimo plėtros sričiai nurodomas patikslintas klaidų lygis ir įvertinta su rizika susijusi suma. Patikslintas klaidų lygis apskaičiuojamas mokėjimo agentūros lygmeniu, o tada susumuojamas pagal veiklos sritį.

Pagal dabartines taisykles, kuriomis reglamentuojamos BŽŪP (įskaitant kaimo plėtrą) išlaidos, patikinimas dėl išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo gaunamas taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, o ne apskaičiuojant likutinį klaidų lygį užbaigiant programas.

Atitikties patvirtinimo procedūra pradedama, kai sertifikavimo įstaiga praneša, kad bendras klaidų lygis fondo lygmeniu viršija reikšmingumo ribą. Finansinės pataisos taikomos patvirtinus sertifikavimo įstaigų nustatytus faktus.

38

2014–2020 m. programų atveju išlaidų dalis kasmet tvirtinama sąskaitose, kurioms bus taikoma metinė pripažinimo ir (arba) patvirtinimo procedūra, taip pat bus toliau tikrinamas šių išlaidų teisėtumas ir tvarkingumas. Programavimo laikotarpiu išlaidos nebėra tvirtinamos kaupiamuoju pagrindu, todėl nereikia apskaičiuoti bendro likutinės rizikos lygio ar prašyti pateikti audito nuomonę dėl viso programavimo laikotarpio užbaigiant programas. Sanglaudos srityje audito institucijos paskutiniaisiais laikotarpio metais nurodys savo metinį likutinės rizikos lygį ir, juo remdamosi, pateiks savo paskutinę metinę audito nuomonę. Kaimo plėtros srityje sertifikavimo įstaigos savo paskutinėje metinėje audito nuomonėje nurodys klaidų ir reikalavimų nesilaikymo lygius.

39

Metinėse veiklos ataskaitose Europos Parlamentui ir Tarybai pateikiama informacija apie pažangą užbaigiant sanglaudos ir kaimo plėtros programas.

40

Komisija pabrėžia, kad programų užbaigimo procesas turėtų padėti paaiškinti ir išspręsti visus su kontrolės veikla ir audito metu nustatytais faktais susijusius neišspręstus klausimus, ir mano, kad viso programavimo laikotarpiu ir užbaigiant programas atlikto audito darbo pakaks tinkamam patikinimo lygiui užbaigiant programas užtikrinti ir paskui papildomo audito atlikti nebereikės.

Kalbant apie 2007–2013 m. laikotarpį, pastarųjų 2015–2016 metų audito planu aiškiai siekiama tikrinti valstybių narių pasirengimo programų užbaigimui lygį ir daug dėmesio skiriama tam, kad būtų pakartotinai atliekami audito institucijų atlikti auditai, įskaitant rizikingų veiksmų programų auditus ir lėšų anuliavimo bei susigrąžinimo atvejų, apie kuriuos pranešė valstybės narės, patikimumo auditus. Tačiau, atsižvelgiant į likusios rizikos, nustatytos išanalizavus programų užbaigimo dokumentus, vertinimą, auditai gali būti atliekami ir po programų užbaigimo.

43

Komisija mano, kad dabartine atitikties patvirtinimo procedūros struktūra užtikrinama derama ES biudžeto finansinių interesų apsauga.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 24 dalies pastabas.

46

Komisija mano, kad programų užbaigimo procesas truktų gerokai ilgiau ir jam reikėtų daug daugiau išteklių, jeigu jis apimtų galutinį atsiskaitymą už programą ir jos vertinimą, įskaitant per visą laikotarpį pasiektų išdirbių bei rezultatų stebėseną ir analizę.

48

Pagal esamą 2007–2013 m. sanglaudos politikos teisinę sistemą neleidžiama mokėjimų susieti su rezultatais ar tikslų pasiekimu, o programų užbaigimo gairių 5.2.6 skirsnyje reikalaujama sistemingai teikti ataskaitas apie rodiklius pagal prioritetinę kryptį, kai pasiekti rezultatai daugiau kaip 25 proc. skiriasi nuo nustatytų tikslų, taip pat pagrįsti, kodėl tikslai nebuvo pasiekti ir kodėl nesiimta taisomųjų veiksmų.

Valstybės narės turėtų paaiškinti ir pagrįsti, kodėl pasiekti rezultatai skiriasi nuo nustatytų rodiklių. Paaiškęs, kad šie skirtumai yra susiję su Bendrojo reglamento 99 straipsnyje nurodytais atvejais (pažeidimais, dideliais valdymo ir kontrolės sistemų trūkumais), dėl finansinės pataisos taikymo būtų sprendžiama atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį.

2014–2020 m. laikotarpiu abiejose politikos srityse pradėtas plačiau taikyti į išdirbius ir rezultatus orientuotas metodas (žr. 52 dalį). Šis metodas sustiprintas sukūrus veiklos lėšų rezervą, kuris sudaro 6 proc. programos biudžeto. Veiklos rezultatų planas iš tiesų grindžiamas orientavimosi į rezultatus elementais. Jo tikslas – už programų ir prioritetų valdymą atsakingus asmenis skatinti padaryti viską, kas nuo jų priklauso. Pagal šį planą programoms, kuriomis sėkmingai siekiama nustatytų tikslų, bus skiriamas didesnis veiklos lėšų rezervas, tačiau taip pat bus imamasi atitinkamų priemonių dėl prioritetų, kurie įgyvendinami ne taip sėkmingai. Šiems rodikliams nustatyti orientyrai, kuriuos reikia pasiekti iki 2018 m. pabaigos, ir tikslai, kuriuos reikia įgyvendinti iki 2023 m. pabaigos. Šio rezervo lėšų paskirstymas priklauso nuo to, ar pasiekti programos prioritetų lygmeniu nustatyti orientyrai (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 20 straipsnis ir 22 straipsnio 2 dalis). Jeigu tikslai nepasiekti, Komisija taip pat gali taikyti finansines pataisas, mokėjimus susiedama su faktiškai pasiektais išdirbiais ir rezultatais.

49

Komisija mano, kad programų užbaigimo gairių 3.5 skirsnyje aiškiai paaiškinta, ką daryti su neužbaigtais veiksmiais.

Dėl finansinių padarinių tuo atveju, jeigu nebūtų pasiekti programose iškelti tikslai, Komisija prašo žiūrėti darbinį dokumentą „Klausimai ir atsakymai dėl programų užbaigimo“² – žr. atsakymus į 200–205 klausimus, kuriuose paaiškinta, kad valstybė narė galutinėje įgyvendinimo ataskaitoje turėtų atsiskaityti už programų rezultatus, vertinamus pagal fizinius ir finansinius rodiklius, ir turėtų pateikti informaciją apie tuos rodiklius. Tik tuo atveju, jeigu pasiekti rezultatai labai skiriasi nuo nustatytų tikslų, šiuos atvejus reikėtų paaiškinti ir pagrįsti, kaip to prašoma programų užbaigimo gairėse.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 48 dalies pastabas.

