

Revīzijas darba grupa

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti, revidējot ES politikas jomas un programmas vai vadības aspektus konkrētās budžeta jomās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, konkrēti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu un izdevumu apjoms, paredzami notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekles *Iliana Ivanova* vadītā II apakšpalāta, kas revidē izdevumu jomas, kuras saistītas ar ieguldījumu kohēzīvai, izaugsmei un iekļautībai. Revīziju vadīja ERP loceklis *Oskar Herics*, un revīzijas vadības darbā viņam palīdzēja locekļa biroja vadītāja *Margit Spindelegger*, atbildīgais vadītājs *Emmanuel Rauch* un darbuzdevuma vadītājs *Rafal Gorajski*. Revīzijas darba grupu veidoja *Michaela Binder*, *Thierry Lavigne*, *Mircea-Cristian Martinescu* un *Maciej Szymura*. Juridiskās konsultācijas nodrošināja *Eleonore von Bardeleben*. Lingvistisko atbalstu sniedza *Richard Moore*.



No kreisās uz labo: *Richard Moore*, *Emmanuel Rauch*, *Rafal Gorajski*, *Oskar Herics*, *Margit Spindelegger*, *Maciej Szymura*.

SATURS

	Punkts
Glosārijs	
Kopsavilkums	I–IX
Ievads	1–20
Kas ir JASPERS?	1–5
Ko dara JASPERS?	6–14
Revīzijas tvērums un pieeja	15–20
Apsvērumi	21–116
Nepilnības JASPERS galveno mērķu noteikšanā izraisīja trūkumus iniciatīvas darbībā	21–53
<i>JASPERS</i> galvenie mērķi nebija pietiekami skaidri un dažkārt bija pretrunīgi	22–27
Galveno ieinteresēto personu pienākumi un atbildība nebija pietiekami skaidri	28–36
Daudzos gadījumos <i>JASPERS</i> sniegtā palīdzība nebija pietiekami mērķtiecīga	37–43
Tika konstatētas būtiskas nepilnības jaunās neatkarīgās kvalitātes pārbaudes funkcijas izveidē 2014.–2020. gada plānošanas periodam	44–53
<i>JASPERS</i> ietekmēja projektu kvalitāti, taču nevarēja ietekmēt līdzekļu apguvi	54–78
<i>JASPERS</i> kopumā visaptverošā palīdzība veicināja labākas projektu dokumentācijas sagatavošanu un ātrāku projektu apstiprināšanu	55–66
<i>JASPERS</i> iniciatīvai kopumā bija ietekme uz revidēto lielo projektu kvalitāti	67–74
<i>JASPERS</i> nevarēja ietekmēt ES līdzekļu apguvi revidētajos projektos	75–78
<i>JASPERS</i> ietekme uz dalībvalstu administratīvo spēju vēl nenodrošināja lielāku neatkarību no <i>JASPERS</i> palīdzības	79–85

Kopš 2012. gada <i>JASPERS</i> vairāk koncentrējas uz dalībvalstu administratīvās spējas veidošanu	80–82
Dalībvalstis joprojām vēlas saņemt <i>JASPERS</i> atbalstu to administratīvās spējas veidošanai	83–85
Būtiskas nepilnības <i>JASPERS</i> darbību plānošanā, uzraudzībā un novērtēšanā apdraud iniciatīvas veiksmīgu īstenošanu	86–116
Mēs atklājām būtiskas nepilnības <i>JASPERS</i> darbību plānošanā	87–90
Mēs atklājām būtiskas nepilnības <i>JASPERS</i> darbību uzraudzībā	91–95
<i>JASPERS</i> novērtējumos ierosināts projektus turpināt, taču norādīti trūkumi, kas jānovērš	96–98
<i>JASPERS</i> konsultācijās sniegto padomu faktiskās izmantošanas pēcpārbaudes bija ierobežotas	99–106
Mēs atklājām nepilnības <i>JASPERS</i> lietderības un efektivitātes uzraudzībā un novērtēšanā	107–111
Mēs atklājām nepilnības <i>JASPERS</i> lietderības novērtējumā	112–116
Secinājumi un ieteikumi	117–138
I pielikums. Visu <i>JASPERS</i> uzdevumu skaits 2007.–2013. gada un 2014.–2020. gada plānošanas periodos (sadalījumā pēc uzdevuma statusa un veida)	
II pielikums. Pārskats par revidētajiem uzdevumiem	
Komisijas atbildes	

GLOSĀRIJS

Augstākā revīzijas iestāde (ARI): neatkarīga struktūra, kas atbild par valsts ieņēmumu un izdevumu pārbaudi. Katrā ES dalībvalstī ir viena ARI, un Eiropas Revīzijas palāta ir Eiropas Savienības ARI.

Darbības programma (DP): tajā ir izklāstītas dalībvalsts prioritātes, konkrēti mērķi un tas, kā noteiktā periodā (parasti septiņos gados) tiks izmantoti līdzekļi (ES un valsts publiskais un privātais līdzfinansējums), lai finansētu projektus. Ar šo projektu palīdzību ir jāsasniedz noteikts skaits mērķu, kas norādīti darbības programmā. Darbības programmu sagatavo dalībvalsts, un pirms jebkādu maksājumu veikšanas no ES budžeta to apstiprina Komisija. Attiecīgajā periodā to var grozīt tikai tad, ja abas puses tam piekrīt.

Eiropas Reģionālās attīstības fonds (ERAF): tā mērķis ir stiprināt ekonomisko un sociālo kohēziju Eiropas Savienībā, izlīdzinot galvenās reģionālās atšķirības ar finansiālu atbalstu infrastruktūras izveidei un produktīviem ieguldījumiem darbvietu radīšanā, galvenokārt uzņēmumiem.

Eiropas strukturālie un investīciju fondi (ESI fondi): tie ir pieci atsevišķi fondi, kuru mērķis ir mazināt reģionālās atšķirības Eiropas Savienībā un kuru politikas satvars ir noteikts daudzgadu (septiņu gadu) finanšu shēmas (DFS) budžeta periodam. Šie fondi ir: Eiropas Reģionālās attīstības fonds (ERAF), Eiropas Sociālais fonds (ESF), Kohēzijas fonds (KF), Eiropas Lauksaimniecības fonds lauku attīstībai (ELFLA) un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fonds (EJZF).

Ietekme: ilgāka termiņa sociālekonomiskās sekas, kas var būt vērojamas noteiktu laiku pēc intervences pabeigšanas un var ietekmēt intervences tiešos labumguvējus vai citus netiešos labumguvējus (piemēram, bezdarba līmeņa samazināšanās, labāka ūdens kvalitāte u. c.).

Izmaksu un ieguvumu analīze (IIA): ar priekšlikumu saistīto paredzamo izmaksu un sagaidāmo ieguvumu salīdzināšanas metode, lai palīdzētu lēmumu pieņēmējiem nonākt pie pamatota lēmuma par to, vai priekšlikumu īstenot vai ne.

Kohēzijas fonds (KF): tā mērķis ir uzlabot ekonomisko un sociālo kohēziju Eiropas Savienībā, finansējot vides un transporta projektus dalībvalstīs, kuru NKP uz vienu iedzīvotāju ir mazāks par 90 % no ES vidējā līmeņa.

Kohēzijas politika: viena no lielākajām politikas jomām, kurās tiek izlietots ES budžets. Tās mērķis ir samazināt atšķirības dažādu reģionu attīstībā, pārstrukturēt rūpnieciskās lejupslīdes reģionus un dažādot lauku apvidus, kā arī veicināt pārrobežu, starptautisko un starpreģionālo sadarbību. To finansē Eiropas Reģionālās attīstības fonds, Eiropas Sociālais fonds un Kohēzijas fonds.

Koprezultāts: izmērāms rezultāts, kas tieši vai netieši izriet no cēloņa un seku sakarības.

Lielie projekti: liela mēroga infrastruktūras projekti transporta, vides un citās nozarēs, tādās kā kultūra, izglītība, enerģētika vai IKT, kas bieži vien ir stratēģiski svarīgi Eiropas Savienībai, tāpēc tiem piemēro īpašu apstiprināšanas procedūru, ko veic Komisija. Tie ietver virkni ekonomiski nedalāmu darbu, pasākumu vai pakalpojumu ar precīzu tehnisku funkciju un skaidri noteiktiem mērķiem. Saskaņā ar Kopīgo noteikumu regulu lielie projekti ir tādi projekti, kuru kopējās attiecināmās izmaksas (kopējās izmaksas 2007.–2013. gada plānošanas periodā), kas novērtētas, nosakot fondu ieguldījumu, pārsniedz 50 miljonus EUR. Attiecībā uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu projektiem, kuri veicina ilgtspējīgu transportu un novērš trūkumus tīkla pamatinfrastruktūrā, robežvērtība tika paaugstināta līdz 75 miljoniem EUR.

Lietderība: lietderības princips ir saistīts ar labāko attiecību starp izmantotajiem resursiem un sasniegtajiem tiešajiem rezultātiem.

Neatkarīga kvalitātes pārbaude (IQR — *Independent Quality Review*): novērtējums, ko veic neatkarīga struktūra, par lielā projekta pieteikumu, pirms dalībvalsts to iesniedz apstiprināšanai Komisijā. *JASPERS* darbojas kā neatkarīga kvalitātes pārbaudes struktūra visās valstīs, kas lūdz tās palīdzību. Komisija var atteikties apstiprināt finansiālu atbalstu tikai tad, ja tā konstatē būtiskas nepilnības neatkarīgās kvalitātes pārbaudes ziņojumā.

Novērtēšana pēc iesniegšanas (PSA — *Post-Submission Appraisal*): novērtēšana, ko pēc Komisijas pieprasījuma veic *JASPERS*, attiecībā uz dalībvalsts iesniegtu lielā projekta pieteikumu, kuram *JASPERS* neveica neatkarīgu kvalitātes pārbaudi.

Pakāpeniski īstenotie projekti: iepriekšējā plānošanas periodā nepabeigti lieli projekti, kuru neizpildītā daļa, kam jābūt finansiāli un fiziski identificējamai, ir pārcelta uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu.

Paziņojums par darbību izpildi (ACN — *Action Completion Note*): *JASPERS* sagatavots standartizēts dokuments, kurā apkopots paveiktais darbs kādā projektā un vajadzības gadījumā sniegti ieteikumi valsts iestādēm.

Pirmspievienošanās palīdzības instruments (IPA — *Instrument for Pre-accession Assistance*): līdzeklis, ar ko ES atbalsta reformas paplašināšanās procesā iesaistītajās valstīs, sniedzot finansiālu un tehnisku palīdzību. *IPA* finansējums stiprina valstu spējas pievienošanās procesā, nodrošinot progresīvu un pozitīvu attīstību reģionā.

Rādītājs: izmērāma vērtība, kas sniedz noderīgu informāciju, piemēram, par to, cik lielā mērā ir sasniegts izvirzītais mērķis.

Rīcības plāns: tos sagatavo katrai dalībvalstij sadarbībā ar attiecīgo saņēmējvalsti un Eiropas Komisiju, lai norādītu, kādu darbu *JASPERS* plāno veikt. Kopš 2014. gada 1. janvāra ikviens jauns rīcības plāns ir kļuvis par slīdošo plānu, sākot ar šā dokumenta vienreizēju parakstīšanu attiecībā uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu. Šie plāni paliks spēkā visu 2014.–2020. gada periodu, un saskaņā ar pušu vienošanos, kas panākta vēstuļu apmaiņas ceļā, tajos tiks periodiski veiktas izmaiņas (pievienojot un izslēdzot projektus).

Tiešais rezultāts: tas, kas ir izveidots vai paveikts, izmantojot interencei piešķirtos resursus (piemēram, gados jauniem bezdarbniekiem sniegtie apmācību kursi, notekūdeņu attīrīšanas iekārtu skaits vai uzbūvēto ceļu garums kilometros u. c.).

Vadošā iestāde: valsts, reģionālā vai vietējā publiskā sektora iestāde (vai jebkura cita publiska vai privāta struktūra), kuru darbības programmas pārvaldībai ir izraudzījusies

dalībvalsts. Tās pienākumos ietilpst atlasīt finansējamos projektus, uzraudzīt projektu īstenošanu un ziņot Komisijai par finanšu aspektiem un sasniegtajiem rezultātiem.

KOPSAVILKUMS

Par JASPERS

I. Eiropas Komisija 2005. gadā kopā ar Eiropas Investīciju banku (EIB) nolēma sākt jaunu iniciatīvu, kas pazīstama kā Kopēja palīdzība projektu sagatavošanai Eiropas reģionos (*JASPERS*), lai dalībvalstīm, kas Eiropas Savienībā iestājās 2004. gadā vai vēlāk, bez maksas sniegtu neatkarīgas konsultācijas, palīdzot sagatavot kvalitatīvus priekšlikumus lieliem investīciju projektiem, kuri tiks finansēti no ES Kohēzijas fonda un Eiropas Reģionālās attīstības fonda.

Kā mēs veicām revīziju

II. Mēs vērtējam, vai *JASPERS* ir devis pozitīvu ieguldījumu ES līdzfinansēto projektu izstrādē un vispārējā kvalitātē atbalstītajās dalībvalstīs, kā arī uzlaboja to administratīvo spēju.

III. Revīzija notika četrās dalībvalstīs: Horvātijā, Maltā, Polijā un Rumānijā. Revīzija aptvēra laikposmu no *JASPERS* darbības sākuma 2006. gadā līdz 2016. gada beigām. Attiecībā uz Horvātiju un Poliju revīziju veicām sadarbībā ar to augstākajām revīzijas iestādēm, kuras *JASPERS* ietekmes revīziju valsts līmenī veica tajā pašā laikā, kad mēs veicām savu revīziju¹.

Ko mēs konstatējam

IV. Tika konstatētas nepilnības *JASPERS* galveno mērķu, kā arī pienākumu un atbildības noteikšanā. Rezultātā *JASPERS* sniegtā palīdzība netika novirzīta pietiekami mērķtiecīgi. Kaut arī *JASPERS* bija iecerēta kā iniciatīva 2007.–2013. gada plānošanas periodam, tā kļuva par iniciatīvu ilgākam termiņam, jo to pagarināja 2014.–2020. gada plānošanas periodam. Tās

¹ Polijas augstākās revīzijas iestādes 2016. gada oktobra ziņojums par *JASPERS* iniciatīvas darbību Polijā un Horvātijas augstākās revīzijas iestādes 2017. gada maija ziņojums par *JASPERS* programmas iniciatīvas ietekmi uz projektu priekšlikumiem, ko Horvātijas Republika iesniegusi līdzfinansējumam no ES fondiem.

mērķi nav skaidri izmērāmi, kas ļautu spriest, ka tie ir sasniegti. 2014.–2020. gada plānošanas perioda sākumā *JASPERS* sāka atbalstīt arī pakāpeniski īstenotos projektus un atkal mudināja dalībvalstis plašāk izmantot bezmaksas palīdzību projektu īstenošanas posmā. Nekas no tā nebija prioritāte.

V. Tika konstatētas būtiskas nepilnības jaunās neatkarīgās kvalitātes pārbaudes funkcijas izveidē 2014.–2020. gada plānošanas periodam. *JASPERS* neatkarīgās kvalitātes pārbaudes dienesta funkcionālā neatkarība bija iedragāta, jo viena un tā pati persona bija atbildīga gan par neatkarīgās kvalitātes pārbaudes, gan konsultatīvo nodaļu darba parakstīšanu. Turklāt līdz 2017. gada oktobrim nebija pieņemtas procedūras, kas definē *JASPERS* neatkarīgās kvalitātes pārbaudes procesus. Mēs norādījām uz lielu objektivitātes trūkuma risku attiecībā uz *JASPERS* konsultatīvo funkciju. Papildus tam, lai gan neatkarīgās kvalitātes pārbaudes bija ļoti svarīga daļa Komisijas īstenotajā lielo projektu apstiprināšanas procesā, Komisijai nebija tiešas ietekmes uz to, kā šīs pārbaudes tika praktiski veiktas, un tā saskārās ar risku, ka tās netiks īstenotas, kā paredzēts.

VI. *JASPERS* veicināja projektu ātrāku apstiprināšanu, un tai bija ietekme uz projektu kvalitāti. Turklāt *JASPERS* bija pozitīva ietekme uz projektu pamatdokumentu kvalitāti. Mēs arī konstatējām, ka *JASPERS* sniegtā palīdzība bija samērā visaptveroša. 2007.–2013. gada plānošanas periodā Komisijai kopumā vajadzēja mazāk laika, lai apstiprinātu lielos projektus, kurus sagatavot palīdzēja *JASPERS*. Tomēr mēs konstatējām, ka *JASPERS* parasti nevarēja ietekmēt ES līdzekļu apguvi. Attiecībā uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu mēs ievērojām, ka lielo projektu apstiprināšanai vajadzīgo kopējo laiku varēja būtiski samazināt. Visbeidzot, mēs konstatējām, ka lielajos projektos, kurus sagatavot palīdzēja *JASPERS*, mūsu 2014. un 2015. gada atbilstības revīzijās retāk tika atklātas likumības un pareizības kļūdas.

VII. *JASPERS* ietekme uz administratīvo spēju vēl nenodrošināja lielāku neatkarību no *JASPERS* palīdzības. Kopumā gan valstu iestādes, gan arī projektu atbalsta saņēmēji norādīja, ka *JASPERS* pozitīvi ietekmējis to administratīvo spēju, lai gan daži no tiem apgalvoja, ka joprojām lielā mērā paļaujas uz *JASPERS* palīdzību. Mēs neatradām pierādījumus, kas apstiprinātu, ka šīs administratīvās spējas uzlabojums būtu faktiski īstenojies. Mēs

konstatējām, ka *JASPERS* laika gaitā vairāk koncentrējās uz dalībvalstu administratīvās spējas veidošanu.

VIII. Tas viss apvienojumā ar būtiskām nepilnībām *JASPERS* darbību uzraudzībā apdraud iniciatīvas veiksmīgu īstenošanu, it īpaši tās lietderību un efektivitāti. EIB nevēlējās sniegt informāciju par *JASPERS* faktiskajām izmaksām, un Komisija tikai daļēji spēja pierādīt to *JASPERS* standartizmaksu ticamību, kas tika izmantotas līdz 2014. gadam attiecībā uz EIB nodrošināto personālu.

Ko mēs iesakām

IX. Komisijai:

- a) jāpārņem lielāka kontrole pār *JASPERS* stratēģisko plānošanu, tostarp visu veidu *JASPERS* darbībām, ņemot vērā, ka *JASPERS* sākotnēji bija iecerēta kā pagaidu iniciatīva, un tādējādi ļaujot to pakāpeniski izbeigt, ja tās galvenie mērķi ir sasniegti;
- b) jāveic tūlītēji pasākumi, lai mazinātu lielo objektivitātes trūkuma risku, kad *JASPERS* veic neatkarīgas kvalitātes pārbaudes, lai novērtētu projektus, kuriem sniegts *JASPERS* konsultatīvais atbalsts;
- c) jāiegūst pilna piekļuve attiecīgajiem dokumentiem, lai pārbaudītu *JASPERS* neatkarīgas kvalitātes pārbaudes procedūru kvalitāti;
- d) jāvirza *JASPERS* palīdzība, ņemot vērā projekta attīstības posmu, un jānodrošina, ka tā koncentrējas uz konsultatīvu pakalpojumu sniegšanu lielajiem projektiem;
- e) jāintegrē *JASPERS* darbības tās tehniskās palīdzības stratēģijā, lai uzlabotu koordināciju ar *JASPERS*, veicot pastāvīgas (pretstatā *ad hoc*) darbības dalībvalstu administratīvās spējas veidošanai; laika gaitā jāpielāgo *JASPERS* spēju veidošanas darbību loma, veids un intensitāte dalībvalstīs, lai mudinātu tās sasniegt pietiekamu un ilgtspējīgu administratīvās spējas līmeni;

- f) jāievieš visaptveroša sistēma, lai uzraudzītu, cik lielā mērā ir sasniegti *JASPERS* ilgtermiņa un īstermiņa mērķi; jānodrošina, ka *JASPERS* turpmākie novērtējumi ir pietiekami visaptveroši, un jāizdara secinājumi par tās galveno mērķu sasniegšanu; jāveic pasākumi, lai optimizētu *JASPERS* lietderību un efektivitāti; jānodrošina, ka *JASPERS* izmaksas ir samērīgas un atspoguļo faktiskās izmaksas.

IEVADS

Kas ir JASPERS?

1. Dalībvalstis, kas Eiropas Savienībā iestājās 2004. gadā vai vēlāk, varēja saņemt lielu finansējumu no Kohēzijas fonda un Eiropas Reģionālās attīstības fonda². Rumānija, Bulgārija un Horvātija līdz to pievienošanās brīdim ES finansiālo atbalstu saņēma arī no Pirmspievienošanās palīdzības instrumenta (*IPA*). Tajā pašā laikā šo valstu administrāciju spēja pārvaldīt ES līdzekļus un sagatavot un īstenot projektus atbilstoši ES prasībām bija ierobežota.
2. Nolūkā novērst šo trūkumu Eiropas Komisija nolēma kopā ar EIB sākt jaunu iniciatīvu, lai sniegtu šīm dalībvalstīm tehniskas konsultācijas. 2006. gadā Komisija, Eiropas Investīciju banka (EIB) un Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banka (ERAB) un vēlāk *KfW* noslēdza saprašanās memorandu par iniciatīvas izveidi. Mērķis šai iniciatīvai, kura pazīstama kā Kopēja palīdzība projektu sagatavošanai Eiropas reģionos (*JASPERS*), bija sniegt neatkarīgas konsultācijas, bez maksas palīdzot dalībvalstīm sagatavot kvalitatīvus “lielos projektus”, kas saistīti ar lielām investīcijām, lai saņemtu ES līdzfinansējumu. Šīs konsultācijas attiecās uz, piemēram, priekšizpēti, izmaksu un ieguvumu analīzi un vides jautājumiem (sk. **57. punktu**).
3. Sākumā bija paredzēts, ka *JASPERS* darbosies tikai 2007.–2013. gada plānošanas periodā un būs pieejama tikai tām dalībvalstīm, kuras ES pievienojās 2004. gadā un pēc tam³. Tomēr saskaņā ar 2014. gadā parakstīto partnerattiecību pamat nolīgumu⁴ tās darbības laiks tika pagarināts, aptverot arī 2014.–2020. gada plānošanas periodu (ietverot jaunas pilnvaras

² Plānošanas periodam no 2014. līdz 2020. gadam tika izveidoti Eiropas strukturālie un investīciju fondi, kas cita starpā ietver Kohēzijas fondu un Eiropas Reģionālās attīstības fondu (ERAF).

³ Izņēmuma kārtā *JASPERS* palīdzību kopš 2013. gada saņēma arī Grieķija.

⁴ Partnerattiecību pamat nolīgums par *JASPERS* tehniskās palīdzības instrumenta pārvaldību 2014.–2020. gadā, noslēgts starp Eiropas Komisiju un EIB 2014. gada novembrī.

Eiropas Infrastruktūras savienošanas instrumentam (EISI)⁵. Tā bija atvērta arī visām dalībvalstīm un kandidātvalstīm, kamēr vien ir pieejami vajadzīgie resursi.

4. *JASPERS* tehniskās palīdzības iniciatīvu pārvalda īpašs EIB departaments — *JASPERS* departaments. Tajā strādā 124 darbinieki⁶. Tās galvenais birojs atrodas EIB telpās Luksemburgā; tai ir arī trīs reģionālie biroji Varšavā, Vīnē un Bukarestē un viena filiāle Briselē. Iniciatīvas darbību kopīgi finansē EIB, Komisija (no ES budžeta) un ERAB⁷. Stratēģiskus lēmumus par iniciatīvas vadību un uzraudzību visi trīs partneri vienbalsīgi pieņem *JASPERS* koordinācijas komitejā, kuru vada Komisija.

5. *JASPERS* faktiskās izmaksas no darbības sākšanas 2006. gadā līdz 2016. gada beigām sasniedza 284,2 miljonus EUR. Aptuveni 79 % no *JASPERS* kopējām izmaksām (ap 223,5 miljoniem EUR) tika segti no ES budžeta. Sīkāku informāciju skatīt **1. tabulā**. Atlikušo daļu nodrošināja pārējie partneri, norīkojot darbiniekus *JASPERS* iniciatīvas īstenošanai.

⁵ Pilnvaras bija arī *IPA II*.

⁶ Darbinieku skaits 31.12.2016.

⁷ Sākumā bija arī ceturtais līdzdibinātājs — *Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)*, kas 2014.–2020. gada plānošanas periodā dalību neturpināja. ERAB nolēma no 2017. gada jūlija dalību iniciatīvā izbeigt.

1. tabula. JASPERS faktiskās izmaksas (galvenokārt balstītas uz vienības izmaksām) un darbinieku skaits (gada beigās) līdz 2016. gadam

Gads	JASPERS faktiskās izmaksas ¹	Komisijas ieguldījums ¹	Komisijas finansējuma likme	Darbinieku skaits (FTE)
	A	B	B/A	
2006	0,0	3,9	–	15
2007	17,8	13,2	74%	56
2008	21,2	16,0	75%	61
2009	23,5	17,1	72%	77
2010	30,2	23,4	77%	88
2011	32,0	26,5	83%	89
2012	30,4	24,2	80%	91
2013	31,6	23,1	73%	87
2014	28,9	21,8	75%	96
2015	32,4	25,7	79%	116
2016	36,0	28,8	80%	124
Kopā	284,2	223,5	79%	–

¹ Miljonos EUR.

Piezīme: saskaņā ar JASPERS gada pārskatiem 2006. gadā faktisko izmaksu nebija. Tomēr Komisija 2006. gadā veica maksājumus JASPERS iniciatīvai. Šie skaitļi neietver JASPERS pilnvaras attiecībā uz IPA un EISI.

Avots: JASPERS gada pārskatu un Komisijas atbilžu analīze, ko veica ERP.

Ko dara JASPERS?

6. JASPERS individuālās darbības tiek sauktas par “uzdevumiem”. Galvenie uzdevumu veidi ir šādi:

- individuāls atbalsts lielajiem un mazākiem projektiem (sk. **7. punktu**), ietverot pagaidu atbalstu pakāpeniski īstenotiem lieliem projektiem (sk. **40. punktu**),
- horizontālais atbalsts (sk. **8. punktu**),
- spēju veidošanas pasākumi (sk. **9. punktu**),
- pārbaudes funkcijas (sk. **10. punktu**):
 - neatkarīgas kvalitātes pārbaudes,
 - novērtēšana pēc iesniegšanas.

7. JASPERS galvenais stratēģiskais mērķis ir pēc iespējas ātrāk sniegt individuālu atbalstu projektu izstrādē, palīdzot saņēmējiem dalībvalstīm sagatavot projektus dotāciju finansēšanai

no Eiropas Reģionālās attīstības fonda un Kohēzijas fonda⁸. Praksē *JASPERS* var sniegt atbalstu ikvienā projekta norises posmā, sākot no koncepcijas izstrādes līdz apstiprināšanai un, izņēmuma gadījumā, arī pēc tam — projekta īstenošanas posmā. Lielākā daļa no šiem uzdevumiem attiecas uz lielajiem projektiem — tādiem, kuru izmaksas pārsniedz noteiktu robežvērtību⁹ un kuriem ir vajadzīgs Komisijas apstiprinājums. *JASPERS* var atbalstīt arī mazākus projektus, sevišķi tos, kuriem ir īpaša stratēģiskā vērtība un kurus dalībvalstis ir apstiprinājušas.

8. Horizontālais atbalsts var būt konsultācijas, ko sniedz dažādu, tomēr savstarpēji saistītu projektu grupām vienā vai vairākās dalībvalstīs, vai stratēģiskas konsultācijas, ko sniedz dalībvalstu iestādēm.

9. 2011. gadā *JASPERS* izveidoja tīklošanas platformu, kas paredzēta spēju veidošanas pasākumiem. Tā organizē apmācību kursus un sadarbības tīklu veidošanas pasākumus, lai uzlabotu dalībvalstu iestāžu spēju izstrādāt projektus saskaņā ar ES regulām un izplatītu labu praksi.

10. 2015. gadā *JASPERS* sāka veikt arī lielo projektu pieteikumu pārbaudes saskaņā ar Komisijas lielo projektu apstiprināšanas procedūru. Tās var veikt arī kā neatkarīgas kvalitātes pārbaudes (sk. **44.–52. punktu**). Neatkarīgas kvalitātes pārbaudes tiek veiktas pēc dalībvalstu pieprasījuma, kā to paredz Kopīgo noteikumu regula¹⁰, un to dara nodaļa, kas atrodas

⁸ 2006. gada saprašanās memorands.

