

EIROPAS KOMISIJAS ATBILDES UZ EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTAS ĪPAŠO ZIŅOJUMU

“UZ SNIEGUMU BALSTĪTA FINANSĒŠANA KOHĒZIJAS POLITIKĀ – VĒRTĪGAS IECERES, BET 2014.–2020. GADA PERIODĀ ŠĶĒRŠLI SAGLABĀJĀS”

KOPSAVILKUMS

Komisijas kopīga atbilde par I–V punktu

Orientācija uz sniegumu ir bijusi viena no kohēzijas politikas raksturīgajām iezīmēm dažādos periodos, un tās nozīme laika gaitā palielinās. Uzsvars uz sniegumu tiks pilnībā saglabāts arī 2021.–2027. gada plānošanas periodā, izmantojot dažādus politikas elementus. Veicinošie nosacījumi, jaunais snieguma satvars ar vidusposma pārskatīšanu un uz sniegumu balstīti finansēšanas modeļi ir noteikti tāpēc, lai arī turpmāk veicinātu, ka tiek saglabāta kohēzijas politikas kā vienas no progresīvākajām ES politikām pozīcija saistībā ar orientāciju uz sniegumu. Komisija savā priekšlikumā par jauno Kopīgo noteikumu regulu (KNR) 2021.–2027. gadam ir balstījies uz iepriekš uzkrāto pozitīvo pieredzi, kas gūta, izmantojot iepriekšējos snieguma instrumentus, taču tika ieviesti arī nepieciešamie pielāgojumi.

VI. Jo īpaši saistībā ar *ex ante* nosacījumiem Komisija uzsver, ka to galvenais mērķis bija nodrošināt, ka stratēģiskā, juridiskā un administratīvā vide ap plānotajiem ES finansētajiem instrumentiem ir tāda, kas veicina efektivitāti un lietderību.

VII. Sniegums 2014.–2020. gada periodā nav atkarīgs tikai no projektu faktiskās īstenošanas, bet arī no iznākumiem, kas sekmē konkrētus sasniegumus. Attiecībā uz rezultātiem, kas atspoguļoti rezultātu rādītājos, kā definēts KNR, — ir vajadzīgs ilgāks laiks, lai tie realizētos, un tāpēc tie netika iekļauti snieguma satvarā, kā arī tos nevarēja vērtēt snieguma izvērtēšanā. Turklāt iznākumi, kurus atspoguļo iznākuma rādītāji un galvenie īstenošanas soļi, sniedz noderīgu norādi par to, vai investīcijas tiek īstenotas pareizi, lai tiktu sasniegti to mērķi un tās sniegtu gaidītos rezultātus.

Balstoties uz pieredzi, ir paredzēts, ka 2021.–2027. gada programmu vidusposma pārskatīšana tik tiešām radikāli atšķirsies no snieguma izvērtēšanas iepriekšējā periodā un ietvers kvalitatīvu un daudzdimensionālu novērtējumu, kura pamatā būs plašs tādu faktoru klāsts, ar kuriem tiks noteikts programmas sniegums 2024. gada beigās un kuru mērķis būs sasniegt paredzētos rezultātus. Noteikumos, kas izklāstīti KNR 2021.–2027. gadam, ir sniegtas detalizētas norādes par visiem elementiem, kuri dalībvalstīm (DV) būs jāņem vērā vidusposma pārskatīšanā (KNR 18. pants).

VIII. “Ar izmaksām nesaistīta finansējuma” modelis tika ieviests 2014.–2020. gada plānošanas perioda beigās, tāpēc tā apgūšana dalībvalstīs šajā laikposmā bija ierobežota. Komisija uzskata, ka pastāv spēcīga papildināmība starp kohēzijas politikas instrumentiem un Atveseļošanas un noturības mehānismu (ANM), kas ir daļa no finansiālā atbalsta, kuru nodrošina instruments *Next Generation EU* un kurš ir paredzēts tam, lai atveseļotos no pandēmijas sekām un atjaunotu ES ekonomiku.