² http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/guidelines/closure_2007_2013/qa_closure20072013_en.pdf

50

Komisija šiuo klausimu valstybėms narėms pateikė atitinkamas, pvz., kaimo plėtros komiteto ir vertinimo ekspertų grupės parengtas, rekomendacijas.

51

Remiantis sanglaudos programų užbaigimo gairėmis, pateikdamos programų užbaigimo dokumentus, valstybės narės privalo užtikrinti, kad visi užbaigiamų programų projektai būtų funkcionalūs, t. y. kad jie būtų užbaigti ir būtų naudojamasi jų rezultatais. Komisija taiko išimtį nefunkcionaliems projektams ir kelių etapų projektams, kurie bus stebimi (III, IV ir V priedai). Šiais duomenimis bus papildyti apie pasiektus tikslus pateikti duomenys.

Konkrečiau kalbant, projektų dalijimas į etapus ir konkretus šio padalijimo įgyvendinimas buvo aptartas keliuose atsakymuose, pateiktuose klausimų ir atsakymų dokumente dėl programų užbaigimo, per mokymus programų užbaigimo klausimais ir teikiant specialią geresnio įgyvendinimo darbo grupės paramą valstybėms narėms.

Kaimo plėtros srityje už pasiektus tikslus atsiskaitoma paskutinėje metinėje pažangos ataskaitoje (valstybių narių pateikiamoje G.3 lentelėje nurodoma, koku mastu pasiekti šie tikslai). Atliekant *ex post* vertinimus, bus atsižvelgta į šiuos rodiklius ir pasiektus tikslus.

52

Komisija prašo žiūrėti atsakymą į 48 dalies pastabas.

Veiklos rezultatų plane numatytas mechanizmas, skirtas stebėti, ar prioritetai tinkamai įgyvendinami. Veiklos lėšų rezervu suteikiama paskata siekti orientyrų, kurie yra būtina išankstinė sąlyga numatytiems rezultatams pasiekti. Veiklos lėšų rezervas yra tik vienas iš elementų, kuriais skatinama daugiau dėmesio skirti rezultatams. Pagrindinis elementas, kuriuo skatinama orientuotis į rezultatus, yra intervencinės veiklos loginis pagrindas, kuris kartu su susijusiais išdirbio ir rezultatų rodikliais įtvirtintas kiekvienoje programoje.

Komisija taip pat prašo žiūrėti 2014 m. Audito Rūmų metinės ataskaitos III skyriuje pateiktas pastabas.

Komisija taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad programos *ex post* vertinimą reikia pateikti tik iki 2024 m. gruodžio 31 d. (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 57 straipsnis). Be to, 2019 m. įgyvendinimo ataskaitoje pateiktose išvadose bus įvertinta pažanga siekiant programų tikslų ir tai, kaip jomis prisidedama prie Sąjungos pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijos. Šias pastangas parems įvesta veiklos rezultatų peržiūra.

54

Komisija mano, kad būtinoji atskaitomybė ir skaidrumas įgyvendinant programas užtikrinami kasmet teikiant atitinkamų generalinių direktoratų metines veiklos ataskaitas (MVA). Šiose MVA kasmet pateikiama visa atitinkamų programų finansinė informacija ir informacija apie veiklos rezultatus.

55

Žr. Komisijos atsakymus į 54 ir 39 dalių pastabas.

56

Informacija apie 2007–2013 m. programų užbaigimo proceso rezultatus biudžeto valdymo institucijai bus pateikta atitinkamų generalinių direktoratų metinėse veiklos ataskaitose.

Bendras Komisijos atsakymas į 57 ir 58 dalių pastabas:

Komisija pripažįsta, kad programos iš tiesų turėtų būti užbaigiamos kuo greičiau, tačiau, prieš pateikiant programų užbaigimo dokumentų rinkinį, valstybėms narėms vis dėlto reikia pakankamai laiko savo veiksmams užbaigti. Be to, programų užbaigimas gali būti pradėtas tik pateikus programų užbaigimo dokumentus. Komisija mano, kad būtina skirti pakankamai laiko ir išteklių susijusioms užduotims atlikti.

Dalis dviejų laikotarpių darbo visada bus atliekama tuo pačiu metu. Prieš pasibaigiant vienam laikotarpiui, jau reikia pradėti atlikti kito laikotarpio darbą. Gali kilti rizika, kad tarp programavimo laikotarpių atsirastų atotrūkis.

Sanglaudos politikos programas sunku valdyti, o per septynerių metų programavimo laikotarpį pasikeičia daugelis aplinkybių. Dėl to gali būti vėluojama rengti ir įgyvendinti projektus. Toks pavyzdys yra 2008 m. finansų krizės poveikis, kai Komisija valstybėms narėms leido pratęsti tinkamumo finansuoti laikotarpį, kad jos galėtų užbaigti dėl krizės atidėtus projektus. Pratęsiant tinkamumo finansuoti laikotarpį dar kuriam laikui po septynerių metų programavimo laikotarpio pabaigos, valstybėms narėms suteikiama galimybė užbaigti vėluojamus įgyvendinti projektus ir taip padidinti Sąjungos biudžeto įnašo poveikį.

59

Komisija pažymi, kad 2014–2020 m. programų užbaigimo procesas bus supaprastintas taikant metinio sąskaitų pripažinimo procedūrą. Remiantis ankstesnių laikotarpių patirtimi, tai buvo konkretus teisės aktų leidėjo tikslas priimančiam 2014–2020 m. laikotarpio taisyklės.

Finansinėje programoje apibrėžiami metiniai biudžetiniai įsipareigojimai, kurie paskirstomi septyneriems metams. Natūralu, kad išmokos daugiamečiams projektams negali būti mokamos tuo pačiu periodiškumu, kuris nustatytas įsipareigojimams.

Bendras Komisijos atsakymas į 60–62 dalių pastabas:

Komisija pažymi, kad Audito Rūmų nurodyti galutiniai terminai yra teisiniai terminai, nustatyti Bendrajame reglamente dėl sanglaudos politikos, ir Komisija teisiškai privalo jų laikytis.

64

Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad programų įgyvendinimas vietoje gali būti pradėtas ir neišmokėjus ES išmokų.

Pagal projektų atranką ir išlaidas konkrečioms darbams galima susidaryti tikslesnį įspūdį apie įgyvendinimą nei pagal ES išmokas. Pirmojoje 2016 m. pusėje atrinktų projektų skaičius padvigubėjo nuo 8 iki 15 proc., o tai įrodo, kad programų įgyvendinimas vietoje prasidėjo. Iki 2016 m. birželio mėn. maždaug 200 000 vietoje jau įgyvendinamų konkrečių projektų jau buvo išmokėta 48 mlrd. EUR ES lėšų. Įskaitant nacionalinį bendrą finansavimą, į realiąją ekonomiką jau investuota daugiau kaip 68 mlrd. EUR, ir už šias lėšas jau kuriamos darbo vietos ir skatinamas ekonomikos augimas visoje Europoje. Kai kurios šalys šiuos rodiklius gerokai viršija (pvz., Airija, Švedija, Danija ir Suomija). Pervestų išankstinio finansavimo sumų iš esmės pakanka konkrečių darbų išlaidoms padengti. Nors nepatogu tai, kad laikotarpiai iš dalies sutampa, iš valstybės narėse pastebimų didelių įgyvendinimo skirtumų matyti, kad šiuo atveju svarbesni yra kiti veiksniai (t. y. administraciniai gebėjimai).