⁹ Attiecībā uz 2007.–2013. gada plānošanas periodu saskaņā ar 39. pantu Padomes 2006. gada 11. jūlija Regulā (EK) Nr. 1083/50, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu (OV L 210, 31.7.2006., 25. lpp.), ja projekta kopējās izmaksas pārsniedz 50 miljonus EUR.

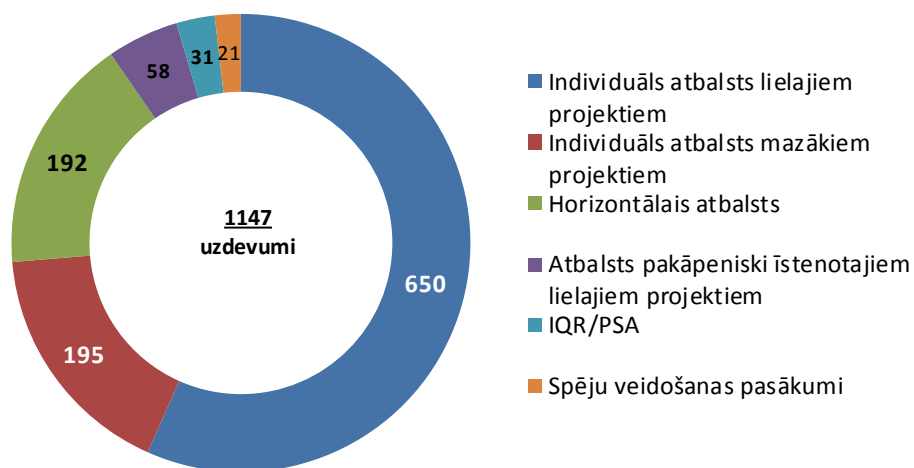
Attiecībā uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu saskaņā ar Kopīgo noteikumu regulas (ES) Nr. 1303/2013 100. pantu — kad kopējās attiecināmās izmaksas pārsniedz 50 miljonus EUR vai, ja darbības palīdz veicināt ilgtspējīgu transportu un novērst trūkumus tīkla pamatinfrastruktūrā, 75 miljonus EUR.

¹⁰ Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra Regula (ES) Nr. 1303/2013, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu,

Briselē. Pēc Komisijas (nevis dalībvalsts) pieprasījuma *JASPERS* kopš 2015. gada var veikt pārbaudes arī kā novērtēšanu pēc iesniegšanas. Darbības joma novērtēšanai pēc iesniegšanas ir šaurāka nekā neatkarīgām kvalitātes pārbaudēm. Abu veidu pārbaudes var tikt veiktas arī attiecībā uz lielajiem projektiem, par kuriem *JASPERS* konsultācijas jau ir saņemtas, pirms tiek iesniegti lielo projektu pieteikumi.

11. Laikposmā no darbības sākšanas 2006. gadā līdz 2016. gada beigām *JASPERS* izpildīja 1147 uzdevumus. Aptuveni divas trešdaļas no tiem attiecās uz lielajiem projektiem. **1. attēlā** ir sniegta informācija par izpildīto uzdevumu skaitu sadalījumā pēc to veida.

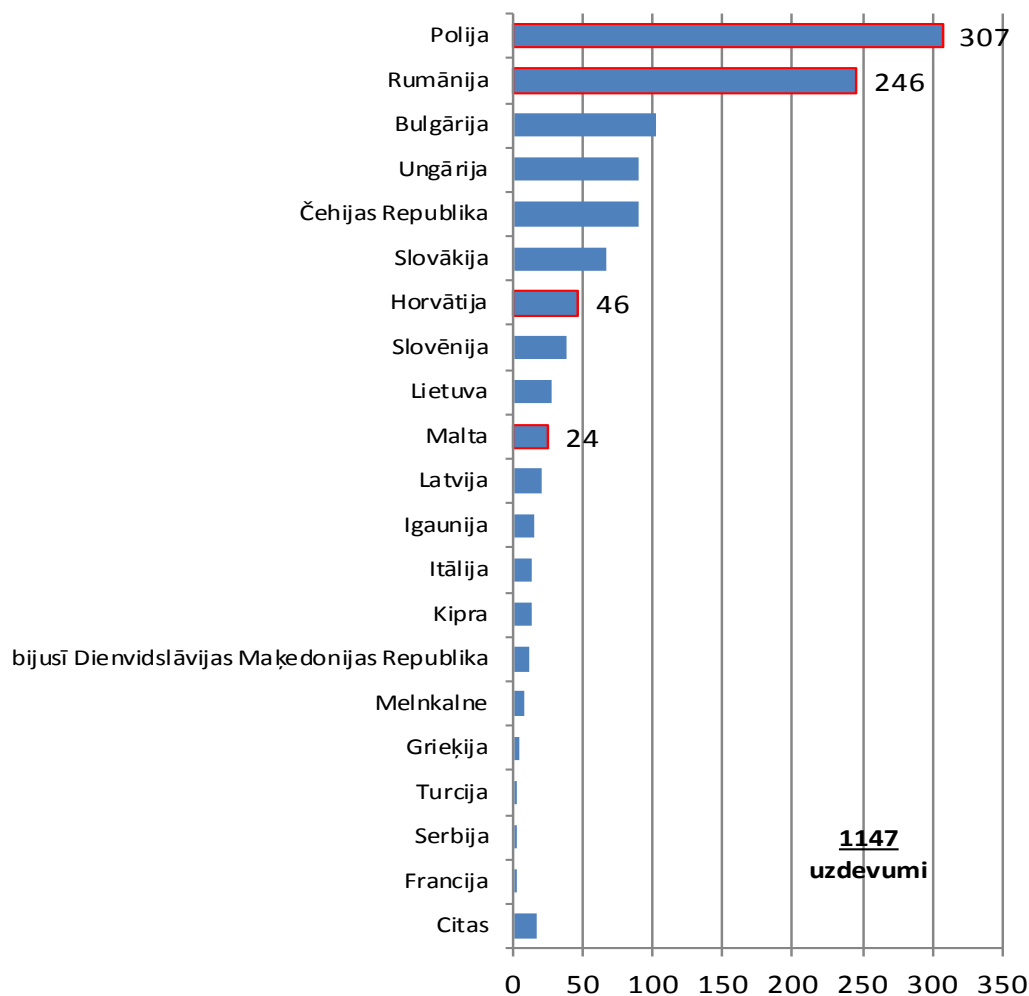
1. attēls. Izpildītie *JASPERS* uzdevumi pēc to veida (2006.–2016. gads)



Avots: ERP analīze, pamatojoties uz *JASPERS* sniegtajiem datiem (stāvoklis 2016. gada 31. decembrī).

12. Gandrīz 50 % no visiem izpildītajiem *JASPERS* uzdevumiem attiecās uz darbībām Polijā (307) un Rumānijā (246). **2. attēlā** ir parādīts *JASPERS* uzdevumu skaits katrā dalībvalstī.

2. attēls. Izpildītie JASPERS uzdevumi sadalījumā pa dalībvalstīm



Avots: ERP analīze, pamatojoties uz JASPERS sniegtajiem datiem (stāvoklis 2016. gada 31. decembrī).

13. Laikā no 2006. gada līdz 2016. gada decembrim Komisija apstiprināja 963 lielos projektus, kas attiecās uz 2007.–2013. gada plānošanas periodu¹¹. No tiem 511 projektus (aptuveni 53 %) atbalstīja JASPERS. Šajos projektos ieguldītā kopējā summa bija aptuveni 77,6 miljardi EUR; kopējais ES ieguldījums bija 46,2 miljardi EUR.

¹¹ Saskaņā ar Komisijas 2017. gadā sniegtajām ziņām 2007.–2013. gada plānošanas periodā tā bija pieņēmusi pozitīvus lēmumus par 970 lielajiem projektiem.

14. Visu *JASPERS* uzdevumu skaits 2007.–2013. gada un 2014.–2020. gada plānošanas periodā (sadalījumā pēc uzdevuma statusa un veida) ir norādīts **I pielikumā**.

Revīzijas tvērums un pieeja

15. Šīs revīzijas mērķis bija novērtēt, vai *JASPERS* deva pozitīvu ieguldījumu ES līdzfinansētajos dalībvalstu projektos.

Šim nolūkam mēs koncentrējāmies uz trim dažādām jomām. Pirmkārt, mēs izpētījām *JASPERS* institucionālo struktūru, pārvaldību un darbības jomu. Šajā saistībā mēs nerevidējām pašas EIB kreditēšanas darbības attiecībā uz *JASPERS* atbalstītajiem projektiem¹². Otrkārt, mēs pārbaudījām *JASPERS* darbību faktisko ietekmi uz izlasē iekļautajiem projektiem un uz dalībvalstu administratīvo spēju. Visbeidzot, mēs izpētījām dažādos līmeņos ieviestās sistēmas *JASPERS* darba, kā arī lietderības un efektivitātes uzraudzībai un novērtēšanai.

16. Revīzija aptvēra laikposmu no *JASPERS* darbības sākuma 2006. gadā līdz 2016. gada beigām, tādējādi ietverot uzdevumus gan no 2007.–2013. gada, gan arī 2014.–2020. gada plānošanas perioda. Vajadzības gadījumā mēs ņēmām vērā arī Komisijas un EIB sniegto informāciju par laikposmu līdz 2017. gada augustam.

17. Revīzijas darbs tika veikts Komisijā, EIB *JASPERS* departamentā un *JASPERS* koordinācijas komitejā, kā arī četrās atlasītajās dalībvalstīs: Horvātijā, Maltā, Polijā un Rumānijā. Šīs dalībvalstis tika atlasītas, pamatojoties uz to saņemtās *JASPERS* palīdzības apjomu, ģeogrāfisko izvietojumu un pieredzi ES līdzekļu izmantošanā.

18. Revīzija īpaši balstījās uz šādiem pierādījumiem:

- pārrunas ar amatpersonām un atbalsta saņēmējiem ES un valsts līmenī;

¹² Saskaņā ar LESD 287. panta 3. punktu mūsu revīzijas tiesības saistībā ar EIB darbībām attiecas tikai uz tās veikto ES budžeta izdevumu un ieņēmumu pārvaldību.

- valsts iestāžu, EIB *JASPERS* departamenta un Komisijas sniegtās dokumentācijas un datu analīze;
- 28 individuālu projektu uzdevumu (no tiem 25 attiecas uz lielajiem projektiem un trīs — uz mazākiem) un deviņu horizontālo *JASPERS* uzdevumu izlases pārbaude (sk. **II pielikumu**); izlases veidošanas pamatā bija pabeigtie uzdevumi¹³;
- 343 paziņojumu par darbību izpildi (*ACN*) pārbaude saistībā ar uzdevumiem četrās apmeklētajās dalībvalstīs;
- mūsu 2014. un 2015. gadā veiktās lielo projektu atbilstības revīzijas rezultātu analīze.

19. Turklāt mēs atsaucāmies uz galīgo revīzijas ziņojumu par lielajiem projektiem Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorātā; šo ziņojumu 2017. gada oktobrī izdeva Komisijas Iekšējās revīzijas dienests. Minētās revīzijas tvērumā ietilpa procesi un kontroles mehānismi, kurus Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāts bija ieviesis, lai apstiprinātu un uzraudzītu lielos projektus 2014.–2020. gada plānošanas periodā, un cita starpā šī revīzija aptvēra arī *JASPERS* neatkarīgās kvalitātes pārbaudes funkcijas izmantošanu.

20. Veicot revīzijas daļas, kas attiecas uz Horvātiju un Poliju, mēs sadarbojāmies ar šo valstu augstākajām revīzijas iestādēm, kuras *JASPERS* ietekmes revīziju valsts līmenī veica tajā pašā laikā, kad mēs veicām savu revīziju¹⁴. Šī sadarbība ietvēra viedokļu apmaiņu par mūsu revīzijas pieeju un metodiku, kā arī diskusijas par revīzijas darba galvenajiem rezultātiem attiecībā uz katru valsti.

¹³ No mūsu izlasē iekļautajiem uzdevumiem 29 uzdevumi attiecas uz 2007.–2013. gada plānošanas periodu un astoņi attiecas uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu (sk. II pielikumu, bet par visu datu kopu sk. I pielikumu).

¹⁴ Polijas augstākās revīzijas iestādes 2016. gada oktobra ziņojums par *JASPERS* iniciatīvas darbību Polijā un Horvātijas augstākās revīzijas iestādes 2017. gada maija ziņojums par *JASPERS* programmas iniciatīvas ietekmi uz projektu priekšlikumiem, kurus Horvātijas Republika iesniegusi līdzfinansējumam no ES fondiem.

APSVĒRUMI

Nepilnības JASPERS galveno mērķu noteikšanā izraisīja trūkumus iniciatīvas darbībā

21. Mēs uzskatām, ka skaidri un pienācīgi definēti augsta līmeņa stratēģiskie mērķi nodrošina stabilu pamatu *JASPERS* resursu novirzīšanai svarīgākajām jomām. Tie ir arī svarīgi *JASPERS* darbību turpmākajā uzraudzībā un novērtēšanā, kā arī to jomu noteikšanā, kurās ir vajadzīgs papildu atbalsts. Mēs arī uzskatām, ka skaidri noteiktiem pienākumiem un atbildībai ir būtiska nozīme, lai garantētu pārredzamību un pārskatatbildību, izvairītos no pārklāšanās un nodrošinātu objektivitāti, kur tas ir svarīgi. Šim nolūkam mēs novērtējam *JASPERS* institucionālo struktūru 2006. gadā, kad iniciatīva tika izveidota, un 2014. gadā, kad tika pagarināts tās darbības laiks.

JASPERS galvenie mērķi nebija pietiekami skaidri un dažkārt bija pretrunīgi

22. *JASPERS* sākotnēji bija iecerēta kā iniciatīva 2007.–2013. gada plānošanas periodam. *JASPERS* ideja pirmo reizi tika aprakstīta 2005. gadā izdotajā koncepcijas dokumentā¹⁵. Tajā norādīts, ka prioritāte *JASPERS* atbalsta saņemšanai tiks dota lielajiem projektiem dalībvalstīs, kas Eiropas Savienībā iestājušās 2004. gadā un pēc tam, kā arī Grieķijā, Spānijā un Portugālē¹⁶.

23. Koncepcijas dokumentā bija arī norādīts, ka pēc pirmajiem diviem *JASPERS* darbības gadiem Komisija un EIB to pārskatīs, lai lemtu par turpmāko stratēģisko virzību, jo, kad uzsākta *JASPERS* darbību, nebija iespējams precīzi prognozēt turpmāko pieprasījumu. Lai gan koncepcijas dokumentā paredzētā vispārējā virzība tika pārnesta uz 2006. gada saprašanās memorandu (sk. **2. un 3. punktu**), daži aspekti faktiski bija atlikti. Viens no tiem bija

¹⁵ 2005. gada 6. septembra galīgā redakcija.

¹⁶ Kipra, Čehijas Republika, Igaunija, Ungārija, Latvija, Lietuva, Malta, Polija, Slovākija un Slovēnija, kā arī kandidātvalstis Bulgārija, Horvātija un Rumānija. Grieķija, Spānija un Portugāle bija minētas 2005. gada koncepcijas dokumentā, bet 2006. gada saprašanās memorandā vairs nebija ietvertas. Palīdzību Grieķijai sāka 2013. gadā (neveicot grozījumus 2006. gada SM).

koncentrēšanās uz dalībvalstu administratīvās spējas veidošanu. Otrs bija apņemšanās veikt pārskatīšanu pēc diviem darbības gadiem.

24. Kā aprakstīts 2006. gada saprašanās memorandā, *JASPERS* vispārējais stratēģiskais mērķis bija palīdzēt saņēmējām dalībvalstīm sagatavot un iesniegt kvalitatīvus projektus dotāciju finansēšanai no struktūrfondiem un Kohēzijas fonda. Tam vajadzēja paātrināt pieejamo ES līdzekļu apguvi. Abi mērķi – uzlabot kvalitāti un apguvi – saglabājās 2014.–2020. gada plānošanas periodā.

Kaut arī koncepcijas dokumentā bija iekļauta provizoriska aplēse par gaidāmajiem lielo projektu iesniegumiem gadā, pirms *JASPERS* iniciatīvas sākšanas 2007.–2013. gada plānošanas periodam nebija veikts atsevišķs vajadzību novērtējums. Turpretim 2014.–2020. gada plānošanas periodam Komisija sadarbībā ar *JASPERS* veica formālu vajadzību novērtējumu pirms *JASPERS* pilnvaru paplašināšanas un iniciatīvas atvēršanas visām dalībvalstīm (sk. **3. punktu**). Tomēr mēs konstatējam, kas šis vajadzību novērtējums bija pārāk optimistisks (sk. **52. un 87.–90. punktu**).

25. *JASPERS* galīgais mērķis — palīdzēt dalībvalstīm maksimāli izmantot no struktūrfondiem un Kohēzijas fonda pieejamo atbalstu — ir skaidrs. Abi galvenie mērķi, kas izvirzīti *JASPERS* iniciatīvai, nebija pietiekami skaidri vai konkrēti nevienā no abiem plānošanas periodiem. Mērķis uzlabot projektu kvalitāti, ko bija paredzēts sasniegt ar šo iniciatīvu, nebija precīzi definēts, un mērķis uzlabot ES līdzekļu apguvi¹⁷ bija neskaidrs. Turklāt šie abi galvenie mērķi bija vismaz daļēji pretrunīgi; piemēram, projekta uzlabošana var radīt papildu kavēšanos, tādējādi kaitējot līdzekļu apguvei (sk. arī **96. punktu**). Tas veidoja neapmierinošu pamatu iniciatīvas efektivitātes novērtēšanai.

26. Komisija nenorādīja, uz kāda pamata tā vērtēs, vai *JASPERS* galvenie mērķi ir sasniegti un ar kādiem līdzekļiem. Piemēram, administratīvās spējas palielināšana, kurai vajadzētu veicināt projektu kvalitātes, kā arī līdzekļu apguves uzlabošanu, tika izvirzīta kā mērķis koncepcijas dokumentā, bet netika pārnesta uz saprašanās memorandu 2007.–2013. gada

¹⁷ Labāka apguve kopumā nozīmē agrāku un ātrāku ES līdzekļu izlietošanu.

plānošanas periodam. Tā tika iekļauta tikai partnerattiecību pamat nolīgumā, kas aptvēra 2014.–2020. gada plānošanas periodu, nenorādot konkrētus mērķus. Tādējādi nevienā no periodiem ar to nebija saistīti konkrēti mērķi, un administratīvās spējas palielināšana tika norādīta kā ilgtermiņa ietekme. Tas radīja turpmāk minētās problēmas.

27. Administratīvās spējas palielināšana pēc būtības ir mērķis, kas laika gaitā ir jāpārskata: kad dalībvalsts administratīvā spēja konkrētā jomā ir palielināta līdz vēlamajam līmenim, vajadzība pēc turpmākiem spēju veidošanas pasākumiem samazinās. Šādā gadījumā mēs sagaidītu, ka tiek izvirzīti tematiski mērķi, kas pēc to sasniegšanas skaidri norādītu, ka noteikti spēju veidošanas pasākumi vairs nav vajadzīgi. Tomēr šajā gadījumā ne Komisija, ne *JASPERS* nebija noteikušas nekādus konkrētus mērķus attiecībā uz spēju veidošanu.

Galveno ieinteresēto personu pienākumi un atbildība nebija pietiekami skaidri

28. *JASPERS* darbu galvenokārt apmaksā Komisija, un pēc dalībvalstu lūguma to veic EIB. *JASPERS* un galveno ieinteresēto personu¹⁸ pienākumi un atbildība nevienā no abiem plānošanas periodiem nebija skaidri noteikti, ieskaitot oficiālos nolīgumus, kas parakstīti starp Komisiju un EIB, piemēram, ikgadējo iemaksu nolīgumos.

29. Vienīgais pierādījums, ko redzējām, bija formalizēti sadarbības nosacījumi starp *JASPERS* un dalībvalstīm¹⁹. Tomēr šie nosacījumi bija vispārīgi un aprobežojās ar projektu uzdevumiem.

Papildus nolīgumiem individuālu uzdevumu līmenī (attiecībā uz projektu aprakstiem), ja tādi bija, mēs neredzējām pierādījumus nekādam formalizētai institucionālai kārtībai, kādā būtu jāsniedz konsultatīva palīdzība horizontālām vai stratēģiskām konsultācijām vai spēju veidošanas pasākumiem. Mēs arī neredzējām pierādījumus, ka dalībvalstīm būtu izvirzīta

¹⁸ Saņēmējas dalībvalstis, Komisija, EIB un ERAB; pēdējā tās salīdzinoši nelielā ieguldījuma dēļ revīzijas darba tvērumā nebija iekļauta.

¹⁹ Ieviesti 2012. gadā Horvātijai, 2006. gadā Maltai, 2006. gadā Polijai un 2008. gadā Rumānijai.

prasība parādīt, vai *JASPERS* konsultācijas (ietverot palīdzību mazākiem projektiem) tika lietderīgi izmantotas.

30. Turklāt sadarbības nosacījumi attiecībā uz projektiem nebija pietiekami visaptveroši, tāpēc izveidojās prakse, kas ne vienmēr atbilda *JASPERS* mērķiem. Piemēram, Polijā valsts iestādes sistemātiski lēma *JASPERS* iesaistīt tikai pēc tam, kad lieli projekti jau bija apstiprināti valsts līmenī. Tas bija pretrunā *JASPERS* prioritātēm, jo ir paredzēts iesaistīt šo iniciatīvu projektu plānošanas procedūrā pēc iespējas ātrāk.

31. *JASPERS* arī nebija skaidri formalizētu sadarbības nosacījumu ar Komisiju. Proti, līdz 2008. gadam — divus gadus pēc iniciatīvas uzsākšanas — nebija ieviesti noteikumi ziņošanai par *JASPERS* uzdevumu rezultātiem. Tad tika izveidots *JASPERS* paziņojums par darbību izpildi — standartizēts kopsavilkums par *JASPERS* paveikto darbu projektā, vajadzības gadījumā sniedzot ieteikumus valsts iestādēm. Sākot ar 2008. gadu, kad vien tika pabeigts kāds uzdevums, *JASPERS* sagatavoja paziņojumu par darbību izpildi; dalībvalstīm tas bija jāpievieno lielā projekta pieteikuma veidlapai, to iesniedzot Komisijai, lai tā varētu to izmantot savā vērtēšanas darbā.

32. Neskaidras gaidas un nekoordinēta komunikācija, ko radījis skaidrības trūkums par to, kā strādāt ar *JASPERS*, izraisīja valsts iestāžu paustu kritiku divās no četrām apmeklētajām dalībvalstīm²⁰. Mēs uzskatām, ka Komisija praksē ir klients, kas gūst labumu no *JASPERS*. *JASPERS* un Komisija uzskata dalībvalstis par vienīgajiem *JASPERS* klientiem, tā kā – izņemot novērtēšanu pēc iesniegšanas, ko ieviesa 2015. gadā (sk. **35. punktu**) – *JASPERS* strādā tikai saskaņā ar to pieprasījumiem.

33. Arī EIB var tikt uzskatīta par *JASPERS* netiešo klientu. 2006. gadā EIB noteica savus papildu institucionālos mērķus *JASPERS* iniciatīvai. Tie ietvēra kreditēšanas iespēju

²⁰ Polijā un Horvātijā.

palielināšanu un ciešākas attiecības ar valstu iestādēm²¹. Attiecībā uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu EIB atkal cerēja gūt labumu no kreditēšanas iespējām, kas *JASPERS* īstenošanas gaitā bija palielinājušās, un *JASPERS* atbalstītajiem projektiem aizdeva 10 miljardus EUR — tādu pašu summu kā 2007.–2013. gada plānošanas periodā²². Tā kā mums nav attiecīgu revīzijas tiesību (sk. **15. punktu**), mēs nevērtējam, vai ar aizdošanu saistīto ieguvumu dēļ EIB ieguldījums *JASPERS* iniciatīvā bija vērtīgs. Tāpat mēs nepārbaudījām, vai risks, ko rada nepietiekama objektivitāte starp *JASPERS* konsultatīvo darbu un EIB kreditēšanas darbībām, tika pienācīgi samazināts.

34. *JASPERS* kopumā ievēroja tai noteikto lomu, kas neietver projektu dokumentācijas, piemēram, izmaksu un ieguvumu analīzes un iepirkuma procedūras dokumentu, sagatavošanu. Taču dažos gadījumos (trīs no 20 revidētajiem lielajiem projektiem) mēs konstatējām, ka dalībvalstis bija lūgušas, lai *JASPERS* to tomēr dara, un *JASPERS* šo lūgumu izpildīja. Faktiski šādā veidā *JASPERS* sniedza dalībvalstīm konsultācijas darbu par brīvu, algojot un apmaksājot ārējus konsultantus.

35. Kad 2015. gadā Komisija ieviesa novērtēšanu pēc iesniegšanas (sk. arī **53. punktu**), tā vairs nepieprasīja kopā ar lielo projektu pieteikumiem iesniegt paziņojumus par darbību izpildi. Tomēr *JASPERS* neieklāja šīs izmaiņas sadarbības nosacījumos ar dalībvalstīm un turpināja pieprasīt, lai tās kopā ar katru lielā projekta pieteikumu iesniegtu paziņojumu par darbību izpildi. Mēs uzskatām, ka šī *JASPERS* rīcība ir laba prakse, jo paziņojumam par darbību izpildi ir plašāka darbības joma nekā novērtēšanai pēc iesniegšanas. Mūsu revīzijas laikā Komisija atsāka izmantot paziņojumus par darbību izpildi.

36. *JASPERS* varēja sniegt Komisijai papildu ieguvumus, samazinot vajadzību pēc ārējiem konsultantiem, kas sniedz atbalstu tās veiktajās novērtēšanas procedūrās. Tomēr mēs konstatējām, ka Komisija šo iespēju dažkārt neizmantoja. Mēs atklājām, ka attiecībā uz

²¹ EIB korporatīvais darbības plāns 2006.–2008. gadam, 2006. gada janvāris, apstiprinājusi EIB Direktoru padome.

²² Saskaņā ar *JASPERS* iekšējo paziņojumu EIB Direktoru padomei, 22.4.2014.

2007.–2013. gada plānošanas periodu aptuveni 7 % no apstiprinātajiem lielajiem projektiem, kuru sagatavošanā palīdzību sniedza *JASPERS*, Komisija bija izmantojusi ārējo konsultantu uzņēmumus, lai veiktu darbu, kas zināmā mērā pārklājās ar *JASPERS* izdarīto.

Daudzos gadījumos *JASPERS* sniegtā palīdzība nebija pietiekami mērķtiecīga

37. *JASPERS* palīdzības prioritātes balstījās uz dalībvalstu vēlmēm, kam bija jābūt saskaņā ar ES kohēzijas politiku. *JASPERS* iniciatīva pati nenoteica nekādas konkrētas prioritārās jomas, kurās tā sniedza palīdzību dalībvalstīm. Gan 2005. gada koncepcijas dokumentā, gan arī *JASPERS* iekšējā kvalitātes rokasgrāmatā, kuru ieviesa tikai 2010. gadā, bija norādīts, ka par visu individuālo vai horizontālo uzdevumu atlasīti jāapspriežas ar Komisiju, un tikai tad koordinācijas komiteja var apstiprināt valsts *JASPERS* rīcības plānus. Šiem rīcības plāniem bija stratēģiska nozīme: tajos bija noteikts apjoms un ierobežojumi darbībām, kuras *JASPERS* varēja veikt dalībvalstīs. Tomēr 2007.–2013. gada plānošanas periodā ne vienmēr notika apspriešanās ar Komisiju attiecībā uz mazākiem projektiem vai horizontālajiem uzdevumiem.

38. Ieviešot daudzgadu slīdošos *JASPERS* rīcības plānus 2014.–2020. gada plānošanas periodam, plānošana kļuva neprecīzāka un apspriešanās ar Komisiju — vēl retāka, tādējādi samazinot tās stratēģisko vērtību. Patiesībā abos plānošanas periodos *JASPERS* pieņēma gandrīz visus (98 %) individuālo un horizontālo uzdevumu pieprasījumus, kurus iesniedza dalībvalstīs. Sīkāku informāciju sk. **2. tabulā**.