IX. Komisija uzskata, ka ar 2014.–2020. gada snieguma satvaru attiecībā uz kohēzijas politiku, kas ir viena no visprogresīvākajām uz sniegumu orientētajām ES budžeta izdevumu sistēmām, šīs politikas īstenošanas kontekstā snieguma kultūrā ir panāktas patiesas pārmaiņas. Komisija arī uzskata, ka snieguma izvērtējuma iekļaušana kopā ar *ex ante* nosacījumiem un jauniem ar izmaksām nesaistīta finansējuma modeļiem, citstarp ar vienkāršotu izmaksu iespējām, sniedza ieguldījumu jaunas īstenošanas pieejas izveidē, pat ja 2021.–2027. gada plānošanas periodā ir vajadzīgi un ir veikti turpmāki uzlabojumi.

Resursu sadales sasaiste ar sniegumu nav viegls uzdevums. Tāpēc Komisija balstījās uz iepriekšējā periodā gūto pieredzi un ir nolēmusi 2021.–2027. gada periodā ierosināt attālināties no 2014.–

2020. gada plānošanas periodā izmantotās automātiskās, mehāniskās sistēmas, kura ir uzrādījusi savus ierobežojumus, lai ieviestu visaptverošāku sistēmu, apvienojot kvalitatīvu un kvantitatīvu elementu kopumu. Visi šie elementi kopā noteiks finansējuma sniegumu uz vietas: vidusposma pārskatīšanā resursu sadale tiks sasaistīta ar to, kā finansējums ir iztērēts ES mērķu sasniegšanai saskaņā ar KNR.

X. Komisija var pieņemt Eiropas Revīzijas palātas (ERP) ieteikumus un tos īstenos, kā paskaidrots tālāk atbildēs uz attiecīgajiem apsvērumiem un ieteikumiem.

XI. Dalībvalstu atveseļošanas un noturības plānu sagatavošanā un īstenošanā Komisija īpašu uzmanību pievērsīs kohēzijas finansējuma īstenošanas gaitā gūtajām atziņām. ANM ietvaros dalībvalstīm ir jāsasniedz starpposma rādītāji un mērķrādītāji, lai saņemtu izmaksas; šis modelis nākamajos gados būs ANM īstenošanas pamatā.

APSVĒRUMI

Komisijas kopīga atbilde par 21. un 22. punktu

Komisija uzsver, ka *ex ante* nosacījumus un to kritērijus likumdevēji definēja pēc iestāžu sarunām ar Padomi un Eiropas Parlamentu.

Komisija 2014.–2020. gada periodā sagatavoja izvērstus norādījumus, kuros tika sniegta detalizētāka informācija par šiem kritērijiem.

Komisija atzīmē, ka saskaņā ar juridiski saistošo KNR 19. pantu tai katra lieta bija jāizskata individuāli un tajā pašā laikā jānodrošina, ka līdzīgas lietas tiek aplūkotas līdzīgi.

Komisija novērtēja un pamatoja, kāpēc šīs situācijas bija atšķirīgas un kāpēc attiecībā uz tām bija vajadzīga atšķirīga pieeja. Ja šīs lietas tiktu aplūkotas līdzīgā veidā, tas būtu pretrunā Savienības tiesību aktiem, jo īpaši vispārpieņemtajam proporcionalitātes principam.

27. Ir sarežģīti kvantitatīvi noteikt, kā stratēģiskās politikas satvari ietekmē izdevumu efektivitāti. Tomēr, pateicoties *ex ante* nosacījumu ieviešanai, tika izstrādāti daudzi politikas stratēģiskie satvari, kas citādi nebūtu pastāvējuši, un līdz ar to attiecībā uz izdevumiem tika norādīts skaidrs virziens, uzlabojot to atbilstību un efektivitāti. Šo attīstību politikas satvarā apstiprina, piemēram, ESF tematiskais izvērtējums 2014.–2018. gada periodā.