65

Komisija mano, kad pereinamojo laikotarpio tvarka ir dalinis laikotarpių sutapimas reikalingi tam, kad būtų užtikrinta sklandi politikos priemonių įgyvendinimo tąsa ir geresnis programų įgyvendinimas. Papildomai pratęsus tinkamumo finansuoti laikotarpį (nuo n+2 iki n+3), suteikiama daugiau lankstumo įgyvendinti programas ir užtikrinti, kad būtų pasiekti politikos tikslai. Dėl dalinio laikotarpių sutapimo sumažėja spaudimas ištekliams ir išlyginamas darbo krūvis.

Komisija primena, kad programų užbaigimas yra ES reglamentuose numatytas teisinis reikalavimas, kurį įvykdyti, atsižvelgiant į darbuotojų skaičiaus mažinimą, generaliniai direktoratai rengiasi pačiu veiksmingiausiu būdu, tačiau išlaidų sąmatų rengimas ar programų užbaigimo sąnaudų proceso stebėseną nelaikomi svarbia ar pageidautina veikla. Komisija atsiskaito ne už konkrečios veiklos išlaidas, o už bendras administracines visos savo veiklos išlaidas.

Nuo 2014 m. Komisija valstybių narių informuotumą apie programoms užbaigti skiriamų išteklių svarbą didino per įvairius susitikimus su valstybėmis narėmis (t. y. per Kolegų grupės susitikimus ir metinius koordinavimo susitikimus), taip pat rengdama visoms valstybėms narėms skirtus mokymus ir seminarus apie 2007–2013 m. sanglaudos programų užbaigimą.

Taikant pasidalijamojo valdymo principą, už programoms užbaigti skiriamus išteklius atsako valstybės narės; jos yra atsakingos už šių išteklių planavimą ir stebėseną.

66

Abiejose politikos srityse techninės pagalbos lėšos taip pat gali būti panaudotos programoms užbaigti, iš jų gali būti finansuojama su programų užbaigimu susijusi veikla, neatsižvelgiant į laikotarpį (t. y. 2014–2020 m. techninės pagalbos lėšos taip pat gali būti panaudotos 2007–2013 m. programų užbaigimo veiklai finansuoti).

Komisija taip pat mano, kad programų užbaigimo gairėse rekomenduojamais galutiniais terminais siekiama įvairioms institucijoms padėti laiku atlikti savo darbą iki nustatyto programų užbaigimo termino.

Jeigu dalinio sutapimo laikotarpis būtų sutrumpintas, laiko dar labiau trūktų ir taip didelis darbo krūvis.

67

Nacionalinėse institucijose vykdomos administracinės pertvarkos klausimas buvo iškeltas per valstybėse narėse rengiamus seminarus, kuriuose Komisija nuolat kartojo, kad būtina paskirti darbuotojus, kurie atliktų su programų užbaigimu susijusį darbą.

Taip pat žr. Komisijos atsakymus į 65 ir 66 dalių pastabas.

68

Komisija pažymi, kad 2014–2020 m. programavimo laikotarpio programų užbaigimo procesas bus paprastesnis, nes bus vykdomas metinis sąskaitų pripažinimas ir papildomai nagrinėjami išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo aspektai. Visų pirma paskutiniaisiais metais bus galutinai tvirtinama tik patvirtintų paskutiniųjų finansinių metų išlaidų dalis.

69

Komisija prašo žiūrėti atsakymą į 20 dalies pastabas.

70

Pereinamojo laikotarpio tvarkai reguliuoti visada reikės laikytis dviem skirtingiems programavimo laikotarpiams taikomų taisyklių, taip pat, veikiausiai, tam tikrų specialių taisyklių (susijusių su nukrypti leidžiančiomis nuostatomis), kad būtų galima tiksliau apibrėžti arba leisti nustatyti tam tikrus įsipareigojimus arba lėšų panaudojimo būdus.

75

2016 m. Komisija toliau teikė tikslinę pagalbą valstybių narių institucijoms, kurioms jos reikėjo (2015 ir 2016 m. Kolegų grupės susitikimai su audito institucijomis dėl programų užbaigimo ir pateikti papildomi paaiškinimai raštu).

Dėl EŽŪFKP buvo parengtas klausimų ir atsakymų dokumentas, kuriame atsakyta į valstybių narių dažniausiai užduodamus klausimus ir aptartos dažniausiai rūpimos temos. 2015 m. buvo surengta ne tik konferencija programų užbaigimo klausimais, bet ir mokėjimo agentūroms ir sertifikavimo įstaigoms skirtos ekspertų grupės dviejų dienų posėdis.

77

Bendrajame reglamente dėl sanglaudos politikos nurodyti ne visi Komisijos ir valstybių narių prieštaravimų procedūrų aspektai, tačiau į juos vis dėlto atsižvelgta programų užbaigimo gairėse.

Siekiant paspartinti procesą, programų užbaigimo gairėse valstybėms narėms skirti du mėnesiai, per kuriuos jos turi pateikti atsakymus į Komisijos klausimus, o paprašius skiriami dar du mėnesiai.

Apie mokėjimus paramos gavėjams kalbama 2007–2013 m. laikotarpio reglamente (Bendrojo reglamento 80 straipsnis), nors dienų skaičius ir nenurodomas; nurodyta, kad visa suma turi būti išmokėta kuo greičiau. 2014–2020 m. laikotarpio reglamente nustatytas 90 dienų terminas, per kurį paramos gavėjams turi būti atlikti mokėjimai.

Regioninės ir miestų politikos GD šiuo metu priima sprendimus dėl didelės apimties projektų, kurie dar nepriimti, ir planuoja šį darbą užbaigti iki 2016 m. pabaigos.

78

Sanglaudos programų užbaigimo gairėse (5.2 punktas) ir Komisijai, ir valstybėms narėms nustatytas galutinis terminas, per kurį jos turi pateikti pastabas dėl galutinės ataskaitos. Be to, programų užbaigimo gairėse numatyta, kad tuo atveju, jeigu valstybė narė negalėtų galutinės ataskaitos patobulinti, Komisija ją atmes ir programų užbaigimą atliks remdamasi turimais dokumentais. Kartu Komisija gali taikyti finansines pataisas pagal Bendrojo reglamento 99 straipsnį. Galimybė, kad Komisija ataskaitą atmes, ir finansinių pataisų taikymo galimybė yra paskata valstybėms narėms laiku reaguoti į Komisijos prašymus.

79

Komisija prašo žiūrėti atsakymą į 78 dalies pastabas.