2. tabula. Pārskats par *JASPERS* noraidītajiem uzdevumiem 2007.–2013. gada un 2014.–2020. gada plānošanas periodos

Uzdevuma veids	2007.–2013. g.			2014.–2020. g.			Kopā		
	Visi	Noraidītie	%	Visi	Noraidītie	%	Visi	Noraidītie	%
Lielie projekti	916	31	3%	367	0	0%	1283	31	2%
Mazākie projekti	231	4	2%	71	0	0%	302	4	1%
Horizontālais atbalsts	221	1	0%	144	1	1%	365	2	1%
	1368	36	3%	582	1	0%	1950	37	2%

Piezīme: spēju veidošanas, novērtēšanas pēc iesniegšanas un neatkarīgas kvalitātes pārbaudes uzdevumus principā nenoraida.

Noraidītie — *JASPERS* noraidītie oficiālie uzdevumu pieprasījumi.

Avots: ERP analīze, pamatojoties uz izvilkumu no *JASPERS* datubāzes (stāvoklis 2016. gada decembrī).

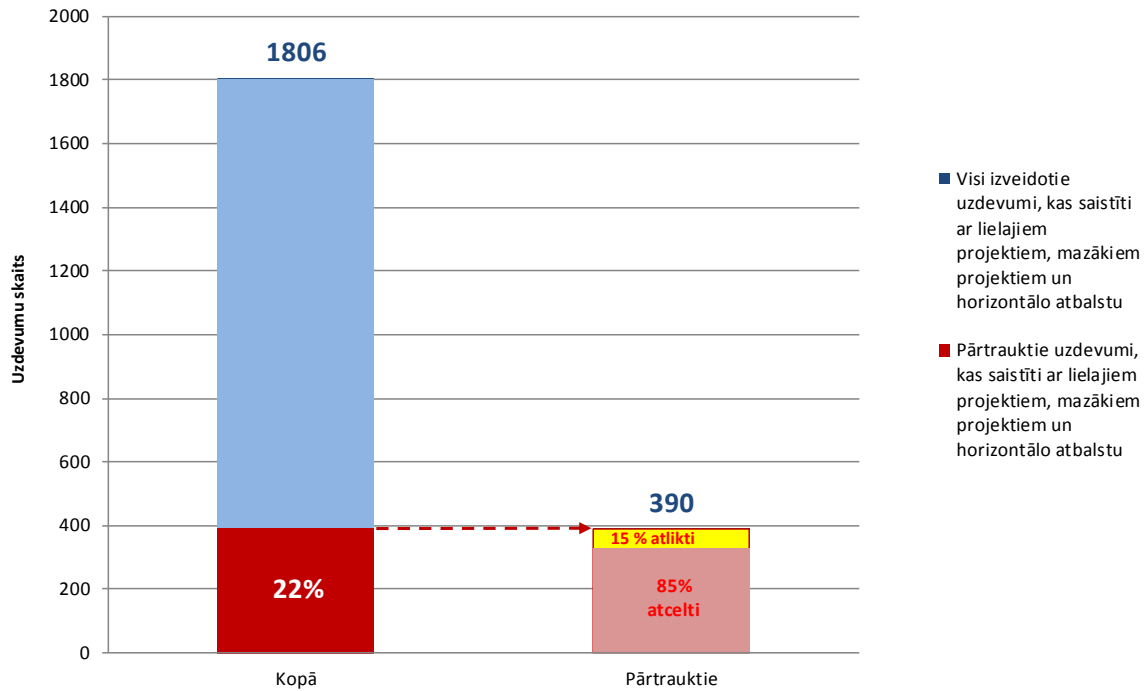
39. Laikposmā no 2006. gada līdz 2015. gada beigām²³ tika pārtraukti aptuveni 22 % no visiem izveidotajiem individuālajiem (lielie un mazākie projekti) un horizontālajiem uzdevumiem. 85 % no tiem tika atcelti, un pārējie 15 % — atlikti²⁴. Sīkāku informāciju sk. **3. attēlā**. Darbs, kas paveikts šo pārtraukto uzdevumu īstenošanā, veidoja aptuveni 8 % no *JASPERS* darbinieku kopējā nostrādātā laika šajā periodā²⁵. Atcelšanas iemesli var būt vairāki, tostarp gadījumi, kad projekti ir samazināti līdz mazākiem projektiem vai pat atmesti. Tomēr, mūsaprāt, augstais pārtraukto uzdevumu līmenis liecina par vāju mērķtiecību.

²³ *JASPERS* nesniedza informāciju par *JASPERS* darbinieku kopējo nostrādāto laiku 2016. gadā.

²⁴ Atcelšana un atlikšana bieži vien notika tāpēc, ka attiecīgajiem projektiem ES līdzfinansējums vairs netika pieprasīts. Bija arī vairāki gadījumi, kad projektus pārtrauca, jo tie tika sadalīti mazākos projektos.

²⁵ Par pamatu ņemot *JASPERS* faktiskās izmaksas 2006.–2015. gadā (sk. **1. tabulu**), kas galvenokārt ietver ar darbiniekiem saistītās izmaksas, mēs aplēsām, ka ar pārtrauktajiem uzdevumiem saistītā darba laika vērtība bija līdz 20 miljoniem EUR.

3. attēls. Pārskats par atceltajiem un atliktajiem uzdevumiem (lielie projekti, mazākie projekti un horizontālais atbalsts) laikposmā no 2006. gada līdz 2015. gada beigām



Piezīme: pārtrauktie uzdevumi — atlikti un atceltie:
atlikti — dalībvalsts vai JASPERS apturētie uzdevumi;
atceltie — dalībvalsts atceltie uzdevumi.

Avots: ERP analīze, pamatojoties uz izvilkumu no JASPERS datubāzes (stāvoklis 2016. gada decembrī).

40. Mēs konstatējam, ka Komisija galu galā neapstiprināja 14 % no visiem lielajiem projektiem, ko 2007.–2013. gada plānošanas periodā dalībvalstis bija iesniegušas ES līdzfinansējuma saņemšanai. Pamatojoties uz Komisijas datubāzē ietverto informāciju, mēs pārliecinoši konstatējam, ka, vairākums no neapstiprinātajiem lielajiem projektiem (aptuveni 95 %) bija sagatavoti bez JASPERS palīdzības. Tam bija dažādi iemesli: projekti tika samazināti vai sadalīti, vai kavējumu dēļ tos apturēja, lai tie tiktu īstenoti nākamajā attiecināmības periodā. Retākos gadījumos Komisija tos noraidīja vai dalībvalstis tos atcēla.

41. Turklāt mēs konstatējam, ka *JASPERS* sāka sniegt atbalstu novēlotiem lielajiem projektiem, kas bija jāpārnes no iepriekšējā plānošanas perioda (pakāpeniski īstenotie projekti). Līdz 2015. gada beigām tika sākti 59 šāda veida uzdevumi²⁶. Tas bija pretrunā *JASPERS* galvenajai prioritātei izstrādāt jaunus lielos projektus, sniedzot standarta konsultatīvo palīdzību.

42. Mēs arī konstatējam, ka *JASPERS* iniciatīva bija atkal mudinājusi dalībvalstis izmantot tās sniegto palīdzību arī attiecībā uz horizontālajiem uzdevumiem un projektiem to īstenošanas posmā.

43. *JASPERS* vidusposma novērtējumā, kuru Komisijas uzdevumā veica 2012. gada decembrī, cita starpā bija ieteikums *JASPERS* uzlabot tās stratēģisko pieeju un labāk formalizēt kārtību, kādā notiek sadarbība ar Komisiju. Mēs konstatējam, ka ar to saistītie jautājumi joprojām radīja problēmas arī 2014.–2020. gada plānošanas periodā.

Tika konstatētas būtiskas nepilnības jaunās neatkarīgās kvalitātes pārbaudes funkcijas izveidē 2014.–2020. gada plānošanas periodam

44. Komisija 2013. gada novembrī izraudzījās *JASPERS* par neatkarīgu ekspertu saskaņā ar savu tehniskās palīdzības stratēģiju 2014.–2020. gada plānošanas periodam²⁷. Tas tika darīts bez jebkādas iepriekšējas oficiālas novērtēšanas procedūras. Pildot šos pienākumus, *JASPERS* sāka veikt neatkarīgas kvalitātes pārbaudes 2014. gadā pēc vienošanās ar EIB (pirmais neatkarīgas kvalitātes pārbaudes ziņojums tika pabeigts 2016. gadā). Komisija un *JASPERS* īpaši ieteica neatkarīgas kvalitātes pārbaudes izmantot lielajiem projektiem, kas jau saņēmuši *JASPERS* konsultatīvo palīdzību, lai gan tās var izmantot arī lielajiem projektiem, kas šādu palīdzību iepriekš nav saņēmuši.

²⁶ Līdz 2016. gada beigām 58 no tiem bija pabeigti.

²⁷ Tehniskās palīdzības stratēģija 2014.–2020. gada plānošanas periodam, ko 2013. gada 11. novembrī pieņēma Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāts.

45. Neatkarīga kvalitātes pārbaude ir jauna un ļoti svarīga *JASPERS* funkcija, kuru Komisija vēlējas, lai dalībvalstis izmantotu lielo projektu novērtēšanai. Tādējādi mēs cerējām sagaidīt, ka iekšējās kvalitātes procedūras būs oficiāli pieņemtas. Taču līdz 2017. gada oktobrim nebija pieņemtas nekādas procedūras, kas definētu neatkarīgas kvalitātes pārbaudes procesus *JASPERS* iniciatīvā. Vienīgais pieejamais dokuments bija Neatkarīgas kvalitātes pārbaudes procedūru rokasgrāmatas projekts. Līdz 2017. gada oktobrim *JASPERS* ir sagatavojusi astoņus neatkarīgas kvalitātes pārbaudes ziņojumus, kuru rezultātā Komisija apstiprināja astoņus attiecīgos lielos projektus pēc “klusēšanas-piekrišanas” principa.

46. Lai nodrošinātu neatkarīgo kvalitātes pārbažu objektivitāti, Komisija prasa tās veikt funkcionāli pilnīgi neatkarīgi no *JASPERS* konsultatīvajiem pakalpojumiem. To bija paredzēts panākt, fiziski nodalot konsultatīvās un neatkarīgo kvalitātes pārbažu apakšvienības. Neatkarīgas kvalitātes pārbaudes procedūru rokasgrāmatas projekts bija vienīgais dokuments, kuru mums parādīja attiecībā uz neatkarīgas kvalitātes pārbaudes procedūrām. Tajā bija virkne noteikumu, kuri varētu apdraudēt neatkarīgas kvalitātes pārbaudes funkcionālo neatkarību.

47. Komisijas Iekšējās revīzijas dienests ziņo, ka Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāta kvalitātes pārbaudes pienācīgi nerisina jautājumus par potenciālajiem interešu konfliktiem starp *JASPERS* konsultatīvajām nodaļām un nodaļām, kas veic neatkarīgas kvalitātes pārbaudes. Iekšējās revīzijas dienests iesaka Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorātam analizēt reālos un šķietamos interešu konfliktus starp *JASPERS* konsultatīvo un neatkarīgu kvalitātes pārbažu funkciju un vajadzības gadījumā izstrādāt ietekmes mazināšanas pasākumus.

48. Mēs arī konstatējām, ka par neatkarīgu kvalitātes pārbažu un konsultatīvo nodaļu darba pieņemšanu bija atbildīgs viens un tas pats direktors, tādējādi vēl vairāk mazinot neatkarīgas kvalitātes pārbaudes nodaļas neatkarību.

49. Neatkarīgas kvalitātes pārbaudes ir ļoti svarīga daļa Komisijas īstenotajā lielo projektu apstiprināšanas procesā. Prasības par neatkarīgas kvalitātes pārbaudes saturu ir noteiktas sekundārajos tiesību aktos. Tomēr Komisija nesniedza tiešu ieguldījumu procedūru

rokasgrāmatā, kas nosaka šādu pārbaūžu veikšanas kārtību. *JASPERS* arī nav noslēgusi nekādu vienošanos ar Komisiju par sadarbību neatkarīgu kvalitātes pārbaūžu jomā.

50. Neatkarīgas kvalitātes pārbaudes procedūra no konsultatīvās procedūras atšķiras ar to, ka Komisijai ir pienākums parādīt nozīmīgus trūkumus neatkarīgās kvalitātes pārbaudes ziņojumā, kuram tā nepiekrīt. Mūsaprāt, Komisijai to izdarīt ir grūti, jo tai vairs nav piekļuves pamatā esošajai dokumentācijai. Ja Komisija to nedara, pēc trim mēnešiem neatkarīgā kvalitātes pārbaude tiek automātiski pieņemta. Saskaņā ar šādu loģiku Komisijas lēmumus par lielo projektu apstiprināšanu faktiski pieņem *JASPERS*, kas atbild par neatkarīgu kvalitātes pārbaudi.

51. Līdz revīzijas laikam *JASPERS* bija sagatavojusi standartizētus sadarbības nosacījumus attiecībā uz neatkarīgām kvalitātes pārbaudēm visām dalībvalstīm, bet ne visas dalībvalstis tos bija parakstījušas. Līdz 2016. gada beigām nosacījumus bija parakstījušas deviņas dalībvalstis, bet to nebija izdarījušas Rumānija²⁸, Čehijas Republika un Itālija — tieši tās dalībvalstis, no kurām sagaidāms visvairāk lielo projektu.

52. Kā minēts 87. un 90. punktā, lielo projektu skaits 2014.–2020. gada plānošanas periodam un to iesniegšanas laika grafiks bija pārāk optimistisks. Mēs arī konstatējam, ka neatkarīgas kvalitātes pārbaudes izmantošana dalībvalstīs tika pārvērtēta. 2013. gada decembrī Komisija sagaidīja, ka lielākā daļa kohēzijas politikas galveno atbalsta saņēmēju izmantos neatkarīgu kvalitātes pārbaudi. 2015. gada jūlijā *JASPERS* aplēsa, ka neatkarīgas kvalitātes pārbaudes procedūra tiks piemērota aptuveni 50 % visu lielo projektu. Proti, tā lēsa, ka 2015. gadā procedūru būtu bijis jāpiemēro 20 projektiem, 2016. gadā — 70, un 2017. gadā — 66 projektiem. Faktiski līdz 2016. gada beigām *JASPERS* bija sniegusi tikai trīs neatkarīgas kvalitātes pārbaudes ziņojumus par lielajiem projektiem; tie visi jau bija saņēmuši *JASPERS* konsultatīvo palīdzību (ieskaitot paziņojuma par darbību izpildi izdošanu).

²⁸ Sadarbības nosacījumi ar Rumāniju tika parakstīti 2017. gada 27. aprīlī.

53. Komisija sākumā paredzēja, ka visi lieli projekti, kuriem nebūs veikta neatkarīgas kvalitātes pārbaudes procedūra, tiks iesniegti tieši Komisijai, un tad tiem piemēros novērtēšanas pēc iesniegšanas procedūru²⁹.

Komisija nav noslēgusi nekādu vienošanos ar *JASPERS* par sadarbības nosacījumiem vai metodēm, kas izmantojamas attiecībā uz novērtēšanu pēc iesniegšanas. *JASPERS* apņēmas ievērot novērtēšanas pēc iesniegšanas procedūrai paredzēto maksimālo laiku, proti, 20 darbdienas. Līdz 2016. gada beigām *JASPERS* bija pabeigusi 28 novērtēšanas pēc iesniegšanas uzdevumus (tostarp 24 Polijai), lai gan tās iepriekšējā aplēse bija 90 šādi novērtēšanas uzdevumi.

JASPERS ietekmēja projektu kvalitāti, taču nevarēja ietekmēt līdzekļu apguvi

54. Mēs mēģinājām noteikt, vai *JASPERS* sasniedza savu vispārējo mērķi uzlabot projektu kvalitāti un panākt, ka Komisija vai valstu iestādes tos apstiprina ātrāk. Sasniedzot šos mērķus, tiks veicināta ekonomiskā un sociālā kohēzija un palielināta ES līdzekļu apguve.

JASPERS kopumā visaptverošā palīdzība veicināja labākas projektu dokumentācijas sagatavošanu un ātrāku projektu apstiprināšanu

55. Jo ātrāk tiek iesaistīta *JASPERS* iniciatīva, jo lielāka parasti ir tās ietekme. Mēs pārbaudījām paziņojumus par darbību izpildi, kas tika izdoti attiecībā uz visiem 343 pabeigtajiem lielo projektu uzdevumiem četrās apmeklētajās dalībvalstīs. Šīs pārbaudes vajadzībām tika ņemti vērā dažādi *JASPERS* pirmās iesaistīšanās posmi (sk. **1. izcēlumu**).

1. izcēlums. Dažādi *JASPERS* iesaistīšanās posmi

1. Konceptijas izstrādes posms: tiek apzinātas vajadzības un noteiktas to prioritātes.

²⁹ Saskaņā ar novērtēšanas pēc iesniegšanas procedūru *JASPERS* veic lielas daļas lielo projektu novērtēšanu Komisijas uzdevumā, lai Komisija varētu pieņemt lēmumu.

2. Iepriekšējās novērtēšanas posms: tiek ierosināti iespējamie risinājumi iepriekšējā posmā apzinātajām vajadzībām.
3. Priekšizpētes posms: tiek izraudzīts risinājums apzinātajām vajadzībām. Atbalsta saņēmējs nosaka vairākas investīciju iespējas šo vajadzību apmierināšanai un noskaidro katras iespējas galvenās iezīmes un iespējamās izmaksas. Mūsuprāt, tas ir pēdējais posms, kurā iesaistoties *JASPERS* var panākt samērā lielu ietekmi uz projektu.
4. Pieteikuma sagatavošanas posms: pamatojoties uz priekšizpēti, tiek izstrādāti projekta parametri. Atbalsta saņēmējs sagatavo pilnīgu projekta pieteikumu un pirms tā iesniegšanas vadošajai iestādei vai Komisijai lūdz *JASPERS* to novērtēt vai pārbaudīt.
5. Īstenošanas posms ietver projekta fizisko īstenošanu. Tas parasti notiek pēc tam, kad projektu apstiprinājusi vadošā iestāde vai Komisija.

56. Mēs konstatējam, ka *JASPERS* iniciatīva tika galvenokārt iesaistīta projektu iepriekšējās novērtēšanas (15 %) un priekšizpētes (52 %) posmos. Revīzijas laikā valstu iestādes un revidēto *JASPERS* uzdevumu saņēmēji (izņemot uzdevumus, kurus pārbaudījām Maltā) norādīja, ka kopumā *JASPERS* iniciatīva projekta izstrādes procesā tika iesaistīta pietiekami ātri.

57. Analizējot *JASPERS* darbību, mēs konstatējam 13 jomas, kurās *JASPERS* piedāvā palīdzību³⁰. Izskatot paziņojumus par darbību izpildi attiecībā uz visiem 343 lielo projektu uzdevumiem, kas pabeigti četrās apmeklētajās dalībvalstīs, mēs konstatējam, ka *JASPERS* visbiežāk sniedza palīdzību šādās piecās jomās (sakārtotas pēc biežuma dilstošā secībā): priekšizpēte, projekta pieteikuma veidlapa, izmaksu un ieguvumu analīze, vides jautājumi un finansējuma jautājumi. Mēs ņemām vērā, ka saskaņā ar *JASPERS* iekšējo procedūru rokasgrāmatu konsultācijas dažās jomās (tādās kā iepirkums) var būt ierobežotas. Mēs arī konstatējam, ka dalībvalstis bija noteikušas ierobežojumus *JASPERS* rīcībai valsts atbalsta

³⁰ Šo 13 atbalstīto jomu vidū ir izmaksu un ieguvumu analīze, konkurence un valsts atbalsts, iepirkums, projekta izmaksu aplēse, riska un jutīguma analīze, projekta īstenošana un struktūras, priekšizpēte, vides jautājumi, finansējuma jautājumi un projekta pieteikuma veidlapa.

jomā: piemēram, Maltā ir īpaša struktūra, kas nodarbojas ar valsts atbalsta jautājumiem, tāpēc *JASPERS* Maltā šo jomu praktiski nekad neaiztīka.

58. Mūsu revidēto 20 lielo projektu izlasē (sk. **II pielikumu**) jomas, kurās *JASPERS* visbiežāk sniedza atbalstu, bija pieteikuma veidlapu pārbaudes, vispārējo priekšlikumu un priekšizpētes pārbaudes, izmaksu un ieguvumu analīze un vides jautājumi. Mēs konstatējām, ka *JASPERS* palīdzība bija kopumā visaptveroša un uzlaboja projektu dokumentācijas kvalitāti. Tas atspoguļoja *JASPERS* politiku — sniegt palīdzību vairākās jomās neatkarīgi no iesaistīšanās laika. Šo novērojumu apstiprināja uzdevumu saņēmēji, kā arī Horvātijas un Polijas augstākās revīzijas iestādes koordinēto revīziju laikā. Turklāt mēs konstatējām, ka lielākā daļa mūsu revidēto uzdevumu saņēmēju izmantoja ārējo konsultantu uzņēmumu atbalstu, tostarp jomās, kurās *JASPERS* bieži sniedza konsultācijas.

59. Mēs kopumā konstatējām, ka *JASPERS* uzdevumi 20 lielo projektu revīzijas izlasē (sk. **II pielikumu**) parasti aizņēma ilgāku laiku, ja *JASPERS* iesaistījās projekta agrīnā posmā. Izņēmums bija autoceļu nozare: uzdevumi, kuros *JASPERS* iesaistījās vēlāk — projekta pieteikuma posmā —, aizņēma ilgāku laiku (vidēji 1688 dienas) nekā uzdevumi, kuros iniciatīva iesaistījās agrāk — priekšizpētes posmā (834 dienas).

60. Sagaidāms, ka uzdevumi, kuros *JASPERS* iesaistās agrāk, aizņems ilgāku laiku. Tomēr tam vajadzētu samazināt laiku, kas vajadzīgs, lai Komisija projektu apstiprinātu. Mēs konstatējām, ka izlasē ietvertos projektus, kuros *JASPERS* iesaistījās pieteikuma sagatavošanas posmā, Komisija apstiprināja 207 dienu laikā, kamēr apstiprināšanas laiks projektiem, kuros *JASPERS* iesaistījās agrāk — priekšizpētes posmā —, bija 205 dienas, kas liecina, ka apstiprināšanas laiks praktiski nesamazinājās. Ja *JASPERS* iesaistījās iepriekšējās novērtēšanas posmā, apstiprināšanas laiks samazinājās būtiskāk — līdz 183 dienām.

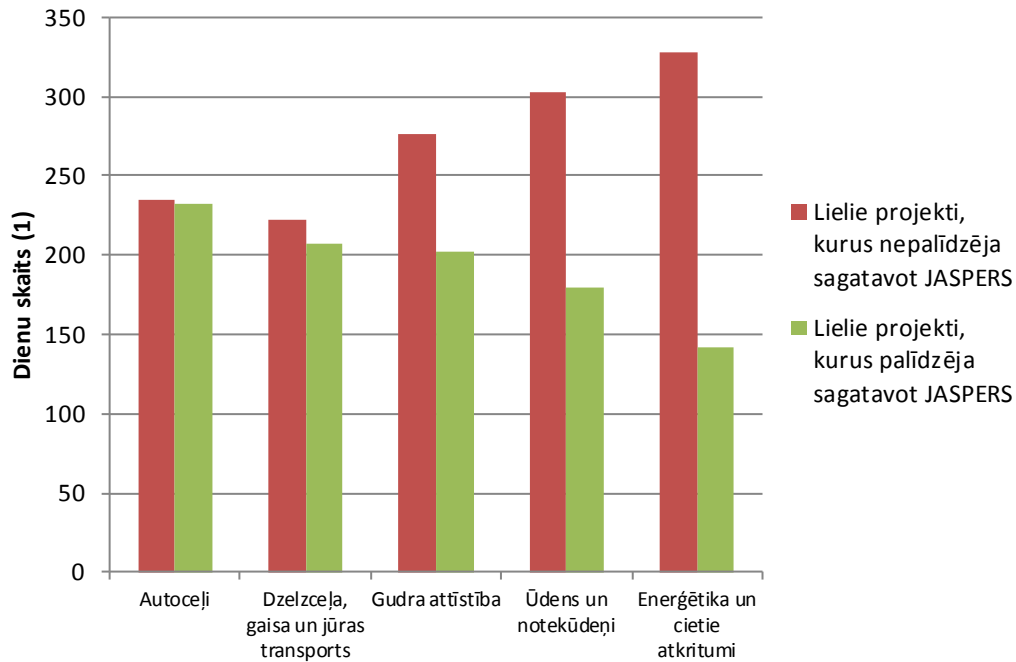
61. No visām četrām apmeklētajām dalībvalstīm Komisijas lēmumu visātrāk saņēma *JASPERS* atbalstītie lieli projekti Maltā (vidēji 126 dienu laikā). Visus lielos projektus, kurus revidējām Maltā, atbalstīja *JASPERS*, un, atšķirībā no pārējām trim apmeklētajām dalībvalstīm, dažus no tiem pirms pieteikumu oficiālās iesniegšanas neformāli pārbaudīja Komisija. No izlasē

ietvertajiem atbalstītajiem lielajiem projektiem Komisijas lēmumu visilgāk gaidīja projekti Horvātijā (281 dienu).

62. Pamatojoties uz Komisijas un *JASPERS* datubāzēs ietverto informāciju par visiem lielajiem projektiem, kas apstiprināti 2007.–2013. gada plānošanas periodā, mēs novērtējām, vai lielie projekti, kuru sagatavošanā palīdzību sniedza *JASPERS*, Komisijas apstiprinājumu saņēma ātrāk. Mēs konstatējām, ka lēmumi par lielajiem projektiem, kuru sagatavošanā palīdzību sniedza *JASPERS*, tika pieņemti par vidēji 22 % ātrāk nekā lēmumi par projektiem, kas šādu palīdzību nesaņēma³¹. Šo novērojumu apstiprināja Polijas un Horvātijas augstākās revīzijas iestādes koordinēto revīziju laikā. Šī ietekme vislabāk bija redzama enerģētikas un cieta atkritumu nozarē (sk. **4. attēlu**)

³¹ Lielajiem projektiem, kuru sagatavošanā palīdzību sniedza *JASPERS*, bija vajadzīgas vidēji 198 dienas (atskaitot pārtraukumus), kamēr tiem, kas palīdzību nesaņēma, — 255 dienas.

4. attēls. Laiks, kas 2007.–2013. gada plānošanas periodā bija vajadzīgs Komisijai, lai pieņemtu lēmumus par lielajiem projektiem (pa nozarēm)

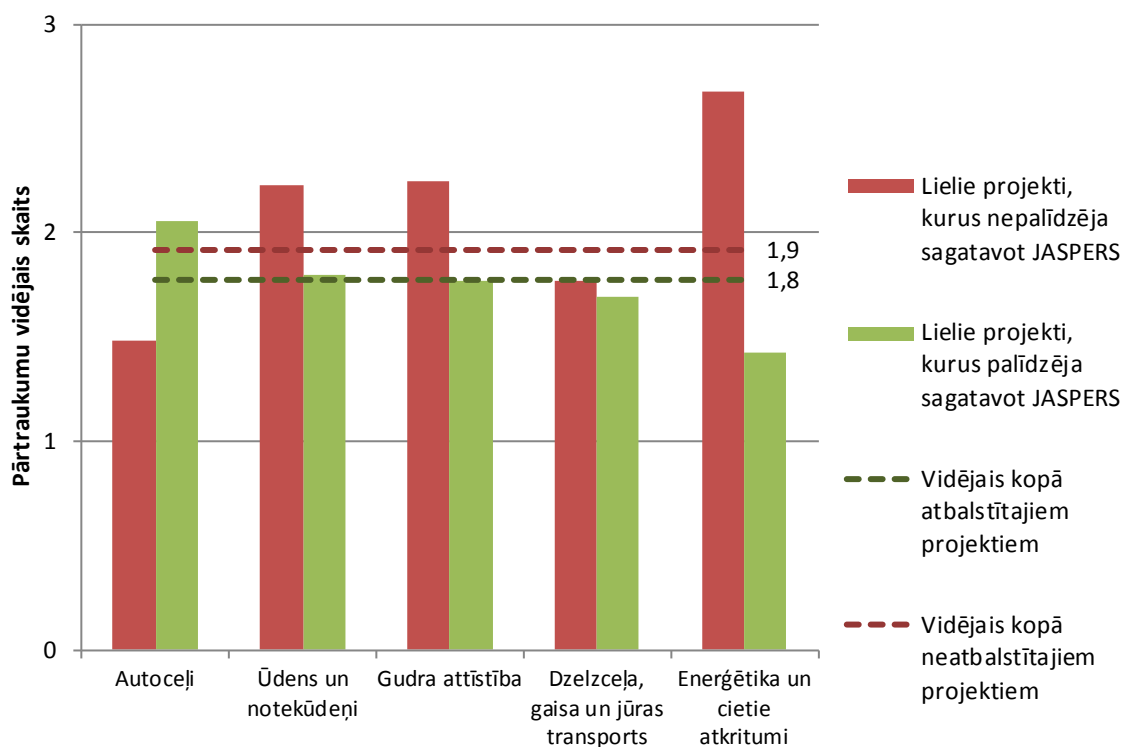


¹ Pagājušās dienas, atskaitot pārtraukumus.