4. izcēlums. Komisija uzsver, ka *ex ante* nosacījumi par valsts atbalstu attiecās tikai uz darbībām saistībā ar Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem (ESI fondi).

Komisijas kopīga atbilde par 29. un 30. punktu

Komisija apstiprina, ka viens fakts par *ex ante* nosacījumu neizpildi nebija pietiekams pamats maksājumu apturēšanai. Saskaņā ar KNR 19. panta 5. punktu Komisija varētu apturēt maksājumu tikai tad, ja tas būtu vajadzīgs, lai novērstu būtisku nelabvēlīgu ietekmi attiecībā uz lietderīgumu un efektivitāti attiecīgās prioritātes konkrēto mērķu sasniegšanas kontekstā. Jāatzīmē arī tas, ka dalībvalstis piekrita dažādiem pašapturēšanas veidiem, piemēram, vairākos gadījumos tās vienojās neizvēlēties nevienu no darbībām skartajās teritorijās.

32. Kaut arī ES noteikumos bija prasīts, ka 2017. gadā dalībvalstīm ir jāziņo par *ex ante* nosacījumiem tikai gada īstenošanas ziņojumā vai stratēģiskajā ziņojumā, Komisija negaidīja šo gada īstenošanas ziņojumu iesniegšanu 2017. gadā, bet jau kopš programmu apstiprināšanas regulāri uzraudzīja rīcības plānu izpildi. Praksē lielākā daļa dalībvalstu un reģionu regulāri informēja Komisiju par panākto progresu rīcības plānu izpildē, izmantojot elektronisko apmaiņu, kā arī uzraudzības komiteju un gada sanāksmju kontekstā.

Turklāt Komisija īpaši mudināja DV ziņot agrāk nekā 2017. gadā, lai novērstu informācijas sastrēgumus *ex ante* nosacījumu izpildes novērtēšanā 2017. gadā. Tādēļ Komisija izveidoja

specializētu datu apmaiņas sistēmas *SFC* moduli, kuru dalībvalstis un reģioni varēja izmantot, lai iesniegtu oficiālo informāciju saistībā ar rīcības plānu izpildi. Šajā modulī ir fiksēti 1485 gadījumi, kad starp Komisiju un DV iestādēm notika formāla informācijas apmaiņa par rīcības plānu izpildes pabeigšanu laikposmā no 2014. līdz 2019. gadam.

37. Komisija atzīmē, ka likumdevēji neieviesa vispārēju pienākumu informēt Eiropas Parlamentu un Padomi par to, vai dalībvalstis ievēro veicinošos nosacījumus, ne attiecībā uz 2014.–2020. gada periodu, ne attiecībā uz 2021.–2027. gada periodu.

38. Vispārējais nosacītības režīms un veicinošie nosacījumi ir divi atšķirīgi mehānismi, ar kuriem cenšas panākt atšķirīgus mērķus, izmantojot atšķirīgus instrumentus. Regula 2020/2092 saskaņā ar tās 1. pantu “paredz noteikumus, kas ir nepieciešami Savienības budžeta aizsardzībai, ja dalībvalstīs tiek pārkāpti tiesiskuma principi”. Veicinošie nosacījumi, kas ieviesti ar KNR 2021.–2027. gadam, saskaņā ar to definīcijām ir nosacījumi “konkrēto mērķu rezultatīvai un efektīvai īstenošanai”. Regulas 2020/2092 tekstā ir precizēts, ka “[š]ajā regulā paredzētie pasākumi ir vajadzīgi jo īpaši gadījumos, kad citas Savienības tiesību aktos izklāstītās procedūras nenodrošina efektīvāku Savienības budžeta aizsardzību”.