Kaimo plėtros srityje programų užbaigimo procesas nėra uždeliamas dėl paskutinės metinės pažangos ataskaitos nagrinėjimo. Likutis gali būti išmokėtas patvirtinus visas sąskaitas ir metinę pažangos ataskaitą pripažinus priimtina.

81

Komisija prašo žiūrėti atsakymą į 78 dalies pastabas.

82

Ar valstybės narės programos įgyvendinimo išlaidos viršija programos asignavimus, ar jų neviršija, priklauso nuo įgyvendinimo sąlygų ir nuo to, ar taikomas papildomų išlaidų, viršijančių programai skirtą lėšų sumą, deklaratyvus metodus. Šis sprendimas turėjo būti priimtas iki išlaidų tinkamumo finansuoti termino pabaigos, t. y. iki 2015 m. gruodžio 31 d.

Bendras Komisijos atsakymas į 84 ir 85 dalių pastabas:

Pagal Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 80 straipsnį valstybės narės turėtų užtikrinti, kad paramos gavėjai kuo greičiau gautų visą valstybės finansinių įnašų sumą. Būtent šią informaciją Komisija valstybėms narėms pateikė per programų užbaigimo seminarus. Šis klausimas buvo sprendžiamas 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 132 straipsnis, kuriame nustatyta, kad, jei turima pradiniam ir metiniam išankstiniam finansavimui ir tarpiniams mokėjimams skirtų lėšų, vadovaujančioji institucija užtikrina, kad paramos gavėjas gautų visą tinkamų finansuoti viešųjų išlaidų sumą, kuri turi būti sumokėta visa ir ne vėliau kaip per 90 dienų nuo tos dienos, kurią paramos gavėjas pateikia mokėjimo prašymą).

86

Komisija mano, kad 2 langelyje pateiktame pavyzdyje nurodytos valstybės narės, atlikdamos mokėjimus ESF paramos gavėjams, laikėsi apdairumo principo (likutis buvo išmokamas tik išsamiai patikrinus visas išlaidas) arba paramos gavėjų prašymu išmokėjo avansus, taip sudarydamos sąlygas sklandžiai įgyvendinti atitinkamus projektus.

Komisija taip pat pažymi, kad 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu imtasi priemonių siekiant išvengti mokėjimo vėlavimų (žr. Komisijos atsakymą į 85 dalies pastabas).

89

Gairėmis siekiama paaiškinti, kaip Komisija supranta taikytinas nuostatas, taip pat išdėstyti jos lūkesčius, todėl jų negalima vertinti kaip papildomo reikalavimo. Jose taip pat pateikiama valstybėms narėms skirtų rekomendacijų, kurių laikantis programų užbaigimo procesas palengvėtų. Tokiu būdu gairėmis valstybėms narėms užtikrinamas didesnis taisyklių nuoseklumas ir skaidrumas, taigi valstybės narės gali būti užtikrintos, kad gerai suprato su programų užbaigimu susijusius Komisijos reikalavimus. Gairėse nustatomas bendras požiūris į tai, kaip Komisija aiškina reglamentą, o tai turėtų padėti per programų užbaigimo procesą išvengti Komisijos ir valstybių narių tarpusavio konfliktų. Gairių privaloma laikytis tik Komisijai, o ne valstybėms narėms.

90

Komisija pažymi, kad dauguma institucijų, su kuriomis konsultuotasi, nemano, jog gairėmis nustatomi papildomi reikalavimai.

Be to, gairių punktai nėra nauji reikalavimai, tačiau, siekiant sustiprinti patikinimą dėl tam tikrų klausimų ir išlaidų teisėtumo bei tvarkingumo užbaigiant programas, tam tikras detales reikėjo paaiškinti.

91

Paaiškinimu dėl veiksmo užbaigimo ir jo funkcionalumo užbaigiant programas siekiama (vadovaujantis Bendrojo reglamento 57 straipsniu) užtikrinti, kad ES lėšos būtų efektyviai panaudojamos programose nustatytiems tikslams įgyvendinti. Nefunkcionalių projektų sąvoka ir jų vertinimas jau buvo taikomi užbaigiant 2000–2006 m. programas.

Dėl likutinės rizikos lygio programų užbaigimo gairėse paaiškinta, kad audito institucija, rengdama audito nuomonę, kurią ji turi pateikti užbaigiant programas, gali atsižvelgti į finansines pataisas, pritaikytas prieš pateikiant programų užbaigimo dokumentus. Nuo 2011 m. Komisija pati apskaičiuoja bendrą klaidų lygį – tai yra išlygos nustatymo metu – veiklos ataskaitose sąlyga. Taip dar labiau sumažinama rizika užbaigiant programas ir pateikiama informacija apie likutinius bendrų patvirtintų išlaidų klaidų lygius (žr. 91 dalį).

Dalijimo į etapus samprata į programų užbaigimo gaires buvo įtraukta nuo pat pradžių. Projektų dalijimas į etapus grindžiamas poreikiu užtikrinti investicijų tęstinumą pereinant iš vieno programavimo laikotarpio į kitą, sutrumpinti dėl septynerių metų programavimo ciklo atsirandantį dirbtinės investicijų paklausos ciklą (dėl kurio pakyla kainos) ir užtikrinti pagrindinio tikslo įgyvendinimą.

Komisija mano, kad programų užbaigimo gairėse specialios nedidelės apimties projektų dalijimo į etapus taisyklės yra tinkamai paaiškintos ir kad dėl to programų užbaigimo procesas netaps sudėtingesnis.

Kalbant apie finansines priemones, sprendimas pakeisti Komisijos parengtas programų užbaigimo gaires neturi poveikio Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 nuostatomis, pagal kurias fondų įnašas į finansines priemones turėjo būti išmokėtas ne vėliau kaip iki 2015 m. gruodžio 31 d. Todėl paaiškinimai gairėse pateikiami tik pagal esamas taisykles. Taip pat žr. Komisijos atsakymus į 2015 m. Audito Rūmų metinės ataskaitos 6.45 dalies ir 3 rekomendacijos pastabas.

Bendras Komisijos atsakymas į 98 ir 99 dalių pastabas:

Komisijos parengtose sanglaudos programų užbaigimo gairėse rekomenduojamais galutiniais terminais siekiama įvairioms institucijoms padėti laiku atlikti savo darbą.

Atsakomybė už tinkamo nacionalinių administracinių institucijų tarpusavio užduočių pasidalijimo ir darbo koordinavimo užtikrinimą tenka valstybėms narėms.