Avots: ERP analīze, pamatojoties uz Komisijas SFC datubāzi (stāvoklis 2017. gada 6. aprīlī).

63. Vajadzētu būt tā, ka JASPERS palīdzība uzlabo projektu pieteikumu kvalitāti, lai apstiprināšanas procedūras laikā Komisijai būtu retāk jāņem pārtraukums. Plānošanas periodā no 2007. līdz 2013. gadam tas tā patiešām bija visās nozarēs, izņemot autoceļu nozari, kur situācija bija tik negatīva, ka pārtraukumu vidējais skaits attiecībā uz abu veidu projektiem visās nozarēs bija līdzīgs. Sīkāka informācija ir sniegta **5. attēlā**.

5. attēls. Pārtraukumu vidējais skaits 2007.–2013. gada plānošanas periodā



Avots: ERP analīze, pamatojoties uz Komisijas SFC datubāzi (stāvoklis 2017. gada 6. aprīlī).

64. Plānošanas periodā no 2007. līdz 2013. gadam, lai gan iniciatīvas atbalstīto projektu apstiprināšanas procedūra bija kopumā ātrāka nekā projektiem, kas palīdzību nesaņēma, Komisijai 90 dienu laikā no projekta pieteikuma saņemšanas izdevās apstiprināt tikai aptuveni 15 % (76 no 513) no atbalstītajiem lielajiem projektiem un 7 % (31 no 463) no pārējiem lielajiem projektiem³². Atbalstīto lielo projektu gadījumā 90 dienu termiņu Komisija pārsniedza vidēji par 198 dienām. Ņemot vērā pārtraukumus, Komisija pieņēma lēmumu gandrīz gadu (vidēji 342 dienas) no lielā projekta iesniegšanas datuma.

³² Uz 2007.–2013. gada plānošanas periodu attiecas Regulas (EK) Nr. 1083/2006 41. panta 2. punkts. Uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu attiecas Regulas (ES) Nr. 1303/2013 102. panta 1. un 2. punkts.

65. Vēl viens paredzamais ieguvums no paziņojumiem par darbību izpildi bija tāds, ka tie varēja palīdzēt optimizēt lielo projektu pieteikumu iesniegšanas procesu: ja *JASPERS* savā paziņojumā par darbību izpildi nenorādīja uz kādām būtiskām problēmām, Komisija varēja izmantot šo paziņojumu, īstenojot paātrinātu apstiprināšanas procedūru. Tā tika kopumā izmantota tikai 29 % lielo projektu, kas 2007.–2013. gada plānošanas periodā saņēma *JASPERS* palīdzību (sk. **2. izcēlumu**).

2. izcēlums. Paātrinātās procedūras optimizācijas ietekme uz lielo projektu pieteikumu iesniegšanas procesu

Mēs analizējām, kā paātrinātā procedūra, kurā izmanto paziņojumus par darbību izpildi, ietekmēja laiku, kas bija vajadzīgs Komisijai, lai pieņemtu lēmumu par *JASPERS* atbalstītajiem lielajiem projektiem. Mēs konstatējām, ka, izmantojot paātrināto procedūru, lēmumi tika pieņemti par vidēji aptuveni 35 % ātrāk nekā pretējā gadījumā.

66. Attiecībā uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu Komisija līdz 2016. gada beigām bija pieņēmusi 17 lēmumus par jauniem lielajiem projektiem, kuriem piemērota novērtēšanas pēc iesniegšanas procedūra (sk. **53. punktu**), un apstiprināšanas laiks bija vidēji 111 dienas³³. Tas ir nozīmīgs uzlabojums salīdzinājumā ar stāvokli 2007.–2013. gada plānošanas periodā.

***JASPERS* iniciatīvai kopumā bija ietekme uz revidēto lielo projektu kvalitāti**

67. Mēs analizējām *JASPERS* konsultatīvo pakalpojumu ietekmi uz lielo projektu kvalitāti. To darījām, novērtējot konsultatīvo pakalpojumu ietekmi uz lielo projektu plānoto darbības jomu vai tiešajiem rezultātiem, koprezultātu vai ietekmi, izmaksām un izpildes termiņiem. Attiecībā uz vairāk nekā pusi no produktiem, kurus revidējām, *JASPERS* pieņēma dalībvalstu lūgumus pirmo reizi iesaistīties pieteikumu sagatavošanas posmā, lai pārbaudītu projekta pieteikuma dokumentāciju (sk. **55. punktu**). Kvantitatīvi secinājumi par visiem revidētajiem lielajiem projektiem ir sniegti **3. tabulā**.

³³ Atskaitot pārtraukumus.

3. tabula. JASPERS konsultatīvo pakalpojumu ietekme uz dažiem parametriem, kas saistīti ar revidēto lielo projektu kvalitāti

Aspekts	Ietekme plānošanas laikā			
	Nav būtiska		Būtiska	Projektu izlase ¹
	Ietekmes nav	Mērena ietekme		
1 Projekta darbības joma / tiešie rezultāti	58%	26%	16%	19
2 Projekta izmaksas	35%	45%	20%	20
3 Projekta koprezultāts/ietekme	63%	32%	5%	19
4 Projekta īstenošanas laika grafiks	95%	5%	–	19

¹ Lielo projektu skaits (no kopumā 20), kuros līdz revīzijas laikam bija panākts pietiekams progress, lai mēs varētu izdarīt secinājumus.

Piezīme

Ietekmes nav — nav pierādījumu par izmaiņām, ko radījusi JASPERS ietekme uz analizētajiem aspektiem.

Mērena ietekme — ir pierādījumi par nelielām izmaiņām, ko radījusi JASPERS ietekme uz analizētajiem aspektiem.

Būtiska ietekme — ir skaidri pierādījumi par būtiskām (jūtamām) izmaiņām, ko radījusi JASPERS ietekme uz analizētajiem aspektiem.

Avots: ERP analīze, pamatojoties uz individuālo lielo projektu uzdevumu revīzijas izlases pārbaudi.

68. Rezumējot var teikt, ka vairākumā gadījumu JASPERS bija ietekme uz vismaz vienu no četriem parametriem, kas attiecas uz mūsu revidēto lielo projektu kvalitāti. Attiecībā uz mūsu revidēto lielo projektu plānoto darbības jomu vai tiešajiem rezultātiem mēs secinājām, ka vairākumā gadījumu JASPERS bija neliela ietekme vai arī tās nebija vispār. Tomēr bija arī piemēri, kad bija panākta nozīmīga ietekme. Mēs arī konstatējām, ka JASPERS palīdzība ietekmēja plānotās izmaksas aptuveni divām trešdaļām revidēto lielo projektu. Mēs pārsvarā konstatējām, ka JASPERS bija maza ietekme vai nebija ietekmes uz revidēto lielo projektu plānoto koprezultātu vai ietekmi. Daži piemēri ir sniegti **3. izcēlumā**.

3. izcēlums. Piemēri būtiskai un mērenai JASPERS ietekmei uz divu lielo projektu (Maltā un Polijā) plānoto darbības jomu, tiešajiem rezultātiem, izmaksām vai koprezultātu

Kādā Kohēzijas fonda projektā Maltā par valsts infrastruktūras būvniecību vētru pārvaldībai mēs konstatējām, ka ar JASPERS palīdzību tika būtiski pārskatīta projekta koncepcija un darbības joma, tostarp samazinot nokrišņu ūdens atkārtotu izmantošanu, kam bija vājš ekonomiskais pamatojums. Tā vietā JASPERS ieteica projekta plānotājiem koncentrēties uz plūdu seku novēršanas infrastruktūru teritorijās ar lielāko risku. Tādējādi par aptuveni 11 % tika palielināta projekta plānoto tiešo rezultātu mērķvērtība (palielinot plūdu ūdeņu sateces baseina tilpumu). Līdz ar to projekta koprezultāta mērķvērtība, proti, no plūdiem pasargāto iedzīvotāju skaits, palielinājās par aptuveni 226 %. Projekta koncepcijas un darbības jomas būtiskā pārskatīšana ļāva samazināt plānotās projekta izmaksas līdz 62,5 miljoniem EUR. Maltas iestāžu norādītās sākotnējās plānotās izmaksas bija līdz 70 miljoniem EUR.

Kādā Kohēzijas fonda projektā Polijā saistībā ar notekūdeņu attīrīšanas iekārtas būvniecību mēs konstatējām, ka JASPERS palīdzībai bija mērena ietekme — tika paplašināta projekta plānotā darbības joma, ietverot modernizācijas darbus, lai uzlabotu dzeramā ūdens kvalitāti. Šis paplašinājums palielināja projekta plānotos tiešos rezultātus un koprezultātu. Turklāt JASPERS bija mērena ietekme uz plānotajām projekta izmaksām. Pēc JASPERS konsultāciju izmantošanas ES finansējums pieauga par aptuveni 7,5 %. JASPERS arī sniedza konsultācijas par to, kā optimizēt būvdarbu uzraudzību projektā.

69. Vairākumā gadījumu mēs konstatējām, ka JASPERS nebija ietekmes uz revidēto lielo projektu plānoto īstenošanas laika grafiku (sk. **3. tabulu**).

70. Mēs arī analizējām, cik lielā mērā tika faktiski sasniegti plānotie projekta kvalitātes parametri. Attiecībā uz lielajiem projektiem, kuros bija panākts pietiekams progress, lai varētu izdarīt secinājumus, mēs konstatējām, ka mērķvērtības lielākajai daļai tiešo rezultātu rādītāju bija pilnībā vai daļēji sasniegtas. Koprezultātu bija pilnībā sasnieguši tikai 40 % projektu. Vairāk nekā pusē projektu tika pārsniegtas izmaksas. Visi revidētie lieli projekti aizkavējās par vidēji 22 mēnešiem salīdzinājumā ar dotācijas nolīgumā norādīto sākotnējo pabeigšanas datumu. Sīkāka informācija ir sniegta **4. tabulā**. Mēs neatradām pierādījumus tam, ka šie kavējumi vai izmaksu pārsniegumi būtu saistīti ar JASPERS ieguldījumu.

4. tabula. Projekta rādītāju mērķvērtību faktiskā sasniegšana saistībā ar kvalitātes parametriem

Aspekts		Vai projekta rādītāju mērķvērtības ir sasniegtas?			
		Nē	Daļēji	Pilnībā	Projektu izlase ¹
1	Projekta darbības joma / tiešie rezultāti	–	20%	80%	10
2	Projekta izmaksas	54%	–	46%	11
3	Projekta koprezultāts/ietekme	20%	40%	40%	5
4	Projekta īstenošanas laika grafiks	100%	–	–	19

¹ Lielo projektu skaits (no kopumā 20), kuros līdz revīzijas laikam bija panākts pietiekams progress, lai mēs varētu izdarīt secinājumus.

Avots: ERP analīze, pamatojoties uz individuālo lielo projektu uzdevumu revīzijas izlases pārbaudi.

71. Papildus revidēto lielo projektu izlasei mēs sīki revidējām arī trīs individuālus uzdevumus, kas saistīti ar trim mazākiem projektiem. Nevienā gadījumā, izņemot vienu projektu Horvātijā, mēs nekonstatējām, ka *JASPERS* būtu bijusi būtiska ietekme uz projektu darbības jomu, tiešajiem rezultātiem, koprezultātu, ietekmi, izmaksām vai izpildes termiņiem. Minētajā gadījumā *JASPERS* palīdzība veicināja jauna aprīkojuma efektīvu izmantošanu (un tādējādi projekta plānoto lietderību).

72. Visos trīs uzdevumos atbalsta saņēmēji un valstu iestādes kopumā ņēma vērā *JASPERS* konsultācijās sniegtos padomus. Tomēr mēs konstatējām, ka nebija atbilstošas kārtības, paredzētas atbalsta saņēmējiem, valstu iestādēm, *JASPERS* un Komisijai, lai pienācīgi apmainītos ar informāciju par to, kā vislabāk izmantot *JASPERS* padomus attiecībā uz mazākiem projektiem. Nevienā no trim analizētajiem projektiem attiecīgajai valsts iestādei iesniegtajam projekta pieteikumam nebija pievienots paziņojums par darbību izpildi, kaut arī *JASPERS* tādu bija sniegusi.

73. Visbeidzot, mēs novērtējām, vai lielie projekti, kuru sagatavošanā palīdzību sniedza *JASPERS*, bija pakļauti mazākam kļūdu riskam nekā tie, kas palīdzību nesaņēma. Šim nolūkam mēs atgriezāmies pie rezultātiem, kas tika gūti atbilstības revīzijās, kuras veicām 2014. un 2015. gadā. Mēs veicām 68 lielo projektu atbilstības revīzijas visās dalībvalstīs: 34 no tiem tika sagatavoti ar *JASPERS* palīdzību, un otri 34 — bez tās. Kopumā projektos, kas tika sagatavoti ar *JASPERS* palīdzību, kļūdas bija pieļautas retāk nekā projektos, kas palīdzību

nesaņēma (kļūdas tika konstatēts 44 % projektu, kas saņēma palīdzību, un 56 % projektu, kas to nesaņēma).

74. Līdz atbilstības revīziju laikam 12 no šiem 20 lielajiem projektiem bija panākuši pietiekamu progresu, lai mēs varētu analizēt, vai to tiešo rezultātu un koprezultāta rādītāju mērķvērtības bija faktiski sasniegtas. Mēs konstatējām, ka projektos, kuru sagatavošanā palīdzību sniedza *JASPERS*, bija sasniegti 50 % rādītāju mērķvērtību, bet projektos, kas palīdzību nesaņēma, — tikai 25 %.

***JASPERS* nevarēja ietekmēt ES līdzekļu apguvi revidētajos projektos**

75. Mēs sagaidījām, ka *JASPERS* būs veicinājusi šo apguvi, it īpaši tāpēc, ka iniciatīva paātrināja Komisijas lēmumu pieņemšanas procesu. Līdz revīzijas laikam 19 no 20 revidētajiem lielajiem projektiem bija panākuši pietiekamu progresu, lai mēs varētu analizēt, vai *JASPERS* bija būtiska ietekme uz ES līdzekļu apguvi. Tomēr revidētajos gadījumos mēs neatradām pierādījumus tam, ka *JASPERS* būtu bijusi šāda ietekme.

76. Tas bija galvenokārt tāpēc, ka projektu līmenī bija kavēšanās (mūsu revidētie lielie projekti bija aizkavējušies vidēji par 22 mēnešiem). Vairāk nekā viena trešdaļa projektu bija daļēji jāpārceļ uz nākamo plānošanas periodu (sk. **41. punktu**).

77. Vēl viens iemesls tam, ka nebija ietekmes uz apguvi, bija lielo projektu izdevumu deklarēšanas sistēma. Izmaksas, kas var tikt atlīdzinātas no ES fondiem, tiek deklarētas (aplūcinātas) Komisijai, kura tās atlīdzina dalībvalstij. No 2007.–2013. gada plānošanas perioda sākuma līdz 2009. gadam dalībvalstis varēja deklarēt lielo projektu izmaksas tikai pēc tam, kad projektu bija apstiprinājusi Komisija. Tomēr no 2009. gada³⁴ tiesību akti jāva dalībvalstīm izmaksas deklarēt pēc projekta apstiprināšanas valsts līmenī, pirms Komisija ir

³⁴ Padomes 2009. gada 7. aprīļa Regula (EK) Nr. 284/2009, ar kuru Regulu (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu, groza attiecībā uz dažiem noteikumiem par finanšu pārvaldību (OV L 94, 8.4.2009., 10. lpp.).

pieņēmusi lēmumu. Šādā gadījumā *JASPERS* ieguldījumam ietekmes uz apguvi nav, jo nauda tiks izlietota neatkarīgi no *JASPERS* sniegtās palīdzības šajos projektos, ja vien Komisija lielā projekta pieteikumu nenoraidīs.

78. Daudzi no mūsu revidētajiem lielajiem projektiem šo kārtību izmantoja: 53 % revidēto projektu attiecināmie izdevumi tika iesniegti Komisijai, pirms tā pieņēma lēmumu. Šajos gadījumos vidējais laiks starp pirmo izmaksu deklarāciju un Komisijas lēmumu bija 23 mēneši.

JASPERS ietekme uz dalībvalstu administratīvo spēju vēl nenodrošināja lielāku neatkarību no JASPERS palīdzības

79. Mēs centāties noteikt, vai *JASPERS* sasniedza vēl vienu no saviem mērķiem: palielināt dalībvalstu administratīvo spēju sagatavot, apstiprināt un īstenot projektus. Ja šis mērķis būtu bijis sasniegts, tad dalībvalstis gūto pieredzi varētu izmantot turpmākajos projektos un plānošanas pasākumos, tādējādi kļūstot mazāk atkarīgas no Komisijas sniegtās tehniskās palīdzības (ieskaitot *JASPERS*).

Kopš 2012. gada *JASPERS* vairāk koncentrējas uz dalībvalstu administratīvās spējas veidošanu

80. Konceptijas dokumentā, kuru Komisija izdeva 2005. gadā, bija paredzēts pēc diviem gadiem *JASPERS* pārskatīt. Tādējādi Komisija uzskatīja, ka *JASPERS* būs pārejas instruments, kas palīdzēs veidot dalībvalstu administratīvo spēju pārvaldīt ES līdzekļus, sagatavot un īstenot projektus saskaņā ar ES prasībām. Konceptijas dokumentā bija arī paredzēts, ka *JASPERS* dažos gadījumos ieteiks dalībvalstīm veidus, kā stiprināt administratīvo spēju, piemēram, izveidojot projektu pārvaldības īstenošanas struktūrvienības. Līdz 2012. gadam nebija citu dokumentu, kas sīkāk norādītu, kādi pasākumi *JASPERS* būtu jāveic, lai veidotu dalībvalstu administratīvo spēju.

81. Tikai 2012. gadā, kad Komisija izdeva novērtējuma ziņojumu, *JASPERS* izveidoja sadarbības platformu, lai papildinātu savas projektu atbalsta darbības un vairāk palīdzētu dalībvalstīm uzlabot to administratīvo spēju. To bija paredzēts paveikt, īstenojot zināšanu

apmaiņas un mērķtiecīgas spēju veidošanas darbības, kā arī veicinot labas prakses izplatīšanu un pieredzes apmaiņu starp dalībvalstīm.

82. Attiecībā uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu Komisija un EIB nolēma paplašināt un uzlabot *JASPERS* sadarbības platformas spēju veidošanas darbības. Tāpēc 2014. gadā *JASPERS* izveidoja Sadarbības tīklu un kompetenču centru — nodaļu, kuras galvenais uzdevums bija paplašināt spēju veidošanas darbības, kas vērstas uz valstu iestādēm un projektu atbalsta saņēmējiem.

Dalībvalstis joprojām vēlas saņemt *JASPERS* atbalstu to administratīvās spējas veidošanai

83. Attiecībā uz visiem individuālajiem projektu uzdevumiem, kurus revidējām, gan valstu iestādes, gan arī atbalsta saņēmēji norādīja, ka *JASPERS* pozitīvi ietekmējis to administratīvo spēju, lai gan daži no tiem apgalvoja, ka joprojām lielā mērā paļaujas uz *JASPERS* palīdzību. To konstatēja arī Polijas un Horvātijas augstākās revīzijas iestādes koordinēto revīziju laikā. Tomēr valstu iestādes un atbalsta saņēmēji nespēja mums sniegt apstiprinošus pierādījumus tam, ka šī ietekme tiešām būtu panākta.

84. Mēs arī revidējām deviņus horizontālos uzdevumus ar stratēģisku potenciālu, kuru izpildi sāka 2008.–2014. gadā. Mēs varējām apstiprināt, ka 33 % no tiem (trīs no deviņiem uzdevumiem) patiešām bija būtiska stratēģiska ietekme un vēl 22 % (diviem no deviņiem uzdevumiem) bija drīzāk ierobežota ietekme. Atlikušajiem 45 % (četriem no deviņiem uzdevumiem) stratēģisku ietekmi mēs nekonstatējām. Taču sešos no šiem gadījumiem mēs nevarējām atrast pierādījumus, ka *JASPERS* būtu bijusi kāda ietekme uz administratīvo spēju. Trijos atlikušajos gadījumos *JASPERS* ietekme bija ierobežota (galvenokārt valsts iestāžu un atbalsta saņēmēju līmenī) (sk. **4. izcēlumu**).

4. izcēlums. Piemērs *JASPERS* ierobežotai ietekmei uz dalībvalsts administratīvo spēju Maltā kadru mainības dēļ

Viens no stratēģiski horizontālajiem uzdevumiem, ko revidējām Maltā, paredzēja uzlabot vadošās iestādes spēju analizēt un uzraudzīt noteiktus aspektus projektos, kas rada ieņēmumus (piemēram, izmaksu un ieguvumu analīze). Mēs konstatējām, ka *JASPERS* palīdzība veicināja zināšanu nodošanu Maltas iestādēm, atbalsta saņēmējiem un kādam privātam konsultantam. Taču mēs konstatējām arī

to, ka 2014.–2020. gada plānošanas periodā šis spējas palielinājums nesaglabājās, jo visi vadošās iestādes darbinieki, kas 2007.–2013. gada plānošanas periodā bija atbildīgi par izmaksu un ieguvumu analīzi, bija pārgājuši uz citām iestādēm. Tāpēc 2016. gada beigās *JASPERS* apstiprināja Maltas iestāžu lūgumu un jaunajā plānošanas periodā sāka līdzīgu uzdevumu ar nosaukumu “Spēju veidošana un atbalsts izmaksu un ieguvumu analīzes norādījumu dokumentu atjaunināšanā”.

85. *JASPERS* spēju veidošanas pasākumiem vajadzētu būt saskaņotiem ar tiem spēju veidošanas pasākumiem, ko veic Komisija. Taču 2007.–2013. gada plānošanas periodā Komisijas pašas spēju veidošanas pasākumi galvenokārt bija reaģējoši. Tomēr mēs konstatējam, ka 2014.–2020. gada plānošanas periodā Komisija pieņēma aktīvāku un labāk koordinētu pieeju. Tā izstrādāja tehniskās palīdzības stratēģiju (2013. gada novembrī) un izveidoja īpašu spēju veidošanas struktūrvienību. Tomēr tehniskās palīdzības stratēģijā nekas nebija minēts par koordināciju starp īpašajām spēju veidošanas darbībām, ko nodrošina tieši Komisija, un tām darbībām, kuras veic *JASPERS*.

Būtiskas nepilnības JASPERS darbību plānošanā, uzraudzībā un novērtēšanā apdraud iniciatīvas veiksmīgu īstenošanu

86. Mēs mēģinājām noteikt, vai *JASPERS* iniciatīvas plānošanas, uzraudzības un novērtēšanas sistēma bija vispusīgi definēta un atbilstoši īstenota. Ja sistēma būtu pienācīgi izveidota, koordinācijas komitejai un it īpaši Komisijai būtu pieejama pietiekama informācija par *JASPERS* darbības rezultātiem, lai tā varētu veikt izmaiņas *JASPERS* darbībā un noteikt tās turpmāko virzību. Sistēmai vajadzētu būt tādai, lai varētu pārbaudīt, vai *JASPERS* darbības mērķi ir savlaicīgi sasniegti, un novērtēt tās vispārējo ietekmi. Vajadzētu būt arī iespējai pārbaudīt, vai iniciatīvas finanšu pārvaldība ir bijusi pareiza.

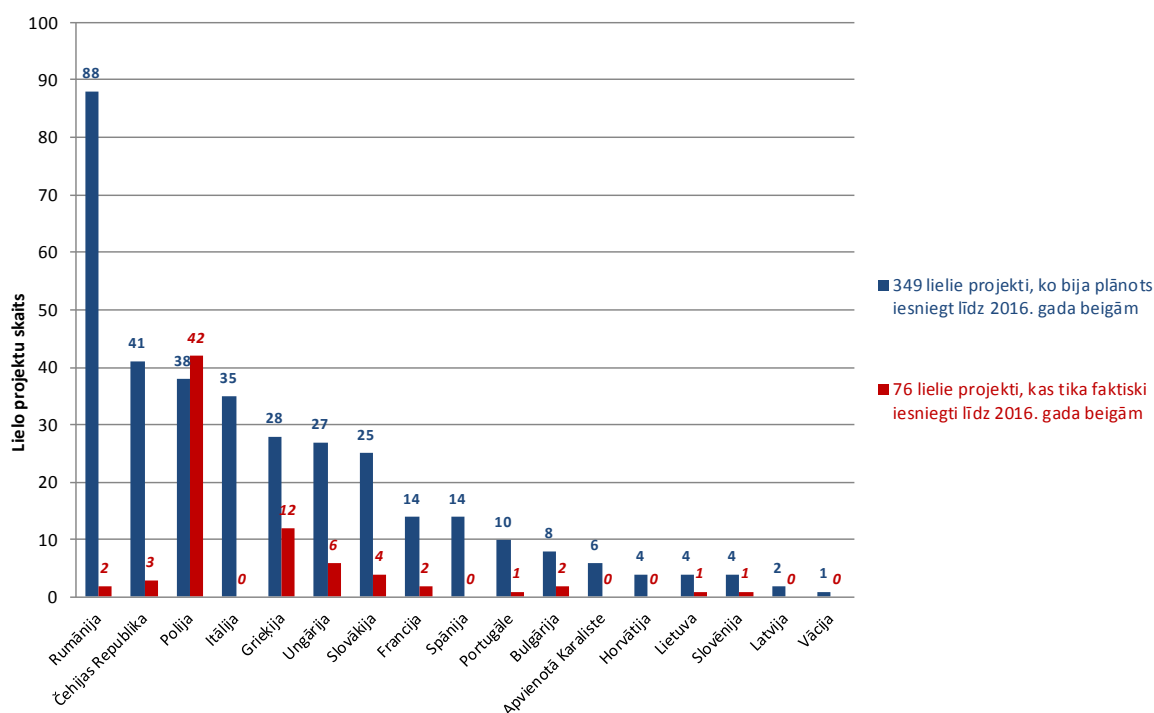
Mēs atklājām būtiskas nepilnības *JASPERS* darbību plānošanā

87. Lai tiktu galā ar paredzamo darba slodzi, laikposmā starp 2007.–2009. gadu un 2014.–2016. gadu *JASPERS* darbinieku vidējais skaits pieauga par 73 % (plašāk par *JASPERS* darbiniekiem sk. **1. tabulā**). Starp abiem šiem periodiem *JASPERS* izveidoto (un ne noraidīto, atlikto vai atcelto) uzdevumu skaits samazinājās aptuveni par 32 %. Mēs uzskatām, ka tas

bija galvenokārt tāpēc, ka Komisijas aplēses par to lielo projektu skaitu un īstenošanas laika grafiku, kuri tiks iesniegti 2014.–2020. gada plānošanas periodā, bija pārāk optimistiskas (sk. arī 52. punktu attiecībā uz neatkarīgu kvalitātes pārbaudi).

88. Komisijas aplēses ir svarīgs ieguldījums *JASPERS* darbaspēka vajadzību plānošanā. Komisija aplēš lielo projektu paredzamo skaitu, pamatojoties uz dalībvalstu sniegto informāciju. Šī informācija attiecas gan uz jauniem, gan novēlotiem lielajiem projektiem, kas jāpārnes no iepriekšējā plānošanas perioda (pakāpeniski īstenotie projekti). Izņemot Poliju, neviena dalībvalsts neiesniedza ne tuvu tik daudz pieteikumu, cik tika prognozēts. Sadalījumu pa dalībvalstīm no 2014. līdz 2016. gadam skatīt **6. attēlā**.