Bendras Komisijos atsakymas į 100 ir 101 dalių pastabas:

Valstybėms narėms skirtame klausimų ir atsakymų dokumente dėl programų užbaigimo (98 klausimas) Komisija pripažįsta, jog vadovaujančioji institucija, įgyvendindama finansines priemones, turi atsižvelgti į šį laiko tarpą, kad tvirtinančioji institucija ir audito institucija galėtų laiku užbaigti savo darbą. Rekomenduota, kad tvirtinančioji institucija paskutinį tarpinio mokėjimo prašymą (įskaitant išlaidas, kurios bus patvirtintos užbaigiant programas) audito institucijai išsiųstų iki 2016 m. birželio 30 d., kad ši galėtų atlikti reikiamą audito darbą. Komisija audito institucijoms šiuo klausimu pateikė konkrečius nurodymus, pvz., per 2015 m. rugsėjo mėn. Rygoje surengtą Kolegų grupės susitikimą.

105

Komisija jau skiria ypatingą dėmesį anksčiau nurodytų klaidų lygių pakeitimų tvirtinimui. Specialus rizikingesnių veiksmų programų auditas atliekamas prieš užbaigiant programas.

Audito Rūmai išnagrinėjo Komisijos atliktą klaidų lygių, kurie nurodomi nuo 2010 m. nacionalinių institucijų teikiamose metinėse kontrolės ataskaitose, vertinimą.

107

Pagal Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 78 straipsnio 6 dalį fondų įnašas į finansines priemones yra įtrauktas į mokėjimo prašymus Komisijai. Vadovaujantis Komisijos rekomendacijomis, šios išlaidos visada turėtų būti įtraukiamos į audito populiaciją. Kaip nustatyta suderintoje audito metodikoje, audito institucijos taip pat gali atlikti ir fondo sandarą, ir faktinį projektų įgyvendinimą apimančius teminius finansinių priemonių auditus – tai jos gali padaryti atlikdamos finansų tarpininkų ir (arba) galutinių naudos gavėjų lygmeniu atrinktų operacijų auditą. Programų užbaigimo deklaracijai parengti audito institucijos turės gauti ir suteikti patikinimą ne tik dėl veiksmų programos įnašo, sumokėto į fondus, kurių lėšomis įgyvendinamos finansinės priemonės, bet ir dėl veiksmų programos įnašo panaudojimo galutinių naudos gavėjų pagrindinėms operacijoms atlikti teisėtumo ir tvarkingumo.

Kalbant apie EŽŪFKP, Komisija reikalavo, kad sertifikavimo įstaigos paskutinei sąskaitų patvirtinimo procedūrai atlikti patvirtintų tinkamas finansuoti finansinių priemonių išlaidas.

Komisija prašo žiūrėti atsakymą į 100 dalies pastabas.

108

Kaimo plėtros srityje mokėjimo agentūros ir sertifikavimo įstaigos, prieš atlikdamos kitą mokėjimą, turėtų tikrinti, kaip panaudota ankstesnė įnašo dalis. Be to, Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 46 straipsnyje nustatytais išsamiais ataskaitų teikimo reikalavimais taip pat užtikrinamas tinkamas finansinių priemonių įgyvendinimas ir patikimas finansų valdymas.

Bendras Komisijos atsakymas į 109 ir 110 dalių pastabas:

Pagal nacionalinius ir tarptautinius standartus reikalaujama, kad avansai būtų išmokami pasirašius sutartį. Taigi avanso išmokėjimas yra būtina sąlyga, kad būtų pradėta vykdyti darbus ir teikti paslaugas.

111

Avansai pagal sutartis yra tinkamos finansuoti išlaidos, tik jeigu jie išmokami laikantis nacionalinių taisyklių ir įprastos rinkos praktikos. Todėl mažai tikėtina, kad jie sudaro didelę procentinę sumos dalį, o jeigu sudaro, vadinasi, tam yra su rinka susijusių priežasčių.

Komisija nustatė, kad avansai yra tinkamos finansuoti išlaidos tik tuo atveju, jeigu atitinkamo atlikto darbo fizinė vertė yra bent lygi avansų sumai užbaigiant programą. Šis aspektas turi būti tikrinamas jau atliekant valdymo patikrinimus. Šiuo atžvilgiu nacionalinės institucijos turi patikrinti, ar mokėjimai atliekami remiantis teigiamu sprendimu ir ar už šias lėšas buvo atlikti realūs darbai arba suteiktos paslaugos.

Šis klausimas jau buvo išaiškintas 2000–2006 m. programavimo laikotarpiu.

Kaip visoms audito institucijoms priminta per 2016 m. metinį audito koordinavimo susitikimą ir 2016 m. rugsėjo mėn. Kolegų grupės susitikimą, audito patikinime, kurį audito institucijos pateikia užbaigiant programas, taip pat bus aptariamas avansų pagal sutartis klausimas ir tai, ar vadovaujančiosios institucijos patikrino jų tinkamumą finansuoti (žr. 113 dalį).

Bendras Komisijos atsakymas į 114 ir 115 dalių pastabas:

Komisija primena, kad prievolė pranešti apie valstybės pagalbos priemones tenka valstybėms narėms, o Komisijos sprendimas dėl didelės apimties projekto nėra sprendimas dėl didelės apimties projekto atitikties valstybės pagalbos taisyklėms.

Tačiau pranešimą apie valstybės pagalbą pateikti reikia tik dėl nedaugelio didelės apimties projektų (pvz., tokio pranešimo nereikia, jeigu jokia valstybės pagalba nebuvo suteikta arba jeigu projektui taikomas bendrosios išimties reglamentas arba patvirtinta pagalbos schema).

Be to, reikia skirti padėtį iki Sprendimo *Leipzig-Halle* ir po jo, taip pat 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. programavimo laikotarpius.

Komisija taip pat pažymi, kad dar prieš 2012 m. pabaigą Regioninės ir miestų politikos GD per oficialias tarnybų tarpusavio konsultacijas sprendimų dėl didelės apimties projektų klausimu konsultavosi (nors ir nesisistmingai) su Konkurencijos GD.

Priėmus Sprendimą *Leipzig-Halle*, Regioninės ir miestų politikos GD ir Konkurencijos GD pradėjo glaudžiau bendradarbiauti paraiškų dėl didelės apimties projektų vertinimo klausimais. Komisija pabrėžia, kad nėra jokio didelės apimties projekto, dėl kurio pastaraisiais metais Komisija būtų priėmusi sprendimą, kuriuo būtų patvirtintas ERPF arba SF finansavimas, ir dėl kurio vėliau pagal valstybės pagalbos taisykles būtų priimtas neigiamas sprendimas. Tai rodo, kad nustatyta bendradarbiavimo tvarka praktikoje tinkamai veikia.

Išvados ir rekomendacijos

1 rekomendacija

Komisija nesutinka su šia rekomendacija.

Šiuo etapu Komisija negali priimti jokių konkrečių įsipareigojimų, susijusių su pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

Jau įdėta nemažai pastangų siekiant 2014–2020 m. laikotarpiu suderinti kiekvienais finansiniais metais ir užbaigiant programas taikomas ESI fondų taisykles. Komisija sieks dar labiau suderinti fondų veiklos reglamentavimo nuostatas, įskaitant terminiją ir patikinimo bei programų užbaigimo procesus, jeigu taip bus galima pagerinti ES fondų valdymą ir prisidėti prie paprastesnio ir veiksmingesnio programų įgyvendinimo valstybėse narėse ir regionuose.

Komisija mano, kad, derinant kaimo plėtros ir sanglaudos programų tvarką, neturi sumažėti BŽŪP įgyvendinimo nuoseklumas. Pasiektos dviejų BŽŪP ramsčių (EŽŪGF ir EŽŪFKP) sąveikos išsaugojimo svarbą pripažino teisės aktų leidėjas (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 4 konstatuojamoji dalis³). Abiejų BŽŪP ramsčių atveju atitikties patvirtinimo procedūra vykdoma atskirai nuo metinio finansinio patvirtinimo procedūros.

Bendras Komisijos atsakymas į 119 ir 120 dalių pastabas:

Kaimo plėtros srityje Komisija nesulaukė valstybių narių skundų dėl nepateisintų lūkesčių. Programų užbaigimo procesas – tai finansinių klausimų suregulavimas. Tai yra atskirai nuo atitikties patvirtinimo taikoma procedūra.

Pagal taikytinus teisės aktus (Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 52 straipsnį) atitikties patvirtinimo procedūros apima 24 mėnesių laikotarpį prieš pradėdant tyrimą. Valstybės narės yra susipažinusios su sistemos sandara. Jos yra aiškiai informuotos apie tai, kokį laikotarpį apima kiekvienas tyrimas. Be to, ankstesniu programavimo laikotarpiu kaimo plėtros srityje buvo finansinių pataisų, nustatytų po 2000–2006 m. laikotarpio programų užbaigimo. Valstybės narės neprieštaravo dėl sprendimų taikyti finansines pataisas priėmimo laiko.

3 „Bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) srityje suderinus ir suvienodinus BŽŪP pirmojo ramsčio (Europos žemės ūkio garantijų fondo – EŽŪGF) ir antrojo ramsčio (EŽŪFKP) valdymo ir kontrolės taisykles jau pasiekta reikšmingos sąveikos. Todėl reikėtų ir toliau išlaikyti tvirtą EŽŪGF ir EŽŪFKP sąsają ir išsaugoti valstybėse narėse jau nustatytas struktūras.“

121

BŽŪP išlaidų, įskaitant kaimo plėtros sritį, metinio finansinio patvirtinimo bei užbaigimo procedūrų ir atitikties patvirtinimo procedūros skirtumą 2007–2013 m. laikotarpiu nustatė ir 2014–2020 m. laikotarpiu patvirtino teisės aktų leidėjas. Apskaitos ir teisėtumo bei tvarkingumo klausimų atskyrimas pasirodė esąs veiksminga ir efektyvi priemonė.

122

Komisija mano, kad tokia konkreti informacija apie galutinius viso programavimo laikotarpio programų užbaigimo rezultatus gali būti pateikiama atitinkamų generalinių direktoratų metinėse veiklos ataskaitose.

123

Komisija prašo žiūrėti atsakymą į 40 ir 54 dalių pastabas.

Sanglaudos politikos srityje metinėse veiklos ataskaitose pateikiama išsami informacija apie vidaus procesus, skirtus tinkamam rizikos, susijusios su pagrindinių operacijų teisėtumu ir tvarkingumu, valdymui užtikrinti, atsižvelgiant į daugiamečių programų pobūdį, taip pat į atitinkamų mokėjimų pobūdį. Šiuo atžvilgiu 2007–2013 m. laikotarpiu kontrolės tikslas – užtikrinti, kad kiekvienos programos bendra likutinė rizika kaupiamuoju pagrindu, remiantis visais turimais audito rezultatais, neviršytų 2 proc. 2014–2020 m. laikotarpiui reglamentu nustatyta Komisijos vykdoma metinio sąskaitų pripažinimo procedūra ir atitinkamai metinio teisėtų ir tvarkingų išlaidų dalių pripažinimo procedūra, taip pat nustatyta, kad galutinis likutis išmokamas tik priėmus galutinę programos įgyvendinimo ataskaitą.

2007–2013 m. ir 2014–2020 m. laikotarpiais teisės aktų leidėjas numatė, kad iš EŽŪFKP finansuojamos programos užbaigiamos remiantis metiniu finansiniu sąskaitų patvirtinimu, taip pat yra galimybė, kad, išmokėjus galutinį likutį, bus atliekami atitikties auditai ir po jų pritaikomos finansinės pataisos. Metinėse veiklos ataskaitose toliau bus pateikiama išsami informacija apie kaimo plėtros priemonių įgyvendinimo rezultatus ir, remiantis metinio finansinio sąskaitų patvirtinimo procedūrų ir atitikties auditų rezultatais, pranešama apie tai, kaip laikomasi įsipareigojimų.

Šiuo etapu Komisija negali priimti jokių konkrečių įsipareigojimų, susijusių su pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

125

Kaimo plėtros srityje Komisija yra nustačiusi procesus tinkamam rizikos, susijusios su pagrindinių operacijų teisėtumu ir tvarkingumu, valdymui užtikrinti, atsižvelgiant į daugiamečių programų pobūdį, taip pat į atitinkamų mokėjimų pobūdį; tuo siekiama, kad likutinė rizika ES biudžetui neviršytų 2 proc.

Išlaidų teisėtumas ir tvarkingumas tikrinamas taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, kuri vykdoma atskirai ir nepriklausomai nuo programų užbaigimo proceso. Taikant atitikties patvirtinimo procedūrą, nustatomos finansinės pataisos.

Pagal dabartinę teisinę sistemą atitikties patvirtinimo sprendimai gali būti priimami netgi po programos užbaigimo.

Bendras Komisijos atsakymas į 126 ir 127 dalių pastabas:

2007–2013 m. laikotarpiu iš tiesų nėra teisinio pagrindo, pagal kurį Komisija galėtų galutinio likučio išmokėjimą užbaigiant programas tiesiogiai susieti su programos ir (arba) prioritetinės krypties lygmeniu faktiškai pasiektais rezultatais.

Tai, kad veiklos rezultatai ir mokėjimai nėra glaudžiai susieti teisiniu pagrindu, nereiškia, kad neatliekami programų ir jų rezultatų vertinimai.

Pagal 2014–2020 m. laikotarpiui parengtą veiklos rezultatų planą mokėjimai bus susieti su prioritetinės krypties lygmeniu pasiektais išdirbiais ir rezultatais.

2 rekomendacija

Komisija nesutinka su šia rekomendacija.

Šiuo etapu Komisija negali priimti jokių konkrečių įsipareigojimų, susijusių su pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

Sanglaudos politikos srityje 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui nustatytoje taisyklėse jau yra numatytos abiejose įtraukose nurodytos procedūros, kurias prašo įvesti Audito Rūmai.

Kalbant apie antrą rekomendacijos dalį, kurioje kalbama apie veiklos rezultatus, Bendrųjų nuostatų reglamento 22 straipsnio 7 dalimi Komisijai jau suteikta galimybė, nustačius, kad nepavyko pasiekti didelės dalies veiklos rezultatų plane nustatytų tikslų, susijusių su finansiniais rodikliais, produkto rodikliais ir pagrindiniais įgyvendinimo etapais, taikyti finansines pataisas.