6. attēls. Pārskats par lielo projektu plānoto un faktisko skaitu, kurus dalībvalstis iesniedza no 2014. gada līdz 2016. gada beigām

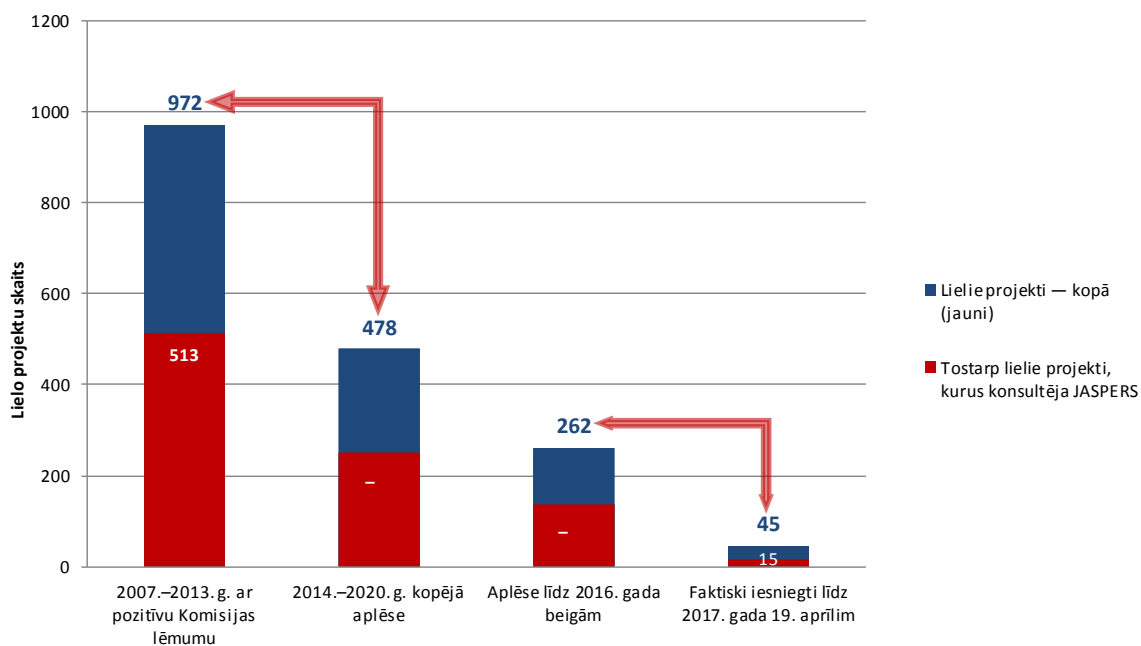


Avots: Eiropas Komisijas skaitliskie dati.

89. Komisija 2015. gada janvārī aplēsa, ka visā 2014.–2020. gada plānošanas periodā tiks iesniegti 582 lielo projektu pieteikumi, no kuriem 478 attieksies uz jauniem lielajiem projektiem. Bija gaidāms, ka no visiem 582 (478 jaunajiem) lielo projektu pieteikumiem 349

(262 jauni) tiks iesniegti līdz 2016. gada beigām³⁵. Tomēr līdz 2017. gada 19. aprīlim faktiski tika iesniegti tikai 76 pieteikumi (45 jauni). No šiem 45 (jaunajiem) iesniegtajiem pieteikumiem tikai viena trešā daļa bija saņēmusi *JASPERS* konsultācijas (sk. **7. attēlu**).

7. attēls. Pārāk optimistiskas prognozes par jaunu lielo projektu pieteikumu skaitu



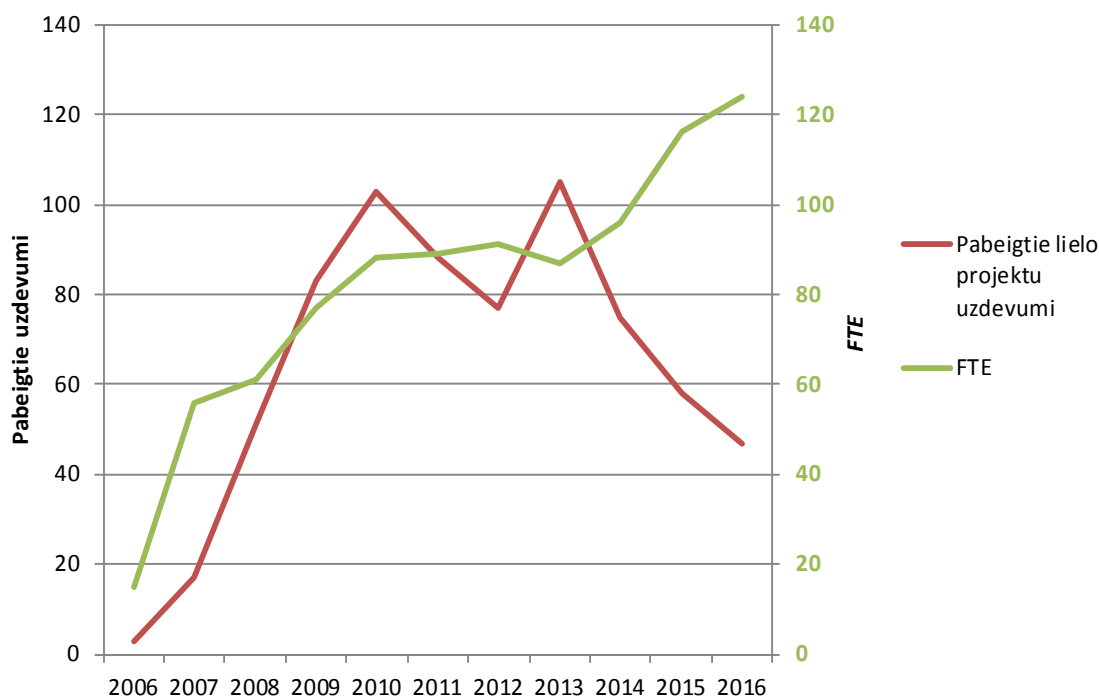
Avots: ERP analīze, pamatojoties uz Komisijas sniegto informāciju.

90. Lai gan Komisija no savas pieredzes zināja, ka dalībvalstu prognozes bija pārāk optimistiskas, mēs konstatējām, ka Komisija tās pienācīgi nekorģēja, plānojot *JASPERS* darbaspēku. No 2006. līdz 2013. gadam darbinieku kopskaits³⁶ kopumā bija proporcionāls pabeigto lielo projektu konsultācijas uzdevumu skaitam. Sākot ar 2014. gadu, visu pabeigto lielo projektu konsultācijas uzdevumu skaits gadā būtiski samazinājās, lai gan darbinieku skaits turpināja pieaugt (sk. **8. attēlu**).

³⁵ Salīdzinājumam — 2007.–2013. gada plānošanas periodā Komisija bija pieņēmusi pozitīvus lēmumus par 972 lielajiem projektiem.

³⁶ Izteikts pilnslodzes ekvivalentos (*FTE*).

8. attēls. JASPERS pabeigto lielo projektu uzdevumu un pilnslodzes ekvivalentos (FTE) izteikta JASPERS darbinieku skaita dinamika 2006.–2016. gadā



Avots: ERP analīze, pamatojoties uz JASPERS datubāzi (stāvoklis 2016. gada decembrī).

Mēs atklājam būtiskas nepilnības JASPERS darbību uzraudzībā

91. Saprāšanās memorandā (2006. gadā) tika minēti JASPERS mērķi, bet nebija noteikti nekādi saistīti rādītāji un kvantitatīvi mērķi. Tikai 2008. gada oktobrī JASPERS koordinācijas komiteja apstiprināja būtisku priekšlikumu par izpildes rādītāju un ziņošanas veidu un biežumu. Tas ietvēra desmit darbības rādītājus un desmit statistikas tematiskās jomas³⁷,

³⁷ Desmit darbības rādītāji tika iedalīti divās grupās: pieci galvenie darbības rādītāji un pieci papildu darbības rādītāji. Pieci galvenie darbības rādītāji bija šādi: JASPERS pabeigto darbību skaits, to JASPERS atbalstīto projektu pieteikumu skaits, kas iesniegti Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorātā, JASPERS darbību izpildes virzība visā projekta norises ciklā, atsauksmes no atbalsta saņēmējiem un atsauksmes no Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāta vadības. Pieci papildu darbības rādītāji bija šādi: laiks no uzdevuma sākšanas līdz pabeigšanai, JASPERS atbalstīto un citu projektu apstiprināšanas laiks, viena eksperta vadītās

tomēr koordinācijas komitejai tika faktiski ziņots tikai par četriem darbības rādītājiem (trim tiešo rezultātu un vienu koprezultāta rādītāju).

92. Visās četrās apmeklētajās dalībvalstīs valstu iestāžu veiktā uzraudzība bija vērsta tikai uz virzību *JASPERS* rīcības plānu un atbalstīto projektu īstenošanā, bet arī šajā gadījumā mēs konstatējām, ka *JASPERS* rīcības plānos trūka vairāku uzdevumu vai tie bija izveidoti tā, ka uzraudzība bija apgrūtināta (sk. **5. izcēlumu**). Nebija novērtējuma par *JASPERS* ietekmi uz administratīvo spēju.

5. izcēlums. Nekonkrētu uzdevumu izmantošana, kas kavēja *JASPERS* uzraudzību Horvātijā

Mēs konstatējām vairākus gadījumus, kad *JASPERS* izveidoja nekonkrētus, universālus horizontālos uzdevumus, skaidri nenosakot darbības jomu un laika grafiku, lai pielāgotu dažādas *ad hoc* darbības, kuru darbības joma iepriekš netika pienācīgi noteikta. Horvātijas augstākā revīzijas iestāde ziņoja par šīs prakses negatīvo ietekmi uz *JASPERS* darbību uzraudzību saistībā ar projektiem un rezultātiem valsts līmenī.

93. Tiešo rezultātu uzraudzību *JASPERS* koncentrēja uz pabeigto uzdevumu skaitu. Tas attiecās uz visu veidu uzdevumiem, izņemot neatkarīgas kvalitātes pārbaudes un novērtēšanu pēc iesniegšanas; tomēr mēs konstatējām, ka mērķvērtības, kuras *JASPERS* koordinācijas komiteja ieviesa tikai 2010. gadā, nebija skaidri noteiktas vai to nebija vispār. Galvenais rādītājs, kuru rezultātu uzraudzībai *JASPERS* faktiski izmantoja, lai sagatavotu ziņojumus koordinācijas komitejai, ir laiks, kas vajadzīgs lielo projektu apstiprināšanai, kuru veic Komisija. *JASPERS* šo rādītāju izmantoja, veicot ikgadējo salīdzinošo novērtēšanu ar lielajiem projektiem, kuri palīdzību nesaņēma, lai gan bez turpmākas analīzes nozaru līmenī. Turklāt mēs konstatējām, ka šis rādītājs netika izmantots mazākiem projektiem, kurus apstiprina valsts iestādes, lai gan koordinācijas komiteja to paredzēja. Tāpat mēs nekonstatējām tādu rezultātu uzraudzību, kas saistīti ar *JASPERS* atbalstītiem individuāliem

darbības, darbības izmaksas līdz pabeigšanai un atsauksmes no vadošās iestādes. Desmit statistikas tematiskās jomas ietvēra statistiku par *JASPERS* lietderību, piemēram, segtās resursu izmaksas pa valstīm un apakšnozarēm, *JASPERS* atbalstīto darbību skaits un laiks no *JASPERS* darbības pabeigšanas līdz dotācijas pieteikuma iesniegšanai.

mazākiem projektiem vai horizontālo/stratēģisko konsultāciju uzdevumiem, neatkarīgām kvalitātes pārbaudēm vai novērtēšanu pēc iesniegšanas.

94. Papildus vienīgajam koprezultāta rādītājam, kas tika paziņots koordinācijas komitejai, mēs konstatējām vēl trīs uz rezultātiem vērstus rādītājus, kuri attiecās uz lielajiem projektiem. Šie trīs rādītāji koordinācijas komitejai tika paziņoti tikai vienreiz — 2016. gada jūnijā, aptverot visu periodu no 2008. gada. Šie rādītāji tika mērīti, izmantojot “atsauksmju veidlapas”, kas bija jāaizpilda *JASPERS* konsultāciju saņēmējiem. Atsaucība bija neliela, un rezultāti attiecībā uz visu veidu *JASPERS* uzdevumiem bija kopumā pozitīvi, tāpēc šis pasākums tika pārtraukts.

95. Mēs nekonstatējām darbības rādītājus un statistiku saistībā ar to, kā tiek uzraudzīta *JASPERS* ietekme uz dalībvalstu administratīvo spēju. Turklāt šis aspekts nebija ietverts nevienā uzraudzības ziņojumā.

***JASPERS* novērtējumos ierosināts projektus turpināt, taču norādīti trūkumi, kas jānovērš**

96. EIB 2010. gadā veica novērtējumu par savu lomu *JASPERS* iniciatīvā. Šis ziņojums bija pieejams koordinācijas komitejai un Komisijai. 2012. gadā Komisijas uzdevumā tika veikts vēl viens *JASPERS* novērtējums. Komisija uzskatīja, ka tas ir līdzvērtīgs plānotajam, taču novēlotajam vidusposma novērtējumam par plānošanas periodu no 2007. līdz 2013. gadam (sk. **23. punktu**). Abi novērtējumi aptvēra *JASPERS* tiešos rezultātus, koprezultātu un vispārējo ietekmi. EIB 2010. gada novērtējumā tika ziņots par pretrunīgiem elementiem *JASPERS* rezultātos. Piemēram, tajā tika norādīts, ka lielākajai daļai *JASPERS* uzdevumu nebija ietekmes uz projekta fizisko veidu un tādējādi arī uz tā pamata kvalitāti. Tomēr, kad projekta kvalitāte patiešām tika uzlabota, tas parasti izraisīja turpmāku kavēšanos, kam bija negatīva ietekme uz ES līdzekļu apguvi. Turklāt, mainot iniciatīvas mērķi uz pilnībā izstrādātu, īstenošanai gatavu projektu sagatavošanu, kam vajadzētu veicināt apguvi, iniciatīva aizvien mazāk tika vērstā uz spēju veidošanu. EIB novērtējuma vispārējais secinājums ir izklāstīts **6. izcēlumā**.

6. izcēlums. EIB novērtējuma vispārējais secinājums

“...iniciatīvas prioritātes ir jāpārskata, ņemot vērā oficiālu vajadzību novērtējumu un to, ka, pamatojoties uz līdz šim gūto darbības pieredzi, Bankai pašlaik ir jāizvērtē sava iesaiste, lai izlemtu vai un kādā formā to turpināt, sargājot savu reputāciju un pēc iespējas labāk izmantojot savus ierobežotos un vērtīgos resursus. No iegūtajiem pierādījumiem ir skaidrs, ka iniciatīva ir pilnīgi pamatota un tai joprojām būtu daudz darāmā.”

97. Nevienā no abiem novērtējumiem netika aplūkoti *JASPERS* darbības rezultāti individuālajos mazāko projektu uzdevumos. Jaunākajā novērtējumā, kuru Komisija veica 2012. gadā, bija informācija par *JASPERS* galveno mērķi saistībā ar ietekmi uz projektu kvalitāti. Saskaņā ar *AECOM* “*JASPERS* iniciatīva ir apliecinājusi savu lielo vērtību dalībvalstīm, izstrādājot projektus un finansējuma pieteikumus”. Tālāk sniegts arī ieteikums “*JASPERS* turpināt darbību, jo dalībvalstīs pēc tās pakalpojumiem joprojām ir liels pieprasījums”³⁸. Vidusposma pārskatīšanu par 2014.–2020. gada plānošanas periodu, ko bija plānots sākt 2017. gadā, Komisija atlika uz 2018. gada pirmo ceturksni.

98. Nevienā no četrām apmeklētajām dalībvalstīm mēs nekonstatējām oficiālas procedūras *JASPERS* palīdzības tiešo rezultātu, koprezultāta un vispārējās ietekmes novērtēšanai. Mēs tikai atradām pierādījumus par novērtējumiem, kas tika faktiski veikti Polijā: koordinējošā struktūra 2007. gadā veica apsekojumu, un 2010. gadā Attīstības ministrijas uzdevumā tika veikts novērtējums. Polijas augstākās revīzijas iestādes koordinētās revīzijas laikā ziņoja par sistemātisku *JASPERS* iniciatīvas novērtējumu trūkumu valsts līmenī, lai gan šādi plāni pastāvēja jau kopš 2012. gada.

³⁸ *JASPERS* novērtējums, 2012. gada 13. decembra galīgais ziņojums, *AECOM*.

JASPERS konsultācijās sniegto padomu faktiskās izmantošanas pēcpārbaudes bija ierobežotas

99. Mēs konstatējam, ka *JASPERS* pēcpārbaudes par tās secinājumu un ieteikumu (tiešo rezultātu) izmantošanu lielo projektu apstiprināšanas procesā bija ļoti ierobežotas. Informācija, kas vajadzīga šāda veida pēcpārbaudes veikšanai, tiek iegūta no četriem galvenajiem avotiem.

100. Līdz tam, kamēr *JASPERS* sāka pildīt pārbaudes funkcijas (neatkarīgas kvalitātes pārbaudes un novērtēšana pēc iesniegšanas), iniciatīvas loma lielo projektu apstiprināšanā beidzās, kad *JASPERS* izdeva paziņojumu par darbību izpildi. Tomēr, ja Komisija apstiprināšanas procesu pārtrauca, *JASPERS* varēja saņemt atsauksmes, lai zinātu, kāda bija problēma (ar dalībvalsts piekrišanu). Attiecībā uz mūsu revidētajiem individuālajiem lielo projektu uzdevumiem konstatējam, ka šo informāciju *JASPERS* saņēma tikai 47 % gadījumu.

101. Vēl viens informācijas avots, kas attiecas tikai uz lielajiem projektiem, ir Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāta atsauksmju mehānisms *JASPERS* iniciatīvai. Tomēr saskaņā ar *JASPERS* sniegto informāciju šo veidlapu aizpildīšanas līmenis bija zems.

102. Trešais informācijas avots ir piekļuve Komisijas datubāzei. Lai gan *JASPERS* ir piekļuve šai datubāzei, mēs konstatējam, ka aptuveni 24 % gadījumu individuālos lielos projektus nebija iespējams identificēt, kaut arī uzdevumi bija pabeigti.

103. Ceturtais informācijas avots, kas bija vienīgais avots, kurš attiecās arī uz mazākiem projektiem, bija ikgadējā atsauksmju anketa, ko *JASPERS* sūta pamata projektu apstiprināšanā iesaistītajām valstu vadošajām iestādēm. Šo informāciju *JASPERS* vāca tikai vienā no apmeklētajām dalībvalstīm (Rumānijā) un tikai attiecībā uz vienu darbības programmu.

104. Mēs neatradām nekādus pierādījumus tam, ka *JASPERS* būtu veikusi sistemātiskas pēcpārbaudes par tās padomu izmantošanu atbalstīto lielo vai mazāko projektu īstenošanā. Mēs arī konstatējam, ka uzraudzības sistēma neietvēra informāciju par atbalstīto projektu faktisko īstenošanu, ieskaitot īstenošanas kavējumus, izmaksu pārsniegumus un iepirkuma

jautājumus. Mēs neredzējām pierādījumus, ka Komisija būtu sniegusi atsauksmes *JASPERS* par projektu faktisko īstenošanu, pamatojoties uz informāciju, kas ietverta dalībvalstu gada īstenošanas ziņojumos Komisijai.

105. Mūsu revīzijas izlase ietvēra četrus uzdevumus ar sešiem lielajiem pamata projektiem, par kuriem *JASPERS* sniedza kopumā negatīvu atzinumu. Visos gadījumos, izņemot vienu, atbalsta saņēmēji un valstu iestādes ņēma vērā *JASPERS* padomus, un projekti Komisijai netika iesniegti. Vienā gadījumā dalībvalsts nolēma mainīt projekta darbības jomu, samazinot tā apjomu un turpinot to īstenot kā mazāku projektu, neatrisinot visus *JASPERS* minētos problēmjautājumus.

106. Mēs atradām tikai vienu informācijas avotu par *JASPERS* horizontālo/stratēģisko konsultāciju faktisko izmantošanu: atsauksmju veidlapu, ko *JASPERS* nosūta aizpildīšanai valstu iestādēm, kas saņēmušas šīs konsultācijas. Arī šajā pasākumā dalības līmenis bija zems (aptuveni 32 % visās dalībvalstīs).

Mēs atklājām nepilnības *JASPERS* lietderības un efektivitātes uzraudzībā un novērtēšanā

107. Lai novērtētu lietderību, mēs salīdzinājām iniciatīvas tiešos rezultātus ar tās ieguldījumu. Šim nolūkam vajadzīgā informācija ir sniegta rādītāju veidā. 2008. gadā koordinācijas komiteja apstiprināja trīs tiešo rezultātu rādītājus³⁹ (sk. arī **91. punktu**) un trīs ieguldījuma rādītājus⁴⁰. Tomēr mēs konstatējām, ka tikai tiešo rezultātu rādītāji tika sistemātiski novērtēti, un pat šajā gadījumā mēs atklājām dažas nepilnības (sk. **92.–94. punktu**).

108. Divi ieguldījuma rādītāji netika novērtēti vispār. Attiecībā uz trešo rādītāju “laiks no uzdevuma sākšanas līdz pabeigšanai” daži dati bija pieejami, bet tie nekad netika izmantoti,

³⁹ “*JASPERS* pabeigto darbību skaits”, “to *JASPERS* atbalstīto projektu pieteikumu skaits, kas iesniegti Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorātam” un “*JASPERS* darbību izpildes progress visā projekta norises ciklā”.

⁴⁰ “Laiks no uzdevuma sākšanas līdz pabeigšanai”, “darbības izpildes laiks vienam ekspertam” un “darbības izmaksas līdz pabeigšanai”.

lai sniegtu informāciju par lietderības analīzi. Dati bija arī nepilnīgi: netika reģistrēta informācija par atliktajiem, noraidītajiem vai atceltajiem uzdevumiem. Šādi uzdevumi veidoja aptuveni 21 % no visiem uzdevumiem, kas izveidoti līdz 2017. gada janvārim, jeb 8 % no *JASPERS* darba slodzes.

109. *JASPERS* iniciatīvai bija sistēma katram uzdevumam veltītā laika uzskaitē. Tādējādi *JASPERS* to varētu izmantot par pamatu ieguldījuma rādītāja “darbības izmaksas līdz pabeigšanai” aprēķināšanai. Tomēr *JASPERS* mums norādīja, ka sistēmā reģistrētie dati nav pietiekami ticami, lai tos varētu izmantot šai analīzei. 2016. gada beigās *JASPERS* darbinieki sāka reģistrēšanu citā sistēmā.

110. EIB bija veikusi savu *JASPERS* novērtēšanu 2010. gadā un bija secinājusi, ka tādējādi iniciatīvu varētu ekonomiski pamatot, taču zemāk nekā optimālā līmenī. Rezultātā iniciatīvas darbības rezultāti gan efektivitātes, gan lietderības aspektā tika novērtēti kā daļēji neapmierinoši divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, nebija skaidra *JASPERS* loma un prioritātes, tāpēc, kā norādīts EIB ziņojumā, “...tika iztērēts daudz laika un resursu, sniedzot konsultācijas, kas izrādījās pretrunā Komisijas prasībām”. Otrkārt, pakalpojumu sniegšana bez maksas samazināja *JASPERS* uzdevumu izpildes lietderību.⁴¹

111. Lai izmērītu efektivitāti, mēs pārbaudījām pieejamos koprezultāta rādītājus. Mēs apzinājām četrus koprezultāta rādītājus, lai gan atklājām dažas nepilnības, kas tos ietekmēja (sk. **92.–94. punktu**).

Mēs atklājām nepilnības *JASPERS* lietderības novērtējumā

112. *JASPERS* nebija piemērotu ieguldījuma rādītāju, kas ļautu novērtēt lietderību. Mēs pētījām, vai *JASPERS* budžeta un darbinieku skaita pieaugums 2014.–2020. gada plānošanas periodā bija saistīts ar attiecīgu pieaugumu *JASPERS* tiešajos rezultātos pabeigto uzdevumu

⁴¹ Sk. Kopsavilkuma ziņojumu par EIB lomas novērtējumu *JASPERS* iniciatīvā, 2010. gada decembris.

skaita ziņā. Mēs konstatējam, ka viena *JASPERS* darbinieka pabeigto uzdevumu skaits laikā no 2007.–2009. gada līdz 2014.–2016. gadam bija samazinājies vismaz par 10 %.

113. 2006. gada saprašanās memorandā noteiktais Komisijas orientējošais ieguldījums *JASPERS* iniciatīvā 2007.–2013. gada plānošanas periodā bija 106,5 miljoni EUR. Patiesībā Komisija ieguldīja par aptuveni 38 % vairāk (no 2006. līdz 2013. gadam iemaksājot 147,3 miljonus EUR). Mēs uzskatām, ka *JASPERS* kopējais budžets bija dāsns. 2014. gada partnerattiecību pamat nolīgumā tika norādīts, ka Komisijas orientējošais ieguldījums *JASPERS* iniciatīvā 2014.–2020. gada plānošanas periodā pieaugs līdz 250 miljoniem EUR⁴². Šī summa tika aprēķināta, balstoties uz *JASPERS* aplēsēm par plānoto uzdevumu skaitu — aplēsēm, kas balstījās uz dalībvalstu sniegtajiem datiem un kas, pēc mūsu domām, bija pārāk optimistiskas (sk. arī **24., 52. un 89. punktu**). Arī 2012. gada novērtējuma ziņojumā, kuru pasūtīja Komisija, *AECOM* bija salīdzinājis *JASPERS* personāla dienas izmaksas ar četrām citu iestāžu izmaksām un konstatējis, ka *JASPERS* personāla izmaksas bija ievērojami augstākas (līdz pat 116 % vairāk) nekā citām iestādēm⁴³.

114. Veidojot gada budžetu, Komisija un EIB bija vienojušās personāla izmaksas aprēķināt, izmantojot standarta vienības izmaksas. Līdz 2014. gadam viena darbinieka izmaksas bija atkarīgas no tā, vai attiecīgo amata vietu finansē Komisija vai EIB. EIB finansēto darbinieku mēneša vienības izmaksas bija par vidēji 40 % augstākas nekā izmaksas, ko piemēroja Komisijas finansētajiem darbiniekiem. Mēs izskatījām pieejamos pamatdokumentus, bet pārlicinošus iemeslus tam neatradām.

115. No 2014. gada Komisija un EIB vienojās personāla izmaksu aprēķināšanā izmantot citu metodi. Saskaņā ar jauno metodi standarta izmaksas tika saskaņotas un balstītas uz darbinieku pieredzi; tās vairs nebija atkarīgas no tā, vai attiecīgo amatu finansē Komisija vai

⁴² Ieskaitot EISI, līdz 260 miljoniem EUR.

⁴³ Iestādes, ar kurām veikts salīdzinājums, bija EIB, Eiropas Jūras drošības aģentūra (*EMSA*), Eiropas Aviācijas drošības aģentūra (*EASA*) un *Eurofound*. *JASPERS* personāla izmaksas bija par 44 % augstākas nekā EIB, par 79 % augstākas nekā *EMSA*, par 99 % augstākas nekā *Eurofound* un par 116 % augstākas nekā *EASA* personāla izmaksas.

EIB. 2015. gadā Komisija parakstīja īpašo dotācijas nolīgumu, ietverot budžetu, kuru aplēsa, izmantojot veco metodi EIB personāla izmaksu aprēķināšanai un finanšu un administratīvā pamatnolīguma likmes Komisijas darbiniekiem. Vēlāk to aizstāja ar citu nolīgumu, kurā jaunās finanšu un administratīvā pamatnolīguma likmes piemēroja gan Komisijas, gan EIB darbiniekiem. Saskaņā ar iepriekšējo “jaukto” metodi iniciatīvas kopējās aplēstās izmaksas 2015. gadam bija 40,3 miljoni EUR. Saskaņā ar metodi “tikai finanšu un administratīvā pamatnolīguma likmes” izmaksas bija 37,3 miljoni EUR — par 7,4 % mazākas. Kaut arī *JASPERS* kopējās izmaksas minētajam gadam bija pārrēķinātas, Komisijas ieguldījums nemainījās.