Komisija mano, kad dėl tolesnio skirtingų politikos sričių derinimo neturi sumažėti pasiekta dviejų BŽŪP fondų – EŽŪGF ir EŽŪFKP – valdymo sąveika. Pasiektos dviejų BŽŪP ramsčių (EŽŪGF ir EŽŪFKP) sąveikos išsaugojimo svarbą pripažino teisės aktų leidėjas (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 4 konstatuojamoji dalis⁴).

3 rekomendacija

Komisija nesutinka su šia rekomendacija.

Komisija toliau laikydamosi visiško skaidrumo informuos biudžeto valdymo instituciją apie programos įgyvendinimą, be kita ko, ir apie jos užbaigimo rezultatai. Tačiau ji negali priimti jokių konkrečių įsipareigojimų, susijusių su pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų laikotarpiui po 2020 m.

⁴ „Bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) srityje suderinus ir suvienodinus BŽŪP pirmojo ramsčio (Europos žemės ūkio garantijų fondo – EŽŪGF) ir antrojo ramsčio (EŽŪFKP) valdymo ir kontrolės taisykles jau pasiekta reikšmingos sąveikos. Todėl reikėtų ir toliau išlaikyti tvirtą EŽŪGF ir EŽŪFKP sąsają ir išsaugoti valstybėse narėse jau nustatytas struktūras.“

129

Komisija privalo laikytis esamos teisinės sistemos, kurią nustatė teisės aktų leidėjas.

Atsižvelgiant į tai, kad daugelis veiksmų įgyvendinami kelerius metus ir kad visada bus pradinis ir baigiamasis etapas, dalinis dviejų laikotarpių sutapimas yra būtinas.

Komisijos tarnybos ragino valstybes nares didinti su programų užbaigimu susijusius pajėgumus ir šiuo tikslu naudotis 2007–2013 m. arba 2014–2020 m. laikotarpiams skirtomis techninės pagalbos lėšomis.

Užbaigimo procesas prasidėjo pasirengimu prieš baigiantis tinkamumo finansuoti laikotarpiui ir įsibėgėjo netrukus po to, kai tinkamumo finansuoti laikotarpis baigėsi. Iš tiesų valstybėms narėms buvo leista dar dvejus metus (2014–2020 m. programų atveju – dar trejus metus) įgyvendinti savo programas. Taip, atsižvelgiant į poreikį įgyvendinti daugiamečius projektus, sudaromos sąlygos geriau valdyti programas ir įsisavinti joms skirtas lėšas, mažinamas spaudimas dalyvaujančioms institucijoms bei jų darbo krūvis ir užtikrinamas sklandesnis perėjimas iš vieno laikotarpio į kitą.

130

Komisija yra tvirtai įsitikinusi, kad, panaikinus dalinį tinkamumo finansuoti laikotarpių sutapimą, bus prasčiau įgyvendinamos politikos priemonės.

131

Kaimo plėtros srityje nustatytą trumpesnį laikotarpį galima paaiškinti tuo, kad sąskaitų patvirtinimo ir pripažinimo procesas vykdomas jau daugiau kaip dešimtmetį, todėl apskritai galima teigti, kad sertifikavimo įstaigos ir mokėjimo agentūros supranta reikalavimus.

Komisija mano, kad poreikį palengvinti administracinę naštą ir poreikį pateikti patikinimą dėl išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo reikia suderinti.

4 rekomendacija

Komisija nesutinka su šia rekomendacija.

Komisija yra tvirtai įsitikinusi, kad, panaikinus dalinį tinkamumo finansuoti laikotarpių sutapimą, bus prasčiau įgyvendinamos politikos priemonės, dėl papildomos administracinės naštos sumažės galimybė priimti sprendimus dėl daugiamečių projektų paskutiniaisiais įgyvendinimo laikotarpio metais ir bus sutrikdytas perėjimas iš vieno laikotarpio į kitą. Kalbant apie EŽŪFKP, tai turėtų neigiamą poveikį sklandžiam daugiamečių aplinkosaugos įsipareigojimų vykdymui arba naujo verslo kūrimo projektų, pagrįstų daugiamečiais verslo planais, įgyvendinimui.

133

Komisijos nuomone, galutiniai terminai nustatyti visose programų užbaigimui svarbiose pagrindinėse srityse.

Sanglaudos politikos srityje pagrindinės programų užbaigimui svarbios sritys yra įgyvendinimas (apie tai kalbama galutinėje įgyvendinimo ataskaitoje), išlaidų teisėtumas ir tvarkingumas (apie tai kalbama užbaigimo deklaracijoje ir galutinėje kontrolės ataskaitoje) ir galiausiai – galutinė išlaidų ataskaita. Šioms sritims nustatyti galutiniai terminai yra nurodyti reglamente. Visų pirma Komisija per penkis mėnesius turi pateikti valstybei narei savo nuomonę dėl galutinės įgyvendinimo ataskaitos ir užbaigimo deklaracijos turinio. Kalbant apie 2007–2013 m. laikotarpio didelės apimties projektus, iš jų liko nepatvirtinti mažiau nei 2 proc.

Kaimo plėtros srityje taikomi pagrindiniai galutiniai terminai (pvz., programų užbaigimo dokumentų pateikimo, galutinio mokėjimo) yra nustatyti teisės aktais. Tačiau kai kurie galutiniai terminai nėra nurodyti, todėl lieka pakankamai laiko, kad būtų galima priimti tinkamus sprendimus dėl programų užbaigimo ir apsaugoti ES biudžetą.

5 rekomendacija

Komisija pažymi, kad ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

6 rekomendacija

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija šiuo metu priima sprendimus dėl 2007–2013 m. laikotarpio didelės apimties projektų, kurie dar nepriimti, ir planuoja, kiek tai įmanoma, šį darbą užbaigti iki 2016 m. pabaigos. Yra nustatytos procedūros, skirtos užtikrinti, kad sprendimai dėl didelės apimties projektų, kaip reikalaujama reglamentuose, būtų priimami per tris mėnesius. Liko nepatvirtinta mažiau nei 2 proc. visų 2007–2013 m. laikotarpio didelės apimties projektų.

Kalbant apie 2014–2020 m. programavimo laikotarpį, Komisija paspartino didelės apimties projektų, kurie šiuo metu patvirtinami vidutiniškai per 110 dienų, vertinimą.

Bendras Komisijos atsakymas į 134 ir 135 dalių pastabas:

Apskritai programų užbaigimo gairių negalima vertinti kaip papildomų reikalavimų – jomis siekiama paaiškinti, kaip Komisija supranta taikytinas nuostatas, taip pat išdėstyti jos lūkesčius. Jose taip pat pateikiama valstybėms narėms skirtų rekomendacijų, kurių laikantis programų užbaigimo procesas palengvėtų. Tokiu būdu gairėmis valstybėms narėms užtikrinamas didesnis taisyklių nuoseklumas ir skaidrumas, taigi jos gali būti užtikrintos, kad gerai suprato su programų užbaigimu susijusius Komisijos reikalavimus.

Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad Audito Rūmai tokius paaiškinimus, pvz., dėl likutinės rizikos lygio, laiko naudingais ir tinkamais (žr. 123 ir 135 dalis).

Komisija paaiškino savo poziciją dėl 2007–2013 m. Bendrojo reglamento 78 straipsnio 6 dalyje pateiktos teisinės galimybės užbaigiant programas apsvarstyti tinkamas finansuoti finansinių priemonių išlaidas. Žr. Komisijos atsakymą į 2015 m. Audito Rūmų metinės ataskaitos 3 rekomendacijos pastabas.

Komisija taip pat prašo žiūrėti atsakymą į 89 dalies pastabas.

Komisija mano, kad programų užbaigimo gairėse specialios nedidelės apimties projektų dalijimo į etapus taisyklės yra tinkamai paaiškintos ir kad dėl to programų užbaigimo procesas netaps sudėtingesnis.

137

Komisija mano, kad vidaus pasirengimas programų užbaigimui vyksta tinkamai, todėl bus galima užtikrinti sklandų programų užbaigimo procesą.

Atsakomybė už tinkamo nacionalinių administracinių institucijų tarpusavio užduočių pasidalijimo ir darbo koordinavimo užtikrinimą tenka valstybės narėms.

138

Komisija pabrėžia, kad, užbaigiant 2007–2013 m. laikotarpio programas, rizika, kad valstybės narės nepagrįstai sumažino galutinius klaidų lygius, mažinama teikiant metines kontrolės ataskaitas ir, kai likutinis klaidų lygis viršija reikšmingumo lygį, taikant finansines pataisas. Komisija kasmet, taip pat užbaigiant programas, išsamiai išanalizuoja ir patvirtina audito institucijų nurodytą klaidų lygį. Šį procesą kasmet tikrina Audito Rūmai.

Bendras Komisijos atsakymas į 139 ir 140 dalių pastabas:

Reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad pranešimą apie valstybės pagalbą pateikti reikia tik dėl nedaugelio didelės apimties projektų (pvz., tokio pranešimo nereikia, jeigu jokia valstybės pagalba nebuvo suteikta arba jeigu projektui taikomas bendrosios išimties reglamentas arba patvirtinta pagalbos schema).

Komisija prašo žiūrėti atsakymą į specialiosios ataskaitos Nr. 24/2016 4 rekomendacijos pastabas.

Kalbant apie didelės apimties projektų atitikties valstybės pagalbos taisyklėms tikrinimą, Komisija šią rekomendaciją atmetė, nes manė, kad ji prieštarauja Komisijos tikslams, kurių siekiama valstybės narėms 2012 m. pateiktose rekomendacijose, sistemingai iš naujo nepertikrinti projektų, patvirtintų iki tos datos, paliekant valstybės narėms galimybę teikti pranešimą arba jo neteikti, ir užtikrinti, kad valstybės narėms ir paramos gavėjams būtų aišku, kokia tvarka taikoma tokiems projektams.

141

Komisija žino, kad kaimo plėtros srityje, kaip ir bet kurios kitos mokėjimo agentūrų valdomos priemonės atveju, finansinėms priemonėms būdinga netinkamų finansuoti išlaidų deklaravimo rizika.

Tačiau Komisija norėtų pabrėžti, kad ji jau per ankstesnius auditus valstybės nars įspėjo apie galimas netinkamas išlaidas.

Garantijų fondų paramos teikimui užbaigti skirti auditai jau yra suplanuoti ir prireikus po jų gali būti pritaikytos finansinės pataisos.

Nacionalinėms institucijoms jau buvo pateikti specialūs paaiškinimai dėl išlaidų, susijusių su finansinėmis priemonėmis ir avansais pagal sutartis, tinkamumo finansuoti, kad jos, užbaigiant programas, galėtų į juos atsižvelgti rengdamos patikinimą.

Dėl sanglaudos politikos Komisija prašo žiūrėti atsakymą į 100 ir 107 dalių pastabas.

7 rekomendacija

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Už programų įgyvendinimą atsakingoms institucijoms jau buvo pateikti specialūs paaiškinimai dėl išlaidų, susijusių su finansinėmis priemonėmis ir avansais pagal sutartis, tinkamumo finansuoti, kad jos, užbaigiant programas, galėtų į juos atsižvelgti rengdamos patikinimą.

KAIP ĮSIGYTI EUROPOS SĄJUNGOS LEIDINIŲ

Nemokamų leidinių galite įsigyti:

- vieną egzempliorių:
svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- daugiau negu vieną egzempliorių / plakatą / žemėlapių:
Europos Sąjungos atstovybėse (http://ec.europa.eu/represent_lt.htm),
ES nepriklausančių šalių delegacijose (http://eeas.europa.eu/delegations/index_lt.htm),
susisiekę su tarnyba *Europe Direct* (http://europa.eu/europedirect/index_lt.htm)
arba paskambinę numeriu 00 800 6 7 8 9 10 11 (nemokamai visoje ES (*)).

(*) Informacija teikiama nemokamai, daugelis skambučių taip pat nemokami (nors kai kurie ryšio paslaugų teikėjai gali imti mokesį, taip pat gali reikėti mokėti, jeigu skambinsite taksofonu arba viešbučio telefonu).

Parduodamų leidinių galite įsigyti:

- svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>).

Etapas	Data
APM patvirtinimas / audito pradžia	15.9.2015
Oficialus ataskaitos projekto siuntimas Komisijai (arba kitam audituojamam subjektui)	13.10.2016
Galutinės ataskaitos patvirtinimas po prieštaravimų procedūros	14.12.2016
Komisijos (ar kito audituojamo subjekto) oficialių atsakymų gavimas visomis kalbomis	25.1.2017

Pasibaigus programavimo laikotarpiui sanglaudos ir kaimo plėtros programos turi būti užbaigtos ir už jas turi būti finansiškai atsiskaityta. Ir Komisija, ir valstybės narės turi joms paskirtų konkrečių užduočių ir pareigų vykdant programų užbaigimo procesą. Atlikdami šį auditą, mes nagrinėjome, ar programų užbaigimo taisyklės ir procedūros Komisijai ir valstybėms narėms suteikia efektyvaus ir savalaikio programų užbaigimo pagrindą. Iš esmės mes nustatėme, kad 2007–2013 m. laikotarpio Komisijos programų užbaigimo gairės ir sanglaudos, ir kaimo plėtros srityje suteikia valstybėms narėms tinkamą veiksmingo pasirengimo programų užbaigimui pagrindą, tačiau nustatėme kai kurių trūkumų ir rizikų, kurios programų užbaigimo metu turi būti pašalintos. Mes taip pat pateikiame kelias rekomendacijas, susijusias su laikotarpio po 2020 m. teisės aktų sistema.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Leidinių biuras