116. Mēs neatradām pierādījumus, ka *JASPERS* personāla standarta izmaksas atbilstu darbinieku nodarbināšanas faktiskajām izmaksām. Mēs lūdzām *JASPERS* informāciju par reālajām (faktiskajām) izmaksām, bet *JASPERS* atteicās to sniegt. Mēs arī lūdzām Komisiju parādīt, kā tika pierādīta personāla standarta izmaksu ticamība saistībā ar veco metodi, ko attiecībā uz EIB nodrošināto personālu izmantoja līdz 2014. gadam. No Komisijas mēs saņēmām tikai daļēju atbildi uz saviem jautājumiem.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

117. Kopumā mēs secinājām, ka *JASPERS* galveno mērķu, kā arī pienākumu un atbildības noteikšanā bija nepilnības. Tāpēc *JASPERS* palīdzība netika pietiekami vērsta uz darbībām ar lielāko pievienoto vērtību. Turklāt mēs secinājām, ka pastāv būtiskas nepilnības *JASPERS* jaunās neatkarīgas kvalitātes pārbaudes funkcijas izveidē 2014.–2020. gada plānošanas periodam, un tas radīja lielu risku, ka *JASPERS* konsultatīvajai funkcijai trūks objektivitātes. Mēs konstatējām, ka *JASPERS* ir bijusi ietekme uz lielo projektu kvalitāti. *JASPERS* ietekme uz dalībvalstu administratīvo spēju vēl nenodrošināja lielāku neatkarību no *JASPERS* palīdzības. Tas viss apvienojumā ar nepilnībām *JASPERS* darbību uzraudzībā un novērtēšanā apdraud iniciatīvas veiksmīgu īstenošanu, it īpaši *JASPERS* lietderību un efektivitāti.

Nepilnības JASPERS galveno mērķu noteikšanā izraisīja trūkumus iniciatīvas darbībā

118. Mēs secinājām, ka *JASPERS* galvenie mērķi nebija pietiekami skaidri un dažkārt bija pretrunīgi. Komisijas un *JASPERS* galveno ieinteresēto personu parakstītajās vienošanās nebija norādīts, kā vai kad Komisija vērtēs, vai *JASPERS* galvenie mērķi ir sasniegti. *JASPERS* plānotā ietekme uz projektu kvalitātes uzlabošanu, ES līdzekļu apguvi un administratīvo spēju nebija skaidri noteikta. Kaut arī *JASPERS* sākotnēji bija iecerēta kā iniciatīva 2007.–2013. gada plānošanas periodam, tā kļuva par iniciatīvu ilgākam termiņam, jo to pagarināja 2014.–2020. gada plānošanas periodam. Tās mērķi nav skaidri izmērāmi, kas ļautu spriest, ka tie ir sasniegti.

119. Turklāt mēs konstatējām, ka nebija pietiekami skaidri noteikti galveno ieinteresēto personu pienākumi un atbildība; tas apdraudēja pārskatatbildību. *JASPERS* bija parakstījusi sadarbības nosacījumus tikai ar dalībvalstīm, bet ne ar Komisiju. Tomēr šie nosacījumi nebija pietiekami visaptveroši, jo tie attiecās tikai uz palīdzības sniegšanu projektiem un neietvēra *JASPERS* pārējos darbības veidus. Mēs uztvērām Komisiju un EIB kā (netiešus) klientus, kas gūst labumu no *JASPERS*, taču *JASPERS* un Komisija uzskata dalībvalstis par vienīgajiem *JASPERS* klientiem (izņemot attiecībā uz novērtēšanu pēc iesniegšanas).

JASPERS bija sniegusi dalībvalstīm konsultāciju darbu par brīvu, algojot un apmaksājot ārējus konsultantus.

120. Daudzos gadījumos mēs arī konstatējām, ka *JASPERS* palīdzība netika novirzīta pietiekami mērķtiecīgi. Tas radīja lielu skaitu atceltu vai atliktu uzdevumu. *JASPERS* iniciatīva pati nenoteica nekādas konkrētas prioritārās jomas dalībvalstīm, kurām tā sniedza palīdzību, bet darbojās pēc šo dalībvalstu pieprasījuma. *JASPERS* principā atbildēja uz gandrīz visiem dalībvalstu iesniegtajiem uzdevumu pieprasījumiem, ne vienmēr apspriežoties ar Komisiju, kas sedza lielāko daļu *JASPERS* izmaksu.

121. 2014.–2020. gada plānošanas perioda sākumā *JASPERS* sāka atbalstīt arī pakāpeniski īstenotos projektus un atkal mudināja dalībvalstis plašāk izmantot bezmaksas palīdzību projektu īstenošanas posmā. Nekas no tā nebija prioritāte.

122. *JASPERS* vidusposma novērtējumā, kuru Komisijas uzdevumā veica 2012. gadā, bija norādīti trūkumi *JASPERS* stratēģiskajā pieejā un darba kārtībā un ieteikti pasākumi šo trūkumu novēršanai. Šos trūkumus vajadzēja novērst jau līdz laikam, kad *JASPERS* iniciatīva tika paplašināta, aptverot 2014.–2020. gada plānošanas periodu, taču revīzijas laikā mēs secinājām, ka veiktie korektīvie pasākumi padarīja plānošanu neprecīzāku, tādējādi samazinot tās stratēģisko vērtību.

1. ieteikums

Komisijai ir jāpārņem lielāka kontrole pār *JASPERS* stratēģisko plānošanu, tostarp visu veidu *JASPERS* darbībām, ņemot vērā, ka *JASPERS* sākotnēji bija iecerēta kā pagaidu iniciatīva. Konkrētāk, tai ir jāveic turpmāk minētie pasākumi.

- a) Jāpielāgo *JASPERS* darbību vispārējā stratēģiskā plānošana, pamatojoties uz dalībvalstu konkrētajām vajadzībām un saskaņā ar ES kohēzijas politiku. *JASPERS* palīdzībai ir jābūt vērstai uz darbībām ar lielāko pievienoto vērtību.
- b) Jānosaka skaidri starposma mērķi un kritēriji, kas ļaus *JASPERS* iniciatīvu pakāpeniski izbeigt, kad tās galvenie mērķi būs sasniegti.
- c) Jāiekļauj tās vispārējā stratēģija gada plānā par *JASPERS* darbībām dalībvalstīs. Konkrētas prioritātes katrai dalībvalstij un nozarei šajā plānā ir jānosaka saskaņā ar ES tiesību aktiem un politikas virzieniem.
- d) Sīkāk jāpaskaidro galveno ieinteresēto personu pienākumi un atbildība, lai stiprinātu pārredzamību un pārskatatbildību.
- e) Jānodrošina, ka *JASPERS* izveido visaptverošus, praktiskus un skaidrus nosacījumus sadarbībai ar visiem attiecīgajiem Komisijas ģenerāldirektorātiem, EIB un dalībvalstīm visu tās sniegto pakalpojumu jomā.

Īstenošanas termiņš: līdz 2018. gada beigām.

123. Mēs konstatējām būtiskas nepilnības jaunās neatkarīgās kvalitātes pārbaudes funkcijas izveidē 2014.–2020. gada plānošanas periodam. Mēs norādījām uz lielu objektivitātes trūkuma risku attiecībā uz *JASPERS* konsultatīvo funkciju. Papildus tam, lai gan neatkarīgās kvalitātes pārbaudes bija ļoti svarīga daļa Komisijas īstenotajā lielo projektu apstiprināšanas procesā, Komisijai nebija tiešas ietekmes uz to, kā šīs pārbaudes tika praktiski veiktas, un tā saskārās ar risku, ka tās netiks īstenotas, kā paredzēts. Komisijas lēmumus par lielo projektu apstiprināšanu faktiski pieņēma *JASPERS*, kas atbild par neatkarīgu kvalitātes pārbaudi.

124. Neatkarīgo kvalitātes pārbažu mērķis bija optimizēt Komisijas lielo projektu apstiprināšanas procesu. Tomēr līdz 2016. gada beigām *JASPERS* neizdevās parakstīt sadarbības nosacījumus ar vairākām dalībvalstīm, par kurām bija sagaidāms, ka tās iesniegs visvairāk lielo projektu. Turklāt Komisija nolēma attiecībā uz vairākumu lielo projektu izmantot citu novērtēšanas funkciju — novērtēšanu pēc iesniegšanas, ko nodrošināja tā pati *JASPERS* nodaļa. Novērtēšanas pēc iesniegšanas procedūra būtiski saīsināja Komisijas lielo projektu apstiprināšanas laiku.

2. ieteikums

- a) Komisijai ir nekavējoties jārīkojas, lai mazinātu lielo objektivitātes trūkuma risku, kad *JASPERS* veic neatkarīgas kvalitātes pārbaudes, lai novērtētu projektus, kuriem sniegta *JASPERS* konsultatīvais atbalsts. Periodā pēc 2020. gada Komisijai ir jāpārtrauc izmantot *JASPERS* veiktās neatkarīgās kvalitātes pārbaudes attiecībā uz lielajiem projektiem, par kuriem *JASPERS* iepriekš sniegusi konsultācijas.
- b) Komisijai ir jāiegūst pilna piekļuve attiecīgajiem dokumentiem, lai pārbaudītu *JASPERS* neatkarīgās kvalitātes pārbaudes procedūru kvalitāti.

Īstenošanas termiņš: nekavējoties.

JASPERS ietekmēja projektu kvalitāti, taču nevarēja ietekmēt līdzekļu apguvi

125. Mēs konstatējām, ka *JASPERS* bija kopumā pozitīva ietekme uz projektu dokumentācijas kvalitāti. Mēs arī konstatējām, ka *JASPERS* sniegtā palīdzība bija samērā visaptveroša,

neraugoties uz konkrēto brīdi, kad *JASPERS* iesaistījās. To apstiprināja arī Polijas un Horvātijas augstākās revīzijas iestādes koordinēto revīziju laikā. Plānošanas periodā no 2007. līdz 2013. gadam Komisijai parasti vajadzēja mazāk laika, lai apstiprinātu lielos projektus, kuru sagatavošanā palīdzību sniedza *JASPERS*. Mēs konstatējām, ka lielo projektu apstiprināšanai vajadzīgais laiks 2014.–2020. gada plānošanas periodā bija saīsinājies.

126. Rezumējot var teikt, ka vairākumā gadījumu *JASPERS* bija ietekme uz vismaz vienu no četriem parametriem, kas attiecas uz mūsu revidēto lielo projektu kvalitāti. Tomēr tikai dažos gadījumos mēs atzinām, ka mūsu apmeklēto, *JASPERS* atbalstīto lielo projektu plānotā darbības joma, tiešie rezultāti, koprezultāts vai ietekme bija būtiski uzlabojusies (piemēram, tika samazināti ekonomiski nepamatoti elementi projektu infrastruktūrā).

127. Mēs konstatējām, ka *JASPERS* nebija ietekmes uz lielo projektu īstenošanas laika grafiku. Lai gan *JASPERS* bija sniegusi konsultācijas šajā jomā, visi projekti, kurus apmeklējām, no grafika atpalika. Vairāk nekā viena trešdaļa no tiem bija daļēji jāpārceļ uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu (pakāpeniski īstenotie projekti).

128. Mēs konstatējām, ka lielajos projektos, kurus sagatavot palīdzēja *JASPERS*, mūsu 2014. un 2015. gada atbilstības revīzijās retāk tika atklātas likumības un pareizības kļūdas.

129. Nevienā no revīzijas izlasē iekļautajiem mazākiem projektiem, izņemot vienu, mēs nekonstatējām, ka *JASPERS* būtu bijusi jebkāda ietekme uz projekta plānoto darbības jomu, tiešajiem rezultātiem, koprezultātu, ietekmi, izmaksām vai īstenošanas laika grafiku. Mēs arī konstatējām, ka nebija atbilstošas kārtības, lai nodrošinātu pienācīgu informācijas apmaiņu starp atbalsta saņēmējiem, valstu iestādēm, *JASPERS* un Komisiju par to, kā vislabāk izmantot *JASPERS* padomus attiecībā uz mazākiem projektiem.

130. Mēs konstatējām, ka 2007.–2013. gada plānošanas periodā *JASPERS* parasti nevarēja ietekmēt ES līdzekļu apguvi. Tas galvenokārt bija saistīts ar 2009. gadā veiktajām izmaiņām tiesību aktos, saskaņā ar kurām ES līdzekļus varēja izmaksāt, pirms Komisija bija sniegusi projekta oficiālu apstiprinājumu. Vairāk nekā 50 % revidēto projektu gadījumā izdevumu pieprasījumi patiešām tika iesniegti Komisijai pirms šāda lēmuma pieņemšanas, tādējādi samazinot plānoto ieguvumu no *JASPERS* konsultatīvā atbalsta. Pārējos gadījumos

īstenošanas kavējumu dēļ pirmo izdevumu pieprasījumu iesniegšana Komisijai tika atlikta, lai gan Komisijas lēmums jau bija pieejams.

3. ieteikums

- a) Komisijai ir jāvirza *JASPERS* palīdzība, ņemot vērā projekta attīstības posmu. Proti, *JASPERS* ir jākoncentrējas uz projektu būtību, nevis dokumentāciju. *JASPERS* vairs nevar konsultēt projektus, kurus jau apstiprinājušas valstu iestādes.
- b) Komisijai ir jā saglabā orientācija uz *JASPERS* konsultatīvo pakalpojumu sniegšanu lielajiem projektiem. Ārkārtas gadījumos *JASPERS* palīdzībai jābūt pieejamai mazākiem projektiem un ar projektiem saistītiem stratēģiski horizontāliem uzdevumiem. Šajos gadījumos palīdzība jāsniedz, apspriežoties ar Komisiju.

Īstenošanas termiņš: līdz 2018. gada vidum.

JASPERS ietekme uz dalībvalstu administratīvo spēju vēl nenodrošināja lielāku neatkarību no JASPERS palīdzības

131. Kopumā gan valstu iestādes, gan arī projektu atbalsta saņēmēji norādīja, ka *JASPERS* pozitīvi ietekmējis to administratīvo spēju, lai gan daži no tiem apgalvoja, ka joprojām lielā mērā paļaujas uz *JASPERS* palīdzību. Polijas un Horvātijas augstāko revīzijas iestāžu konstatējumi koordinēto revīziju laikā bija līdzīgi. Mēs neatradām pierādījumus, kas apstiprinātu, ka šis administratīvās spējas uzlabojums būtu faktiski īstenojies. Attiecībā uz aptuveni divām trešdaļām (67 %) horizontālo uzdevumu, ko revidējām, mēs nenovērojām šādu ietekmi.

132. Mēs konstatējām, ka *JASPERS* laika gaitā vairāk koncentrējās uz dalībvalstu administratīvās spējas veidošanu. Mēs arī konstatējām, ka 2014.–2020. gada plānošanas periodā Komisija pieņēma aktīvāku un labāk koordinētu pieeju pasākumiem, kas vērsti uz dalībvalstu administratīvās spējas veidošanu. Tomēr Komisijas tehniskās palīdzības stratēģijā nekas nebija minēts par koordināciju starp īpašajām spēju veidošanas darbībām, ko nodrošina Komisija, un tām darbībām, kuras veic *JASPERS*.

133. Mēs konstatējam, ka *JASPERS* palīdzība uzdevumos ar potenciālu stratēģisko ietekmi tika izmantota vairāk. Mēs atklājam, ka *JASPERS* bija būtiska (33 %) vai ierobežota (22 %) ietekme uz vairāk nekā pusi revidēto horizontālo uzdevumu ar stratēģisku potenciālu.

4. ieteikums

a) Komisijai ir jāintegrē *JASPERS* darbības savā tehniskās palīdzības stratēģijā, lai uzlabotu koordināciju ar *JASPERS*, veicot pastāvīgas (pretstatā *ad hoc*) darbības dalībvalstu administratīvās spējas veidošanai. Šajā saistībā *JASPERS* darbībām ir jāpapildina Komisijas darbības, koncentrējoties uz nozarēm, jomām un dalībvalstīm, kur ir nepietiekama administratīvā spēja.

b) Komisijai ir laika gaitā jāpielāgo *JASPERS* spēju veidošanas darbību loma, veids un intensitāte dalībvalstīs, lai tās mudinātu sasniegt pietiekamu un ilgtspējīgu administratīvās spējas līmeni.

Īstenošanas termiņš: līdz 2018. gada beigām.

Būtiskas nepilnības JASPERS darbību plānošanā, uzraudzībā un novērtēšanā apdraud iniciatīvas veiksmīgu īstenošanu

134. Mēs atklājam būtiskas nepilnības *JASPERS* darbību plānošanā un uzraudzībā. Mēs konstatējam, ka *JASPERS* un Komisija uzraudzību koncentrēja uz tiešajiem rezultātiem. Ja šai uzraudzībai bija noteiktas mērķvērtības, tās bija vai nu neskaidri definētas, vai nekonsekventi piemērotas. Regulāri uzraudzīja un paziņoja tikai tos rezultātus, kas attiecās uz lielajiem projektiem sniegtajām *JASPERS* konsultācijām un norādīja uz ātrumu, ar kādu Komisija pieņēma apstiprināšanas lēmumus. Kā paskaidrojām 130. punktā, sākot no 2009. gada, tas bija lielā mērā nebūtisks apguves rādītājs. Mēs neatradām pierādījumus, ka *JASPERS* vai Komisija būtu uzraudzījusi *JASPERS* darbību ietekmi uz dalībvalstu administratīvo spēju. Tāpat nevienā no mūsu revidētajām četrām dalībvalstīm mēs neatradām pierādījumus par skaidri noteiktām procedūrām attiecībā uz *JASPERS* palīdzības rezultātu un vispārējās ietekmes uzraudzību un novērtēšanu.

135. Tika veikti divi *JASPERS* novērtējumi — vienu veica EIB, bet otrs tika veikts Komisijas uzdevumā. Šajos novērtējumos netika aplūkoti *JASPERS* darbības rezultāti individuālajos mazāko projektu uzdevumos. Turklāt šajos novērtējumos tika ziņots par būtiskām nepilnībām; kā secinājām 122. punktā, tās tika novērstas tikai daļēji.

136. Mēs ievērojām, ka *JASPERS* padomu faktiskās izmantošanas pēcpārbaudes bija ierobežotas. Mēs konstatējām, ka *JASPERS* tikai retos gadījumos sekoja līdzī tam, vai tās secinājumi un ieteikumi tika izmantoti lielo projektu apstiprināšanas procesā. Mēs arī konstatējām, ka *JASPERS* uzraudzības sistēma neietvēra informāciju par atbalstīto projektu faktisko īstenošanu, ieskaitot īstenošanas kavējumus, izmaksu pārsniegumus un iepirkuma jautājumus. Tāpat mēs neatradām pierādījumus, ka Komisija būtu sniegusi atsauksmes *JASPERS* par projektu īstenošanu.

137. Mēs secinājām, ka pastāv nepilnības *JASPERS* lietderības un efektivitātes uzraudzībā. *JASPERS* sistēmās reģistrētie dati par ieguldījumu nebija pietiekami ticami, lai tos varētu izmantot jēgpilnā ieguldījuma analizē. Tiešo rezultātu rādītāji tika izmantoti regulāri, bet koprezultāta rādītāji netika izmantoti. Turklāt gan tiešo rezultātu, gan koprezultāta rādītājiem piemita daži trūkumi. Abi *JASPERS* novērtējumi, kurus veica 2010. un 2012. gadā, mudināja turpināt iniciatīvu un norādīja uz trūkumiem, kas jānovērš.

138. Komisija bija sākusi piemērot saskaņotas standartizmaksas, kas samazināja *JASPERS* kopējās izmaksas. Kaut arī 2015. gadam *JASPERS* izmaksas bija pārrēķinātas, Komisijas ieguldījums nemainījās. Mēs neatradām pierādījumus tam, ka *JASPERS* standartizmaksas personālam, kuru nodrošināja EIB, pirms saskaņošanas būtu bijušas pamatotas un atbilstošas faktiskajām personāla izmaksām. EIB nevēlējās sniegt informāciju par *JASPERS* reālajām (faktiskajām) izmaksām, un Komisija tikai daļēji atbildēja uz mūsu jautājumiem par to standartizmaksu ticamību, kas tika izmantotas līdz 2014. gadam attiecībā uz EIB nodrošināto personālu.

5. ieteikums

- a) Attiecībā uz visiem *JASPERS* sniegtajiem pakalpojumiem Komisijai ir jāievieš visaptveroša sistēma, lai uzraudzītu, cik lielā mērā ir sasniegti *JASPERS* ilgtermiņa un īstermiņa mērķi.

- b) Komisijai ir jānodrošina, ka *JASPERS* turpmākie novērtējumi ir pietiekami visaptveroši, un jāizdara secinājumi par *JASPERS* galveno mērķu sasniegšanu.
- c) Komisijai ir jāveic pasākumi, lai optimizētu *JASPERS* lietderību un efektivitāti, it īpaši nodrošinot, ka *JASPERS* palīdzības faktiskās izmaksas katrā uzdevumā tiek ticami uzraudzītas un salīdzinātas ar *JASPERS* tiešajiem rezultātiem un koprezultātu.
- d) Komisijai ir jānodrošina, ka *JASPERS* izmaksas ir samērīgas un atspoguļo faktiskās izmaksas.

Īstenošanas termiņš: līdz 2018. gada vidum.

Šo ziņojumu 2017. gada 29. novembra sēdē Luksemburgā pieņēma II apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas locekle *Iliana IVANOVA*.

Revīzijas palātas vārdā —

priekšsēdētājs

Klaus Heiner LEHNE

Visu JASPERS uzdevumu skaits 2007.–2013. gada un 2014.–2020. gada plānošanas periodos (sadalījumā pēc uzdevuma statusa un veida)

Uzdevuma veids	2007.–2013. gads							2014.–2020. gads							Kopā
	PIEŅEMTI	NOTIEKOŠI	PABEIGTI	ATLIKTI	ATCELTĪ	NORAIĀDĪTI	STARPSUMMA	PIEŅEMTI	NOTIEKOŠI	PABEIGTI	ATLIKTI	ATCELTĪ	NORAIĀDĪTI	STARPSUMMA	
Lielie projekti	3	33	652	25	172	31	916	23	252	55	12	25	0	367	1283
Mazākie projekti	0	5	168	7	47	4	231	4	29	27	7	4	0	71	302
Horizontālais atbalsts	5	17	143	1	54	1	221	9	46	50	10	28	1	144	365
Spēju veidošana	2	1	9	0	2	0	14	8	24	12	0	1	0	45	59
PSA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	28	0	0	0	28	28
IQR	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	4	4
Kopā	10	56	972	33	275	36	1382	44	352	175	29	58	1	659	2041

Pieņemts — uzdevums, ko JASPERS iniciatīva ir oficiāli pieņēmusi, bet par kuru vēl nav sāktas konsultācijas.

Notiekošs — uzdevums, par kuru tiek sniegtas JASPERS konsultācijas.

Pabeigts — uzdevums, kas ir pabeigts un par kuru JASPERS ir izdevusi paziņojumu par darbību izpildi.

Atlikts — uzdevums, ko dalībvalsts vai JASPERS ir apturējusi.

Atcelts — uzdevums, ko dalībvalsts ir atcēlusi.

Noraidīts — oficiāls uzdevuma pieprasījums, ko JASPERS ir noraidījusi.

Avots: ERP analīze, pamatojoties uz JASPERS sniegtajiem datiem (stāvoklis 2016. gada 31. decembrī).

Pārskats par revidētajiem uzdevumiem¹

Nr.	Uzdevuma numurs	Uzdevuma nosaukums	Plānošanas periods	Dalībvalsts	Pārbaudīts uz vietas
Lielo projektu individuālie uzdevumi					
1	2011 085 HR WAT WAT	Ūdensapgāde un notekūdeņu attīrīšana Vukovarā	2007.–2013. g.	Horvātija	1
2	2011 086 HR WAT WAT	Ūdensapgāde un notekūdeņu attīrīšana Osijekā 2014. gadā	2007.–2013. g.	Horvātija	2
3	2013 083 HR ROD ROD	Ceļa savienojums ar Dalmācijas dienvidiem	2014.–2020. g.	Horvātija	3
4	2015 071 HR ROD ROD	Pelješacas tilts	2014.–2020. g.	Horvātija	
5	2012 095 HR AMT RAL	Otrā sliežu ceļa modernizācija un būvniecība dzelzceļa līnijas posmā Dugo Selo–Križevci	2007.–2013. g.	Horvātija	4
6	2011 080 HR SWE SLW	Dokumentācijas izstrāde atkritumu poligona "Sovjak" ļoti piesārotās teritorijas attīrīšanai	2014.–2020. g.	Horvātija	-
7	2006 086 MT ENV WAT	Nokrišņu ūdens pārvaldība	2007.–2013. g.	Malta	5
8	2008 188 MT WAT FLP	Maltas valsts plūdu seku novēršanas programma	2007.–2013. g.	Malta	
9	2008 192 MT WAT WAT	Notekūdeņu attīrīšana Maltas dienvidos	2007.–2013. g.	Malta	6
10	2010 031 MT MIS R&D	Slimnīcas "Mater Dei" Onkoloģijas centrs	2007.–2013. g.	Malta	7
11	2011 023 MT ROD ROD	Galveno aspektu iepriekšējā analīze, lai noteiktu risinājumu ceļa tuneļa savienojumam starp Maltu un Goco	2014.–2020. g.	Malta	-
12	2006 089 MT TRA ROD	TEN-T ceļu tīkla modernizācija	2007.–2013. g.	Malta	8
13	2009 255 PL RAL RAL	Ritošā sastāva iegāde uzņēmumam "PKP Intercity"	2007.–2013. g.	Polija	9
14	2009 272 PL KE R&D	Progresīvo materiālu un tehnoloģiju centrs (CEZAMAT)	2007.–2013. g.	Polija	10
15	2009 273 PL KE R&D	CENT III — Varšavas Universitātes Bioloģijas un ķīmijas zinātnu centrs	2007.–2013. g.	Polija	11
16	2009 168 PL WAT WAT	Notekūdeņu attīrīšana Živecā — II posms	2007.–2013. g.	Polija	12
17	2010 059 PL WAT WAT	Ūdens resursu un notekūdeņu apsaimniekošana Mislenicē	2007.–2013. g.	Polija	13
18	2008 027 PL TRA ROD	Ceļa S-69 Belsko-Bjala–Živeca posms	2007.–2013. g.	Polija	14
19	2006 001 PL ENV WAT	Vloclavekas dambis Vislā	2007.–2013. g.	Polija	-
20	2011 115 RO KEW R&D	Ekstrēmās gaismas infrastruktūra — kodolfizika	2007.–2013. g.	Rumānija	15
21	2009 197 RO RAL RAL	Dzelzceļa posma Košlaru–Sigišoara modernizācija	2007.–2013. g.	Rumānija	16
22	2010 155 RO WAT WAT	Bukarestes notekūdeņu infrastruktūras paplašināšana un modernizācija	2007.–2013. g.	Rumānija	17
23	2009 146 RO ROD ROD	Autoceļa būvniecība TEN-T 7. posmā Černavode–Konstanca	2007.–2013. g.	Rumānija	18
24	2010 141 RO RAL RAL	Dzelzceļa tiltu atjaunošana pāri Donavai	2007.–2013. g.	Rumānija	19
25	2007 068 RO ENV WAT	Ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu atjaunošana un modernizācija Prahovas žudecā	2007.–2013. g.	Rumānija	20
Mazāko projektu individuālie uzdevumi					
1	2013 189 HR KEE RDI	Pētniecības infrastruktūra Rijekas Universitātes pilsētīnā	2007.–2013. g.	Horvātija	1
2	2014 101 HR ROD ROD	Pločes vārtu ātrgaitas ceļa pabeigšana un savienojuma ceļa būvniecība ar Pločes ostu un pilsētu	2007.–2013. g.	Horvātija	2
3	2007 121 MT TRA POR	Viļņlaužu un citas jūras infrastruktūras atjaunošana un modernizācija	2007.–2013. g.	Malta	3
Horizontālie uzdevumi					
1	2012 008 HR WAT WAT	IIA pamatnostādņu izstrāde	2007.–2013. g.	Horvātija	1
2	2014 073 HR KEE RDI	Atbalsts 2014.–2020. gada darbības programmas "Konkurētspēja un kohēzija" sagatavošanā	2014.–2020. g.	Horvātija	2
3	2011 031 MT ROD ROD	Valsts transporta ģenerālpilāna izstrāde	2014.–2020. g.	Malta	3
4	2008 103 MT HOR MUL	Palīdzība IIA un finansiālā pamatojuma pārbaudē	2007.–2013. g.	Malta	4
5	2010 067 PL WAT WAT	I prioritārā virziena ūdensapgādes un notekūdeņu projektu pārbaude	2007.–2013. g.	Polija	5
6	2010 077 PL SWE SLW	Notekūdeņu dūņu apsaimniekošanas stratēģija Polijai	2007.–2013. g.	Polija	6
7	2013 246 RO KEE RDI	Atbalsts 2014.–2020. gada darbības programmas "Konkurētspēja" sagatavošanā	2014.–2020. g.	Rumānija	7
8	2011 032 RO WAT WAT	Atbalsts 2014.–2020. gadā ūdenssaimniecības nozarē īstenojamo projektu sagatavošanā	2014.–2020. g.	Rumānija	8
9	2009 094 RO WAT WAT	Plūdu riska pārvaldība — valsts stratēģija	2007.–2013. g.	Rumānija	9

¹ No 25 revidētajiem lielo projektu uzdevumiem 22 uzdevumi ar 20 lielajiem pamata projektiem tika pārbaudīti uz vietas. Attiecībā uz atlikušajiem trim revidētajiem lielo projektu uzdevumiem tika veikta dokumentu pārbaude. Visi trīs mazākie projekti, kā arī visi deviņi horizontālie uzdevumi arī tika pārbaudīti uz vietas.

**KOMISIJAS ATBILDES UZ EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTAS ĪPAŠO ZIŅOJUMU
“KOPĒJA PALĪDZĪBA PROJEKTU SAGATAVOŠANAI EIROPAS REĢIONOS
(JASPERS) — LAIKS TO NOVIRZĪT MĒRĶTIECĪGĀK”**

KOPSAVILKUMS

I. Iniciatīva *JASPERS* oficiāli tika izveidota kā kopīga Komisijas (Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāta (*REGIO ĢD*)), Eiropas Investīciju bankas (EIB) un Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības bankas (ERAB) (tostarp attiecībā uz daļu no revidētā perioda — Vācijas bankas *Kreditanstalt für Wiederaufbau*) partnerība. Kopš 2013. gada Mobilitātes un transporta ģenerāldirektorāts (*MOVE ĢD*) un Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ģenerāldirektorāts (*NEAR ĢD*) ir piešķīruši *JASPERS* papildu pilnvaras un finansējumu, kas paredzēti projektu sagatavošanas atbalstam Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta (EISI) un Pirmspievienošanās palīdzības instrumenta (*Instrument for Pre-accession Assistance — IPA*) ietvaros.

IV. *JASPERS* ir saistīta ar finanšu plānošanas periodiem, un tās galvenais uzdevums bija palīdzēt ES-12 dalībvalstīm sagatavot lielos projektus. Pēc *JASPERS* vidusposma novērtējuma, kas tika pabeigts 2012. gadā, un dalībvalstu izrādītās intereses tika nolemts paplašināt šīs iniciatīvas darbību, attiecinot to arī uz politikas jomām un spēju veidošanas pasākumiem.

2014. un 2015. gadā tika apspriestas jaunas darbības programmas, pievēršot lielāku vērību stratēģiskajam aspektam. Palīdzība mazākiem projektiem atbilda dalībvalstu paustajām reālajām vajadzībām. *JASPERS* iesaistīšana šādos gadījumos tika pamatota ar konkrēta projekta augsto prioritāti un sarežģīto raksturu. Ņemot vērā, ka *JASPERS* iesaistīšana mazākos projektos paredzēja sākotnējās darbības jomas paplašināšanu, tika pārbaudīta šo uzdevumu pievienotā vērtība/atkārtojamība salīdzinājumā ar citiem projektiem.

V. Neatkarīgās kvalitātes pārbaudes (*Independent Quality Review — IQR*) izveides laikā Komisija ņēma vērā attiecīgus riskus. Rastais risinājums tika uzskatīts par samērīgu, paturot prātā EIB kā Eiropas Savienības (ES) iestādes statusu. *IQR* un konsultatīvo ziņojumu sagatavo dažādas *JASPERS* vienības, un galīgie dokumenti papildus tiek parakstīti direktora līmenī. *JASPERS* koordinācijas komiteja 2017. gada decembrī oficiāli pieņēms jaunu *IQR* procedūru rokasgrāmatu. Tajā būs izklāstīts, kā *IQR* funkcija tiek veikta neatkarīgi no jebkuras konsultatīvās funkcijas.

VII. Atsevišķos gadījumos *JASPERS* pasākumi ir reāli veicinājuši dalībvalsts spēju sagatavot projektus, un šie projekti ir bijuši labas kvalitātes, kā 2014.–2020. gada periodā to apliecina Komisijas ātri piešķirtie apstiprinājumi (un kā norādīts novērtēšanas pēc iesniegšanas (*Post-Submission Appraisal — PSA*) ziņojumos).

VIII. Revīzijas palātai revidēti *JASPERS* gada finanšu pārskati ir sniegti kopš 2006. gada. Atbilstīgi metodikai, kas saskaņota ikgadējos iemaksu nolīgumos un vēlāk visaptverošā nolīgumā, proti, Finanšu un administratīvajā pamatnolīgumā (*Financial and Administrative Framework Agreement — Fafa*), kurš noslēgts starp Komisiju un EIB un aptver visas kopīgās iniciatīvas, *JASPERS* personāla izmaksas tiek noteiktas, pamatojoties uz standarta cenu, ko Komisija piekrita maksāt par EIB sniegtajiem pakalpojumiem.

Kopumā *Fafa* likmes ir uzlabojušas konkrētu Komisijas un EIB tehniskās palīdzības iniciatīvu līguma noteikumu saskaņošanu un vienkāršošanu.

Komisija uzskata, ka *Fafa* atbilst Finanšu regulai. Finanšu regulas 124. pants ļauj izmantot vienotas likmes un vienreizējus maksājumus un ir piemērojams *Fafa* nolīgumam.

IX.

- a) Komisija piekrīt šim ieteikumam.
- b) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.
- c) Komisija daļēji piekrīt šim ieteikumam, jo *JASPERS* būtu jāturpina nodrošināt projektiem arī pēc valsts apstiprinājuma saņemšanas, un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.
- d) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.
- e) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

Vienlaikus Komisija atgādina, ka *JASPERS* “izmaksas” tiek noteiktas saskaņā ar *FAFA*.

IEVADS

7. Sākotnējās prioritātes 2007.–2013. gadam tika noteiktas 2006. gada saprašanās memorandā (SM). Tomēr laika gaitā prioritātes mainījās, lai atspoguļotu koordinācijas komitejas pieredzi un stratēģiskos lēmumus. Šie mērķi tika atspoguļoti ikgadējos Komisijas un EIB īpašajos dotāciju nolīgumos. Prioritātes 2014.–2020. gadam ir noteiktas partnerattiecību pamatnolīgumā (PP).

Mazākus projektus varēja atbalstīt mazākās dalībvalstīs, kurām bija daži lieli projekti. Tas tika paskaidrots 2005. gada koncepcijas dokumentā un visos turpmākajos politiskajos un juridiskajos dokumentos.

APSVĒRUMI

23. Laika gaitā, lai pielāgotos attiecīgo apstākļu pārmaiņām, *JASPERS* stratēģiskā virzība ir mainījusies. *JASPERS* darbību sāka 2006. gada beigās (minētajā gadā tika pabeigti trīs uzdevumi), tāpēc vērtēt rezultātus 2007. gada vidū bija daudz par agru. Sākot no 2008. gada rudens, pieaugošā ekonomikas un finanšu krīze lika pieņemt konkrētus lēmumus, kas varētu ietekmēt *JASPERS* darbību. *JASPERS* reakcija uz mainīgajiem apstākļiem bija elastīga un pragmatiska.

JASPERS lielākā problēma bija nodrošināt, lai dalībvalstis sagatavotu pietiekamu skaitu kvalitatīvu lielo projektu, kas būtu apstiprināmi un īstenojami. Tādēļ citi vērā ņemamie *JASPERS* darba aspekti tika atlikti un sākti vēlākā posmā, kad dalībvalstis uzlaboja savas tehniskās spējas sagatavot lielos projektus, un jautājumam par to, kā nodrošināt stabilitāti un plašāku ietekmi, tika piešķirta lielāka nozīme.

Sākumā *JASPERS* sāka uzlabot dalībvalstu tehniskās spējas ar praktisku mācību palīdzību, uzdevumu izpildes gaitā cieši sadarbojoties ar valsts iestādēm.

24. Komisija un EIB gribētu norādīt, ka rīcības plāni ir *de facto* vajadzību novērtējums, kurā dalībvalstīm ir iespēja izklāstīt savas vajadzības tehniskās palīdzības jomā.

Lielo projektu iesniegšanas termiņi ir iekļauti 2014.–2020. gada darbības programmās, pamatojoties uz dalībvalstu priekšlikumiem. Tā ir dalībvalstu prerogatīva un atbildība ierosināt lielos projektus un pārbaudīt katra projekta sagatavotības līmeni.

Vajadzību novērtējums 2014.–2020. gadam pamatojās uz dalībvalstu sniegto informāciju, kas attiecībā uz projektu skaitu ir ticama, bet attiecībā uz to iesniegšanas laika grafiku — pārspīlēta.

25. ES līdzekļu apguve pati par sevi nav mērķis. Ja ir izstrādāti savlaicīgi un kvalitatīvi projekti, tad vistīcāmāk augsts līdzekļu apguves līmenis tiks sasniegts. Mērķi, ko Komisija izvirzīja iniciatīvai *JASPERS*, bija skaidri, pat ja dažreiz — samērā sarežģīti. Juridiskā ziņā lielo projektu kvalitātes prasības kohēzijas politikas jomā pirmo reizi tika noteiktas Komisijas Deleģētajā regulā

Nr. 480/2014. Turklāt — arī pirmo reizi — Īstenošanas regulā (ES) 2015/207 tika iekļautas pamatprasības izmaksu un ieguvumu analīzei (IIA), kuras kopā ar IIA 2014. gada rokasgrāmatu veido visaptverošus un sīki izstrādātus norādījumus publisko ieguldījumu kvalitātes jomā.

26. *JASPERS* palīdzība ietvēra praktiskas mācības un tādējādi spēju veidošanu valsts pārvaldes iestādēs. Tas ir viens no iemesliem, kāpēc sākumā liela daļa *JASPERS* darbinieku tika izvietota reģionālos birojos, lai viņi varētu būt atbalsta saņēmēju tuvumā. Tehnisko spēju uzlabošanai nav jābūt atsevišķai darbībai, lai tai būtu ietekme.

Tehniskās spējas nav taustāmas, taču tās var novērot netieši, piemēram, saistībā ar laika gaitā labāk sagatavotiem projektiem, par ko skaidri liecina, piemēram, samazināts pārtraukto projektu īpatsvars.

27. Praksē būtiski atšķiras tas temps, kādā notiek uzlabojumi dalībvalsts spējā sagatavot augstas kvalitātes projektus un tos īstenot. Vienlaikus saņēmējvalstu iestādes ir attīstījušas savas valsts spējas izmantot ES līdzekļus efektīvi un tādēļ iesniedz daudz mazāk pieprasījumu *JASPERS* atbalsta saņemšanai. Praksē *JASPERS* laika grafiku ierobežo plānošanas perioda ilgums. Par to, vai *JASPERS* būtu jāturpinās jaunā plānošanas periodā, lemj Komisija un EIB, pamatojoties uz notiekoša atbalsta vajadzību novērtējumu un dalībvalstu pieprasījumu.

28. Laikposmā no 2007. gada līdz 2013. gadam Komisijas un EIB pienākumi ir skaidri noteikti ikgadējos iemaksu nolīgumos, bet laikposmā no 2014. gada līdz 2020. gadam — partnerattiecību pamatnolīgumā un ikgadējos īpašos dotāciju nolīgumos. *JASPERS* konsultāciju saņēmēji ir dalībvalstis. Tās piedalās arī *JASPERS* ieinteresēto personu ikgadējā sanāksmē.

Laikposmā no 2014. gada līdz 2020. gadam konsultāciju un *IQR* jomā *JASPERS* klienti ir dalībvalstis, *PSA* jomā klients ir Komisija. Tas ir skaidrs visām iesaistītajām pusēm.

29. Skatīt Komisijas un EIB atbildi uz 28. punktu. Katru gadu starp Komisijas dienestiem un EIB tiek parakstīti formalizētie sadarbības nosacījumi, kas norādīti atbildē uz minēto punktu.

Šajos sadarbības nosacījumos noteikti arī principi, kas regulē arī *JASPERS* un atbalsta saņēmēja mijiedarbību. Projektu aprakstos ir skaidri norādīts tas, ko *JASPERS* nodrošinās katram uzdevumam.

Mazāku projektu gadījumā rezultātu uzraudzība nav saistīta ar sadarbības nosacījumiem un izmantoto metodiku. Ja nav iesniegts finansējuma pieteikums un Komisijas līmenī nav sācies apstiprināšanas process, ir daudz sarežģītāk precīzi uzraudzīt mazāku projektu progresu un šis jautājums jārisina mazāk formālā veidā.

Kohēzijas politikas jomā mazāku projektu apstiprināšana nepārprotami ir dalībvalstu atbildība.

30. Tika apzināti paredzēti, ka sadarbības nosacījumi būs kopīgi visām dalībvalstīm un konsekvence un ātrums būs galvenie apsvērumi. Ja dalībvalstīm bija būtiski iebildumi, tika apspriesti daži nelieli grozījumi, taču nolūks bija pēc iespējas precīzāk ievērot standarta darbības procedūru. Jo garāks un detalizētāks ir dokuments, jo vairāk iespēju nesaskaņām un īpašu nosacījumu pieprasījumiem.

Sadarbības nosacījumi ir nevis juridiska prasība, bet gan instruments, ar ko veicināt dialogu ar dalībvalstīm, jo īpaši ja ir iesaistīti daudzi partneri. To galvenais mērķis ir izklāstīt abu pušu tiesības un pienākumus.

Lai pielāgotos konkrētas valsts kontekstam, var attīstīties dažādas prakses, bet tām visām jābūt saskaņā ar sadarbības nosacījumiem un *JASPERS* pilnvarām. Kā jau minēts, *JASPERS* iesaistes iniciatīva ir dalībvalstu kompetencē (un *JASPERS* pēc apspriešanās ar *REGIO GD* var lemt par uzdevuma pieņemšanu).

31. Nebija neviena iemesla, kāpēc 2007.–2013. gadā *JASPERS* būtu jāformalizē nosacījumi attiecībā uz sadarbības jautājumiem ar Komisiju, jo tā galvenokārt strādāja dalībvalstu labā, bet attiecībā uz 2014.–2020. gadu puses formalizēs *PSA* aspektus 2018. gada pirmajā ceturksnī.

JASPERS 2006. gadā izstrādāja ziņošanas veidlapu par tās tiešajiem rezultātiem, lai gan terminu “paziņojums par darbību izpildi” (*Action Completion Note — ACN*) *JASPERS*, iespējams, ir ieviesusi tikai vēlāk. Kā liecina divu dokumentu salīdzinājums, *ACN* pamatā acīmredzami ir lielo projektu pieteikuma veidlapa.

Sākuma posmos no dažām dalībvalstīm bija jūtama zināma pretestība saistībā ar izpildes ziņojuma iesniegšanu Komisijai. *JASPERS* mudināja dalībvalstis to darīt, lai Komisija būtu informēta par *JASPERS* konsultācijām un tās ieguldījums palīdzētu Komisijai izdarīt pamatotākus secinājumus. Galu galā, gūstot pieredzi saistībā ar *JASPERS* palīdzību, visas dalībvalstis piekrita, ka tai vajadzētu būt standarta praksei, kuras pamatā ir uz uzticību balstītas attiecības starp *JASPERS* un valsts iestādēm.

ACN ir instruments, ar ko oficiāli pabeigt atbalsta saņēmēja doto uzdevumu. Laiku pa laikam, lai palielinātu šā instrumenta lietderību, *JASPERS*, ņemot vērā pieredzi, pielāgo tā formātu.

32. Komisija un EIB ir ieinteresētās personas un *JASPERS* partneri, bet attiecībā uz *ACN* tās nav *JASPERS* klienti.

33. *JASPERS* konsultācijas tiek sniegtas neatkarīgi no EIB aizdevumiem (2005. gada koncepcijas dokumentā norādīts, ka EIB vai ERAB nav pienākuma aizdot dalībvalstīm un dalībvalstīm nav pienākuma aizņemties no EIB vai ERAB).

Arī EIB, ERAB un citus potenciālos aizdevējus var uzskatīt par tādiem, kas netieši gūst labumu no *JASPERS* rezultātiem.

34. Lielāko daļu darba projektu sagatavošanā veic dalībvalstis, izmantojot konsultantus tādu projekta pamatdokumentu sagatavošanai kā priekšizpēti un ietekmes uz vidi novērtējums. *JASPERS* pienākums ir virzīt šo dokumentu sagatavošanu vai sniegt komentārus par to. Šā darba veikšanā *JASPERS* nekonkurē ar ārējiem konsultantiem. *JASPERS* un konsultantiem ir atšķirīgi, bet savstarpēji papildinoši pienākumi.

No aptuveni 830 projektu uzdevumiem, kurus *JASPERS* pabeidza līdz 2015. gadam, mazāk nekā 1 % bija saistīts ar tādu konsultantu nolīgšanu, kas palīdzēja tieši ar galīgo projekta dokumentu daļu sagatavošanu.

36. Papildu konsultantu izmantošana attiecās tikai uz dažiem konkrētiem gadījumiem, kur *JASPERS* *ACN* nevarēja izmantot lēmumu pieņemšanā un kredītrīkotāji uzskatīja par vajadzīgu izteikt papildu viedokli par projektu (tas notika tikai 2007.–2013. gada plānošanas periodā).

Laikposmā no 2014. gada līdz 2020. gadam Komisija ir nolēmusi izmantot vienīgi *JASPERS*, lai novērtētu visus lielos projektus (izņemot Kopīgo noteikumu regulas (KNR) 103. pantā minētos pakāpeniski īstenotos projektus), un šāds lēmums pieņemts arī tādēļ, ka ir izveidota *JASPERS IQR* nodaļa, kas nodrošina kvalitātes papildu pārbaudi.

37. Dalībvalstu prioritātes izriet no politikas (piemēram, Eiropas komunikāciju tīklu jomā), tiesību aktiem (piemēram, tādiem tiesību aktiem vides jomā kā Notekūdeņu direktīva) vai prioritātēm (piemēram, konkrētu nozaru maksimālās daļas finansējumā) un tiek īstenotas, izmantojot saskaņotus noteikumus un procedūras. Konkrētajā politikas satvarā *JASPERS* atbilst tehniskās palīdzības vajadzībām.

38. Slīdošo rīcības plānu ieviešana nemainīja stratēģijas.

Slīdošo rīcības plānu koncepcija tika ieviesta, lai reaģētu uz dalībvalstu pieprasījumiem, kurus mēdz iesniegt samērā nesaskaņoti, jo īpaši 2007.–2013. gada plānošanas perioda beigās. *JASPERS* rīcības plānu pamatā ir plašas apspriedes ar dalībvalsti pirms uzdevumu pieņemšanas, tāpēc līdz laikam, kad pieprasījumi tiek oficiāli iesniegti, to pieņemšanas rādītājs ir gandrīz 98 %.

Rīcības plāni tiek darīti zināmi Komisijai.

39. Uzdevuma atcelšanai var būt daudz iemeslu — *JASPERS* var konstatēt, ka projekti ir neveiksmīgs ieguldījums un tādēļ būtu izbeidzami, projekti var tikt samazināti apmēra ziņā un kļūt par mazākiem projektiem, valūtas kursa maiņa var pārvērst lielus projektus mazākos projektos, dalībvalstis iekšēju iemeslu dēļ var atsaukt projektus.

Uzdevumu atcelšanas gadījumi nebūtu jāuztver tikai negatīvi. Faktiski atsevišķos gadījumos šos pārtrauktos uzdevumus var uzskatīt par *JASPERS* pievienoto vērtību saistībā ar ieguldījumu samazināšanu vai atteikšanos no tādiem ieguldījumiem, kas varētu nebūt tas labākais ierobežoto publisko resursu izmantojums.

41. Darbs, ko veic, pakāpeniski īstenojot projektus, pēc savas būtības ir ierobežots laikā un saistīts ar plānošanas perioda ciklu.

42. Kā liecina 2007. gada rīcības plāni, horizontālie uzdevumi jau no paša sākuma ietilpa *JASPERS* pārziņā. Horizontālo uzdevumu īpatsvars jau gadiem ir saglabājies nemainīgs.

43. Visi *JASPERS* partneri uzskatīja, ka *JASPERS* vidusposma novērtējuma rezultātiem ir ļoti būtiska nozīme, un ir tikai daži novērtējumi, kam to ieteikumos ir līdzīgs pēcpārbaudes koeficients.

AECOM pētījumā¹ *JASPERS* ietekme kopumā ir novērtēta pozitīvi.

44. Komisija (*REGIO ĢD*) paskaidroja iemeslus, kāpēc *JASPERS* tiek izmantota kā novērtētāja struktūra, vēstulē, ko *REGIO ĢD* ģenerāldirektors nosūtīja visām dalībvalstīm (kam ir lieli projekti) 2014. gada martā.

IQR funkcija tika definēta KNR, pamatojoties uz dalībvalstu pieredzi darbā ar *JASPERS*, tādēļ tika uzskatīts, ka ir lieki pārbaudīt *JASPERS* atbilstīgi kritērijiem, kas noteikti Komisijas Deleģētajā regulā (ES) Nr. 480/2014, pamatojoties uz *JASPERS* kompetencēm un funkcijām.

Kopīga atbilde uz 45., 46. un 47. punktu.

IQR tiek veiktas projektiem arī tad, ja *JASPERS* konsultatīvie pakalpojumi netiek izmantoti.

IQR procedūru rokasgrāmatas projekts, kas izstrādāts 2014. gada sākumā, netika apstiprināts un pašlaik nav spēkā. *JASPERS IQR* funkcionālā nošķiršana no konsultatīvā sektora nodaļām ir reāla, jo šīs vienības atrodas dažādās vietās un iesniedz ziņojumus dažādiem tiešajiem vadītājiem. Attiecībā uz resursu izmantošanas efektivitāti — tie *JASPERS* eksperti, kas nav strādājuši kā konsultanti saistībā ar lieliem projektiem, potenciāli var strādāt, sagatavojot novērtējumus *IQR* nodaļai. *JASPERS* ir izstrādājuši kvalitātes vadības pieeju, kas kodificēta kvalitātes rokasgrāmatā, procesa shēmas un pienākumu skaidru sadalījumu starp konsultatīvajām un novērtēšanas darbībām.

¹ *JASPERS* novērtējuma ziņojums, 2012. gada decembris

(http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/jaspers_evaluation/final_report_131212.pdf).

Saistībā ar koordinācijas komitejas apstiprināto kvalitātes pieeju ir izstrādāta kvalitātes rokasgrāmata, kuru ārēji validēs Eiropas Kvalitātes vadības fonds.

Koordinācijas komiteja 2017. gada decembrī pieņems jaunu *JASPERS* kvalitātes rokasgrāmatu. Iekšējās revīzijas dienestam (IRD) tika iesniegti procesa shēmu projekti *IQR* un *PSA* darbībām, kas šajā jaunajā kvalitātes rokasgrāmatā ir attiecīgo procedūru pamatā.

47. *REGIO* ĢD ir akceptējis IRD ieteikumus un izstrādājis rīcības plānu to izpildei.

48. *IQR* un konsultatīvos ziņojumus sagatavo dažādas *JASPERS* vienības, bet galīgie dokumenti papildus tiek parakstīti direktora līmenī. Gan valsts, gan privātajā sektorā tā ir ierasta prakse, ka operatīvās vienības un kvalitātes kontroles un revīzijas vienības ziņo tam pašam organizācijas vadītājam (piemēram, kārtība, kas vairākās dalībvalstīs saskaņota attiecībā uz sertifikācijas un vadošajām iestādēm, kuras atrodas viena ministra pārraudzībā). Nav pamata uzskatīt, ka tas varētu mazināt revīzijas vai kvalitātes kontroles funkcijas neatkarību.

Līdz šim nav iegūti pierādījumi par kompromitējošiem apstākļiem saistībā ar *IQR* vienības sniegtajiem atzinumiem. Tomēr Komisija un EIB apsvērs papildu pasākumus, kas veicami, lai palielinātu izpratni par riskiem, kas apdraud neatkarību.

49. *IQR* ievieša Padome un Eiropas Parlaments (EP) — proti, likumdevēji — ar nepārprotamu mērķi nodrošināt alternatīvu lielu projektu novērtēšanai, ko veic Komisija. Koordinācijas komiteja 2017. gada decembrī pieņems jaunu *JASPERS* kvalitātes rokasgrāmatu.

50. Komisija ievēro KNR tiesību normas, kurās paredzēta *IQR* funkcija. Likumdevēji nav definējuši jēdzienu “būtiskas nepilnības”. Lai šo jēdzienu piemērotu vienveidīgi, vadības apstiprinātajās iekšējās procedūrās *REGIO* ĢD definēja četrus galvenos gadījumus, kad var tikt atzītas būtiskas nepilnības un ierosināts negatīvs Komisijas lēmums.

51. Izvēli par to, vai izmantot *IQR*, izdara dalībvalstis. Pašlaik (2017. gada oktobrī) *IQR* sadarbības nosacījumi ir parakstīti ar četrpadsmit dalībvalstīm, tostarp Rumāniju, Čehiju un Itāliju. Sadarbības nosacījumu parakstīšana ir *JASPERS* prasība pirms *IQR* veikšanas projektam.

52. *JASPERS* prognozes pamatojās uz dalībvalstu informāciju par plānotajiem lielo projektu iesniegšanas termiņiem, kas norādīti darbības programmās.

Komisija uzskata, ka lielo projektu skaits nav optimistisks, bet to iesniegšanas laika grafiks patiešām bija pārāk optimistisks. Lai paaugstinātu dalībvalstu izpratni par lielo projektu informācijas kvalitāti, *REGIO* ĢD 2017. gada septembrī publicēja datus par lielajiem projektiem atklāto datu platformā.

IQR funkcijas izmantošanu kavē dažādi izdevumu apstiprināšanas noteikumi, tāpēc šis jautājums tiks risināts saistībā ar KNR grozījumiem, kas pašlaik tiek apspriesti ar Padomi un Eiropas Parlamentu. Tam būtu jāpalielina dalībvalstu interese par *IQR* izmantošanu.

JASPERS IQR nodaļas pienākums ir sniegt ne tikai *IQR*, bet arī *PSA* ziņojumus.

53. *PSA* process, ko vada *IQR* nodaļa Briselē, bija paredzēts, lai nodrošinātu, ka pieteikumā, kas iesniegts tieši Komisijai, tiek izmantota *IQR* pēc iespējas tuvināta novērtējuma metodika. Tas nodrošināja vienlīdzīgus konkurences apstākļus pieteikumu novērtēšanai.

Sadarbības nosacījumi *PSA* jomā, kā arī izmantojamie termiņi tika izklāstīti ar lieliem projektiem saistīto procedūru dokumentā, kas iesniegts *REGIO* ĢD vadībai 2015. gada 22. jūnijā.

Tomēr Komisija un EIB formalizēs galvenos sadarbības elementus ar *JASPERS PSA* jomā, kā to pieprasa Revīzijas palāta.

58. Projektus parasti sagatavo vadošo iestāžu nolīgti konsultanti. *JASPERS* tos neaizstāj, bet sniedz metodisku atbalstu un palīdz vadošām iestādēm veikt uzraudzību.

59. *JASPERS* pārbauda dokumentāciju, ko sagatavo atbalsta saņēmējs pats vai ar ārējo konsultantu palīdzību. Tādēļ *JASPERS* konsultatīvo pakalpojumu grafiks daudzos gadījumos ir atkarīgs no atbalsta saņēmēju un vietējo konsultantu administratīvās spējas.

60. Uzdevumu ilgums, ja *JASPERS* iesaistīšana notiek vēlākā posmā, nav noteikts — ja projekta dokumenti ir sagatavoti vajadzīgajā kvalitātē, tas ir neliels, bet pretējā gadījumā tas ir ievērojami lielāks, jo atsevišķi aspekti var tikt apšaubīti jau pašā sākumā (piemēram, iespēju analīze). Apstiprināšanas laika ziņā nevajadzētu būt lielām atšķirībām, jo pēc *JASPERS* atbalsta saņemšanas iesniegtajiem projektiem ir līdzīgi kvalitātes standarti.

Vēl viena *JASPERS* palīdzības iezīme bija koncentrēšanās uz sarežģītiem projektiem, kur dalībvalstij bija grūtības sagatavot atbilstošu dokumentāciju, bet *JASPERS* nevarēja viegli atrisināt jautājumu saistībā ar projektu sarežģītību un dažiem atlikušiem riskiem, kas bija vēl jānovērš.

63. Daudzos gadījumos pārtraukumu iemesli tika izskatīti *ACN* ziņojumā.

Viena joma, kur *JASPERS* bija ļoti grūti novērst nepilnības dokumentācijā, ir ar vides ietekmes novērtējumu saistītās procedūras/dokumentācija, jo īpaši autoceļu nozarē.

64. Situācija 2014.–2020. gada periodā ievērojami uzlabojās, jo līdz šim vidējais apstiprināšanas laiks attiecībā uz 2017. gadā saņemtiem projektiem ir samazinājies līdz 84 kalendārajām dienām. To izraisīja vairāki faktori, tostarp *JASPERS* stratēģiskā pārorientācija, labāks tiesiskais regulējums un Komisijas novērtējuma sistēmas reorganizācija.

68. *JASPERS* palīdzība ietekmēja plānotās izmaksas aptuveni divām trešdaļām Revīzijas palātas revidēto lielo projektu (Komisija aplēsa šos ietaupījumus EUR 175 miljonu apmērā). Šī izlase aptver 3 % no *JASPERS* veikto uzdevumu skaita.

69. *JASPERS* bieži vien saskaras ar nereāli īsiem projektu īstenošanas laika grafikiem. Ir ļoti maz iespēju paātrināt projektu īstenošanas laika grafikus.

72. Kohēzijas politikas jomā mazāku projektu apstiprināšana nepārprotami ir dalībvalstu atbildība.

75. Laikposmā no 2007. gada līdz 2013. gadam pēc ekonomikas un finanšu krīzes sākuma 2008. gadā Komisija nolēma atļaut dalībvalstīm apliecināt izdevumus un pieprasīt izdevumu atlīdzināšanu bez lielo projektu pieteikumu iesniegšanas, tādējādi saraujot saikni starp apstiprināšanas un apliecināšanas procesu.

76. Kavējumi var notikt ar *JASPERS* ieguldījumu pilnīgi nesaistītu iemeslu dēļ, piemēram, ļoti bieži iepirkuma jautājumu dēļ.

77. Apliecināšanas noteikumi attiecībā uz 2014.–2020. gada lielajiem projektiem ļaus *JASPERS* ietekmēt līdzekļu apguves tempu, jo projektu izdevumus var apliecināt tikai pēc lielo projektu pieteikumu iesniegšanas Komisijai.

79. Uzskatāms piemērs tam, ka dalībvalstu un to iestāžu administratīvā spēja ir uzlabojusies, ir valsts ceļi Polijā, kur Valsts ceļu aģentūra ir pilnīgi spējīga sagatavot labas kvalitātes un rūpīgi izstrādātus projektus.

Ieguldīšana administratīvajā spējā ir ilgtermiņa process, kas paredz ieguldījumu veikšanu struktūrās, cilvēkresursos, sistēmās un instrumentos un kur valsts pārvalde ir svarīgs kontekstuāls faktors.

JASPERS ir svarīgs faktors to dalībvalstu atbalstam, kas uzlabo savu administratīvo spēju (lielo) projektu jomā, taču tas nav vienīgais noteicošais faktors šajā procesā.

80. *JASPERS* atbalsts vispirms bija atkarīgs no pieprasījuma, kura pamatā ir atsevišķu dalībvalstu vajadzības, un administratīvās spējas darbības būtu attīstāmas attiecīgi. Turklāt *JASPERS* nebija vienīgais atbalsta avots, bet dalībvalstis tika arī mudinātas izmantot tehnisko palīdzību, kas proaktīvi ietverta to programmās un vērsta, piemēram, uz darbinieku arodmācībām un neatkarīgu ekspertu nolīgšanu.

81. Spēju veidošana notika jau pašā darbības sākumā, izmantojot praktiskas mācības un horizontālus dokumentus. Sadarbības tīklu veidošana un zināšanu apmaiņa notika, piemēram, rīkojot ieinteresēto personu sanāksmes.

84. Šajā procesā iniciatīva *JASPERS* ir tikai viens no noteicošajiem faktoriem un nebūtu uzskatāma par vienīgo atbildīgo (tiešas) stratēģiskas ietekmes neesības gadījumā. Būtiska nozīme var būt neskaitāmiem citiem faktoriem, no kuriem daudzi ir dalībvalsts līmenī.

85. Tehniskās palīdzības stratēģija pirmkārt un galvenokārt ir dokuments, kurā ir noteikti budžeta piešķirumi atsevišķām darbībām (ņemot vērā sinerģijas un izvairīšanos no pārklāšanās). Tas nav dokuments, kurā būtu jāapraksta arī visi (oficiālie un neoficiālie) koordinācijas mehānismi, kas izveidoti starp dažādām iniciatīvām.

Lai gan stratēģijā nekas nebija minēts par koordināciju starp īpašajām spēju veidošanas darbībām, ko nodrošina tieši Komisija, un tām darbībām, kuras veic *JASPERS*, koordinācija regulāri tika veikta un pārklāšanās risks novērsts.

87. *JASPERS* 2007.–2013. gada plānošanas periodā atbalstīja apmēram 500 apstiprinātus lielos projektus. Attiecībā uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu tiek lēsts, ka *JASPERS* atbalstīto un/vai pārbaudīto lielo projektu skaits pārsniegs 600, un šim skaitam, ja iespējams, ir jāpievieno apstiprinātais atbalsta palielinājums mazākiem projektiem un spēju veidošanai, kā arī agrākai iesaistei projektos. Šī aplēse tika izmantota par pamatu darbinieku skaita palielināšanai, un pieņemšana darbā notika pakāpeniski, lai saskaņotu darbinieku skaitu un darba slodzi. Analizējot 2007.–2009. gada un 2014.–2016. gada periodu un salīdzinot pilnslodzes ekvivalenta sadalījumu *JASPERS* un ES uzdevumiem, vidējais visu notiekošo un pabeigto uzdevumu skaits attiecībā uz vienu darbinieku praktiski nav mainījies.

88. Lielo projektu iesniegšanas termiņi ir iekļauti 2014.–2020. gada darbības programmās, pamatojoties uz dalībvalstu priekšlikumiem.

Tā ir dalībvalstu prerogatīva un atbildība ierosināt lielos projektus un pārbaudīt katra projekta sagatavotības līmeni.

89. Sākot no 2017. gada oktobra, 2014.–2020. gada darbības programmās bija iekļauti 624 lieli projekti.

90. Tā kā *JASPERS*, lai palielinātu savu pievienoto vērtību, būtu jāiesaistās projekta sagatavošanā iespējami agrīnā posmā, informācija par iesniegšanas termiņiem nav būtiska *JASPERS* darbinieku skaita pienācīgai aplēšanai. Patlaban *JASPERS* strādā pie vairāk nekā 350 plānotiem lielajiem projektiem, kas tiks iesniegti nākamajos gados.

Visu pabeigto uzdevumu (konsultāciju, *IQR*, *PSA* un horizontālo uzdevumu) attiecība pret pilnslodzes ekvivalentu laikposmā no 2014. gada līdz 2016. gadam ir līdzīga tādai pašai attiecībai iepriekšējā plānošanas periodā (2007–2009), savukārt 2017. gada novembrī tā palielinājās.

92. Valsts iestādēm būtu jāpastiprina centieni uzraudzīt *JASPERS* ietekmi uz projektiem un iestādēm administratīvās spējas jomā. Komisija iekļaus šo aspektu *JASPERS* vidusposma novērtējumā.

93. Laiks, kas vajadzīgs Komisijai projektu apstiprināšanai, ir netiešs projektu kvalitātes rādītājs, jo tiek pieņemts, ka labāk sagatavoti un noformēti projekti tiek apstiprināti ātrāk.

IQR un *PSA* projektu rezultāti tiek uzraudzīti un kopš 2016. gada septembra ir publiski apskatāmi *JASPERS* tīmekļvietnes statistikas pārskatu un informācijas paneļa sadaļā. Šo informāciju atjaunina reizi ceturksnī.

96. Visi attiecīgie novērtējumos sniegtie ieteikumi tika izpildīti administratīvās un tiesiskās vides ietvaros.

Komisija 2018. gada pirmajā ceturksnī sāks *JASPERS* vidusposma novērtējumu, kurā tiks iekļauts *JASPERS* darbības rezultātu vispārējs pārskats un attīstības perspektīvas pēc 2020. gada.

98. Valsts iestādēm būtu jāpastiprina centieni novērtēt *JASPERS* ietekmi, jo kohēzijas politikas jomā Komisija vienmēr ir atbalstījusi un veicinājusi visaptverošu vērtēšanas kultūru.

101. Lai darītu zināmas referentu atsauksmes par *JASPERS*, bija pieejami vairāki citi kanāli — proti, kopš 2008. gada darbojas lielo projektu referentu grupa, kas bieži ir apspriedusi ar *JASPERS* saistītus jautājumus un pēc tam *JASPERS* koordinācijas komitejas vai citas sanāksmes laikā darījusi tos zināmus *JASPERS*.

104. Komisija nepieprasīja, lai *JASPERS* veiktu pēcpārbaudes par tās padomu izmantošanu atbalstīto lielo vai mazāko projektu īstenošanā, kā arī *JASPERS* pilnvaras neparedz atbalstīto projektu faktiskās īstenošanas uzraudzību.

Darbības programmu īstenošanas un slēgšanas uzraudzība ir Komisijas dienestu prerogatīva. *JASPERS* vajadzības gadījumā tika informēta par īstenošanas jautājumiem, jo īpaši saņemot pieprasījumus no dalībvalstīm palīdzēt tām pakāpeniski īstenot projektus plānošanas periodu starplaikā.

105. Apsvērums, kas minēts šajā ziņojuma punktā, nozīmē, ka *JASPERS* ir novērsusi neveiksmīgu ieguldījumu tālāku virzību, un tā vērtība ir nosakāma kā alternatīvās izmaksas (vai ietaupījumi).

108. Tas, ka uzdevumi tika atcelti, var būt *JASPERS* pievienotās vērtības pierādījums saistībā ar tādu slikti sagatavotu projektu pārbaudi, kuru kvalitāti nevar uzlabot.

109. Rēķinu sagatavošanas vajadzībām pastāv atsevišķa sistēma dažādiem uzdevumiem veltītā laika uzskaitē, kura atšķiras no Revīzijas palātas pieminētās sistēmas un kuru izmanto visā EIB. Šajā sistēmā pabeigšanas rādītāji tiek pārbaudīti katrā mēneša beigās.

No 2016. gada beigām *JASPERS* darbinieki sāka uzskaitīt šajā sistēmā ne tikai katram uzdevumam piešķirto laiku, bet arī konkrētos uzdevumus.

Tas ir pamats *JASPERS* izdevumu ārējai revīzijai, ja revīzijas uzdevums ir pārbaudīt, vai deklarēti ir tikai attaisnotie izdevumi. Šo sistēmu izmanto, lai deklarētu izdevumus Komisijai. Revidenti nav ziņojuši par attiecīgām nepilnībām.

Komisijas un EIB līgumattiecību pamatā ir dotāciju nolīgums, bet attaisnoto personāla izmaksu pamatā ir nodarbināto ekspertu skaits un tips, un tās nosaka atbilstīgi 2014. gadā saskaņotajām *FAPA* likmēm.

110. Komisija un EIB norāda, ka Revīzijas palātas pieminētais dokuments bija nevis *JASPERS* lietderības novērtējums, bet gan EIB lomas novērtējums *JASPERS* iniciatīvā. Šā ziņojuma uzdevumu izlase galvenokārt tika iegūta no *JASPERS* darbību ļoti agrīna posma, un tai ir maza saistība ar *JASPERS* 2014.–2020. gadā. Tomēr ziņojuma vispārīgais secinājums bija tāds, ka *JASPERS* ir pozitīva ietekme un EIB ir jāturpina sniegt atbalsts.

Attiecībā uz lietderību ziņojumā norādīts, ka “...gadījumos, kad *JASPERS* spēja ietekmēt pamata projektu veidu, tika gūts ekonomisks labums, kas varētu ievērojami pārsniegt pašas iniciatīvas izmaksas.”

112. *JASPERS* lietderību uzrauga koordinācijas komiteja, ņemot vērā pabeigtus uzdevumus un *JASPERS* atbalstīto projektu apstiprinājumu.

Uzdevumu raksturs ir mainījies, jo paplašinājās *JASPERS* pakalpojumu klāsts — piemēram, *JASPERS* sniedza konsultācijas par vairākiem *ex ante* nosacījumiem (piemēram, par transporta ģenerālpkāniem septiņās dalībvalstīs), kur *JASPERS* darba slodze bija ievērojami augstāka nekā tad, kad jāvērtē vienas notekūdeņu attīrīšanas iekārtas projekts.

113. *JASPERS* izdevumi ir ievērojami zemāki par tām potenciālajām summām, kuras varēja tikt izlietotas vairāku gadu laikā. Tagad — atšķirībā no pēdējā plānošanas perioda — novērtējuma ziņojumu sagatavošanai ir paredzēti termiņi, tāpēc ir jārisina jautājums par spēju iepriekšēju nodrošināšanu turpmākā pieprasījuma apmierināšanai.

AECOM pētījuma konstatējumi attiecībā uz *JASPERS* izmaksām bija šādi:

“*JASPERS* nodarbina komandu, kurā strādā augsti kvalificēti darbinieki [...]. Salīdzinājumā ar citām struktūrām un aģentūrām *JASPERS* izmaksas ir pamatotas, ņemot vērā veicamo uzdevumu raksturu un personālu, kas vajadzīgs šā darba veikšanai.”

114. EIB ieguldījumi iniciatīvā *JASPERS* bija ieguldījumi natūrā, proti, tie bija darbinieki, kas norīkoti darbam *JASPERS* galvenokārt vadošos amatos. Dotāciju nolīgumos šie ieguldījumi natūrā tika izteikti naudas vērtībā. Nebija tāda skaidras naudas darījuma, kas atbilstu šiem ieguldījumiem natūrā. Komisijas veiktie maksājumi bija par personālu, kuru tā bija piekritusi atbalstīt. Aplēstās izmaksas par EIB nodrošināto personālu bija nebūtiskas salīdzinājumā ar šo summu.

115. *FAFA* nolīgumā Komisija un EIB vienojās noteikt standarta vienības izmaksas attiecībā uz personālu un komandējumu izmaksas attiecībā uz pakalpojumiem, ko EIB sniedz Komisijai. *JASPERS* sāka izmantot šo līdzfinansēšanas sistēmu, kuras pamatā ir saskaņotas vienības izmaksas, paralēlās finansēšanas sistēmas vietā, kas tika izmantota līdz 2013. gadam. Jaunā un vecā metode pamatojas uz dažādām grāmatvedības koncepcijām. Personāla likmes tiek aprēķinātas atšķirīgā veidā, tādēļ tika koriģētas arī atbalsta likmes, lai abām būtiskus ieguldījumus veicošajām pusēm summas saglabātos tādā pašā apmērā, kā līdz šim. Saskaņā ar jauno sistēmu tika mainītas arī izmaksu aplēsei paredzētās nosacītās likmes, ņemot vērā starp Komisiju un EIB noslēgto visaptverošo nolīgumu (*FAFA*), kas aptver visas kopīgās iniciatīvas.

116. Revīzijas palātai revidēti *JASPERS* gada finanšu pārskati ir sniegti kopš 2006. gada. Atbilstīgi metodikai, kas saskaņota iemaksu nolīgumos un *FAFA*, šajos pārskatos *JASPERS* personāla izmaksas atbilst standarta cenai, ko *FAFA* nolīgumā Komisija piekrita maksāt par EIB sniegtajiem pakalpojumiem.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

118. Skaidri mērķi bija noteikti gan attiecībā uz laiku — palīdzēt sagatavot projektus līdz pozitīva lēmuma pieņemšanai, lai nodrošinātu ES ieguldījumu fondus ātrāk, nekā tas būtu pretējā gadījumā —, gan kvalitātes uzlabošanu.

JASPERS attīstība būtu jāsaprot tās plašākajā kontekstā. *JASPERS* sāka darboties 2006. gada beigās. Sākot no 2008. gada rudens, pieaugošā ekonomikas un finanšu krīze lika pieņemt konkrētus lēmumus, kas varētu ietekmēt *JASPERS* darbību, tostarp *JASPERS* darbinieku skaita palielinājumu, apliecināšanas noteikumu grozījumus utt. *JASPERS* reakcija uz mainīgajiem apstākļiem bija elastīga un pragmatiska.

Sākotnējās nepilnības vēlāk tika novērstas, koordinācijas komitejai noslēdzot nolīgumus saskaņā ar dalībvalstu saņemto atbildi un attiecīgo pieprasījuma novērtējumu. *JASPERS* sākotnēji bija iecerēta kā iniciatīva 2007.–2013. gada plānošanas periodam, bet, ņemot vērā norises minētajā periodā un pamatojoties uz vajadzību novērtējumu, tās pilnvaras tika paplašinātas, aptverot 2014.–2020. gada plānošanas periodu.

119. Attiecībā uz lielajiem un mazākiem projektiem ar dalībvalstīm ir parakstīti formalizēti sadarbības nosacījumi, atbilstīgi kuriem tās ir klienti — gan konsultāciju, gan *IQR* jomā. Iniciatīvai *JASPERS* ar Komisiju ir noslēgts visaptverošs līgums. Valstī visi *JASPERS* uzdevumi — lieli projekti, mazākie projekti un horizontālie vai stratēģiskie uzdevumi — ir iekļauti ikgadējos vai slīdošajos rīcības plānos un saskaņoti ar atbalsta saņēmēju.

Ļoti retos gadījumos *JASPER* nodrošināja atbalstu konsultatīva rakstura darbam (saistībā ar izmēģinājuma pasākumiem, kurus varētu pārņemt arī citi, valsts iestāžu spēju nepietiekamību vai *JASPERS* vajadzīgo darbu īstenošanu u. c.).

120. Prioritāšu pamatā ir ES kohēzijas politikas prioritātes, par kurām vienojušās dalībvalstis un ES iestādes, tāpēc vēlāk tās var izmantot kā saskaņoto darbības programmu operacionālo saturu. *JASPERS* nenosaka prioritātes patstāvīgi.

121. Projektu pakāpeniska īstenošana bija pragmatiska un īslaicīga *JASPERS* resursu izmantošana, lai nodrošinātu ES līdzekļu pilnīgu izmantošanu viena plānošanas perioda beigās un nākamā perioda sākumā. Darbs, ko veic, pakāpeniski īstenojot projektus, pēc savas būtības ir ierobežots laikā un uzlabo līdzekļu apguvi.

JASPERS projektu īstenošanas uzdevumi veido aptuveni 2 %.

122. Slīdošo rīcības plānu ieviešana nemainīja stratēģijas.

1. ieteikums

JASPERS ir Komisijas un EIB partnerība, kuru abas puses veicina un pārvalda ar koordinācijas komitejas starpniecību.

a) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

b) Komisija piekrīt šim ieteikumam.

c) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

d) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

e) Komisija daļēji piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

Vajadzības gadījumā ir izstrādāti piemēroti sadarbības nosacījumi, tomēr ir pieņemts, ka, piemēram, attiecībā uz *PSA*, var būt nepieciešams formalizētāks nolīgums.

123. *IQR* ieviesa Padome un Eiropas Parlaments ar mērķi nodrošināt alternatīvu lielu projektu novērtēšanai, ko veic Komisija. *IQR* pieprasa dalībvalsts, un dalībvalstij to piemēro, kā noteikts tiesību aktos.

Saistībā ar visaptverošu kvalitātes vadības pieeju, ko 2017. gada novembrī apstiprināja Eiropas Kvalitātes vadības fonds, ir sagatavota kvalitātes rokasgrāmata, kurā no kvalitātes vadības viedokļa ir aplūkoti konkrēti neatkarības un konsekvences jautājumi. Jauno kvalitātes rokasgrāmatu *JASPERS* koordinācijas komiteja pieņems 2017. gada decembrī.

124. Izvēli par to, vai izmantot *IQR*, izdara dalībvalstis. Sadarbības nosacījumu parakstīšana ir *JASPERS* prasība pirms *IQR* veikšanas projektam.

2. ieteikums

a) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

Pašreizējā periodā tiks īstenotas darbības, kas mazina objektivitātes trūkuma risku, kad *JASPERS* veic *IQR*, lai novērtētu projektus, kuriem sniegts *JASPERS* konsultatīvais atbalsts.

Lai gan Komisija pašlaik nevar uzņemties nekādas konkrētas saistības attiecībā uz tiesību aktu priekšlikumiem laikposmam pēc 2020. gada, tā pēc būtības piekrīt šim ieteikumam un apsvērs *IQR* funkcijas turpmāko attīstību.

b) Komisija daļēji piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

Komisija līgumos, kas noslēgti starp Komisiju, EIB un dalībvalstīm, precīzēs piekļuves tiesības attiecībā uz *JASPERS IQR*.

126. *JASPERS* nevarēja tikpat plaši un spēcīgi ietekmēt visus projektus, jo tas ir atkarīgs no projekta cikla posma, kad *JASPERS* tika lūgts sniegt atbalstu, un konkrētā projekta kvalitātes iniciatīvas iesaistes laikā. Tomēr attiecībā uz Revīzijas palātas izlasē iekļautajiem projektiem *JASPERS* konsultāciju ietekme uz vismaz vienu kvalitātes aspektu bija mērena (45 %) vai būtiska (20 %). Četru valstu izlasēs iekļautie projekti sniedz pierādījumus par to, ka *JASPERS* ieguldījuma dēļ ir būtiski samazinājušās izmaksas. Projekti, kas atsaukti pēc *JASPERS* konsultācijas, arī būtu uzskatāmi par ieguvumu, jo tādējādi tika novērsta ievērojama līdzekļu neefektīva izmantošana. Attiecībā uz četriem no 20 izlasē iekļautajiem lielajiem projektiem, kuriem bija ievērojami izmaksu ietaupījumi, Komisija aplēsa kopējos izmaksu ietaupījumus EUR 175 miljonu apmērā.

127. Liela daļa projekta ciklā aizņemtā laika nav attiecināma uz *JASPERS*, jo īpaši īstenošanas posmā; tas nebija uzdevums, ko iniciatīvai *JASPERS* vai nu uztic koordinācijas komiteja, vai pieprasa dalībvalsts (1 % uzdevumu), un tas parāda, ka *JASPERS* varētu būt zināma loma īstenošanas laikā.

129. Lai gan varētu būt izdarīts daudz vairāk, veicot pēcpārbaudes par tās padomu ietekmi uz mazākiem projektiem, tam ir nepieciešama dalībvalstu sadarbība, jo apstiprināšanas process nav salīdzināms ar to, kāds ir lielajiem projektiem.

130. Lielo projektu apliecināšanas noteikumi 2014.–2020. gadam ļaus *JASPERS* ietekmēt līdzekļu apguves tempu.

3. ieteikums

a) Komisija daļēji piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

JASPERS palīdzības virzīšana, ņemot vērā projekta attīstības posmu, jau ir prioritāte, bet posms, kurā *JASPERS* iesaistās, ir atkarīgs no dalībvalsts atbalsta pieprasījuma laika.

Ir skaidrs, ka darbs jāsāk pēc iespējas agrākā projekta cikla posmā, un šādas pieejas ietekmi var redzēt, piemēram, transporta nozares stratēģijās, ko tā ir izstrādājusi dažām dalībvalstīm. Tomēr tas ne vienmēr ir bijis iespējams citās dalībvalstīs.

Ieteikuma otrajai daļai netiek piekrist. Valsts apstiprinājumus var saņemt jau projekta attīstības cikla sākumā, un projekti var tikt grozīti pat pēc valsts apstiprinājumu saņemšanas.

b) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

132. *REGIO* ĢD un *JASPERS* darbības pastāvīgi tiek koordinētas. Komisija regulāri veic neformālu informācijas apmaiņu ar *JASPERS/NCC* par to attiecīgajām darbībām, un ja pastāv pārklāšanās risks vai sinerģijas iespējas, tās darbojas kopā. Kā piemēru var minēt *JASPERS* piedalīšanos tematiskos valsts atbalsta semināros, ko Komisija organizēja 2016. gadā Briselē (*JASPERS* eksperti uzstājās kā lektori), un *JASPERS* līdzdalību valsts semināros par valsts atbalstu 2015. gadā.

133. Laika gaitā *JASPERS* ir iesaistījusies darbā arvien agrākos posmos, kā arī palīdzējusi sagatavot stratēģijas un veikt projektu atlasīšanas procesa sākumā (ciktāl valsts iestādes to ļauj). Sagaidāms, ka *JASPERS* turpinās darboties šādā pat veidā.

4. ieteikums

a) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzskata, ka tas ir jau īstenots.

Jaunajā tehniskās palīdzības stratēģijā, ko Komisija (*REGIO* ĢD) pieņēma 2017. gada septembrī, *JASPERS* darbības tiek integrētas Komisijas veiktajās jaunajās darbībās.

b) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

134. Intensīvāka *JASPERS* darbību uzraudzība varētu būtiski uzlabot iniciatīvas sekmīgu īstenošanu, jo īpaši tās lietderību un efektivitāti.

Lielo projektu apliecināšanas noteikumi 2014.–2020. gadam ļaus *JASPERS* ietekmēt līdzekļu apguves tempu.

136. *JASPERS* sniedz dalībvalstīm tehniskas konsultācijas un nodrošina citas funkcijas, piemēram, *PSA* un *IQR*. Tā netika izveidota kā visus projektu aspektus aptveroša uzraudzības sistēma.

Darbības programmu īstenošanas uzraudzība ir Komisijas dienestu prerogatīva. *JASPERS* vajadzības gadījumā tika informēta par īstenošanas jautājumiem, jo īpaši saņemot pieprasījumus no dalībvalstīm palīdzēt tām pakāpeniski īstenot projektus plānošanas periodu starplaikā.

138. Komisija un EIB vienojās noteikt standarta vienības izmaksas attiecībā uz personālu un komandējumu izmaksas attiecībā uz pakalpojumiem, ko EIB sniedz Komisijai. *JASPERS* sāka izmantot šo līdzfinansēšanas sistēmu, kuras pamatā ir saskaņotas vienības izmaksas, paralēlās finansēšanas sistēmas vietā, kas tika izmantota līdz 2013. gadam. Jaunā un vecā metode pamatojas uz dažādām grāmatvedības koncepcijām. Personāla likmes tiek aprēķinātas atšķirīgā veidā, tādēļ tika koriģētas arī atbalsta likmes, lai abām būtiskus ieguldījumus veicošajām pusēm summas saglabātos tādā pašā apmērā, kā līdz šim. Saskaņā ar jauno sistēmu tika mainītas arī izmaksu aplēsei paredzētās nosacītās likmes, ņemot vērā starp Komisiju un EIB noslēgto visaptverošo nolīgumu (*Fafa*), kas aptver visas kopīgās iniciatīvas.

Revīzijas palātai revidēti *JASPERS* gada finanšu pārskati ir sniegti kopš 2006. gada. Atbilstīgi metodikai, kas saskaņota iemaksu nolīgumos un *Fafa*, šajos pārskatos *JASPERS* personāla izmaksas ir noteiktas saskaņā ar standarta cenu, ko Komisija piekrita maksāt par EIB sniegtajiem pakalpojumiem.

Kopumā *Fafa* likmes ir uzlabojušas konkrētu Komisijas un EIB tehniskās palīdzības iniciatīvu līguma noteikumu saskaņošanu un vienkāršošanu.

Komisija uzskata, ka *Fafa* atbilst Finanšu regulai. Finanšu regulas 124. pants ļauj izmantot vienotas likmes un vienreizējus maksājumus un ir piemērojams *Fafa* nolīgumam.

5. ieteikums

a) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

Attiecībā uz turpmāko stratēģiju un mērķiem izvirzītie jautājumi tiks iekļauti nākamajā vidusposma novērtējumā.

b) Komisija piekrīt šim ieteikumam.

c) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

d) Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzsver, ka tā sekmīgai īstenošanai jāiesaista EIB, kas ir otrs partneris *JASPERS* iniciatīvā.

Komisija vienlaikus atgādina, ka *JASPERS* “izmaksas” nosaka saskaņā ar *FAPA* nolīgumu.

Notikums	Datums
Revīzijas plāna pieņemšana / revīzijas sākums	16.3.2016
Ziņojuma projekta oficiāla nosūtīšana Komisijai (vai citai revidējamai vienībai)	5.10.2017
Galīgā ziņojuma pieņemšana pēc pretrunu procedūras	29.11.2017
Komisijas (vai citas revidējamās vienības) oficiālās atbildes saņemtas visās valodās	8.1.2018