Komisija var ierosināt pasākumus saskaņā ar minēto tiesiskuma regulu, ja vien citas procedūras saskaņā ar Savienības tiesību aktiem nenodrošina efektīvāku Savienības budžeta aizsardzību. Jaunais vispārējais nosacītības režīms papildina tādus nozaru instrumentus kā, piemēram, veicinošie nosacījumi, kuri ir izklāstīti KNR 2021.–2027. gadam un kuros ir noteikti nepieciešamie priekšnoteikumi KNR fondu rezultatīvam un efektīvam izmantojumam horizontāli visām programmām un tematiski atkarībā no izvēlētajiem konkrētajiem mērķiem. Šie nosacījumi attiecībā uz to, kā Komisija iesniedz priekšlikumu par pasākumiem un Padome pieņem šos pasākumus saskaņā ar vispārējo nosacītības režīmu, ir definēti tā juridiskajā pamatā. Turklāt Komisija ir sagatavojusi vadlīniju projektu par minētās regulas piemērošanu.

41. KNR atļauj veikt grozījumus programmās, citstarp attiecībā uz starpposma rādītājiem, un praksē lielākā daļa programmu plānošanas periodā tiek grozītas vairākas reizes. To darot, likumdevēji atzina, ka kohēzijas politikas septiņu gadu plānošanas cikls ir sarežģīts, ka šā cikla sākumā ir grūti uzstādīt starpposma rādītājus un mērķrādītājus un ka šie mērķrādītāji un starpposma rādītāji konkrētos apstākļos, iespējams, var mainīties.

50. Regulā izdarītās izmaiņas sniedza dalībvalstīm iespēju pielāgot un precizēt rādītājus, lai pareizāk ziņotu par sasniegtajām vērtībām.

Iznākuma rādītāju gadījumā — atbilstīgi sākotnējam juridiskajam noteikumam — nevarēja ziņot par faktiski sasniegtajiem iznākumiem, ja tie bija daļa no lielākas darbības.

Attiecībā uz finanšu rādītāju — sākotnējos noteikumos bija prasīts summas apstiprināt Komisijā, lai tās varētu ņemt vērā snieguma izvērtēšanā. Tā kā apstiprināšanas process var aizņemt vairākus mēnešus, tas būtu pavirzījis faktisko ziņošanas robeždatumu par dažiem mēnešiem, pirms 2018. gada beigām.

Pirmais ievilkums. Komisija uzsver, ka grozījums Regulā 215/2014 tika ieviests, lai izlabotu nekonsekvenci snieguma satvara sākotnējā uzbūvē, kura konkrētos gadījumos neļāva ziņot par faktiski panāktajiem un pilnībā sasniegtajiem iznākumiem snieguma satvara nozīmē līdz brīdim, kad visa darbība nebija pilnībā pabeigta.

Sākotnējais noteikums ietvēra nekonsekvenci, kas neatzina faktu, ka konkrēti darbību veidi var sastāvēt no vairākiem projektiem, kuri var pakāpeniski sniegt iznākumus, pirms tiek pilnībā pabeigta visa darbība, kuras daļa tie ir bijuši. Piemēram, uzņēmuma atbalsta palīdzības shēmā vairāki uzņēmumi var tikt izvēlēti atbalstam kā daļa no vienas darbības. Tomēr praksē palīdzība var netikt vienlaicīgi sniegta visiem uzņēmumiem tajā pašā darbībā. Saskaņā ar 5. panta 3. punkta sākotnējo

formulējumu par iznākumiem, kuri jau bija sasniegti individuālu pabeigtu projektu ietvaros, nebija iespējams ziņot, kamēr faktiski nebija pabeigta visa darbība.

Kaut arī saistībā ar nepabeigtām darbībām tas bija iespējams, grozījums neļāva dalībvalstīm ziņot par iznākumiem nepabeigtu projektu gadījumā.

Otrais ievilkums. Tāpat kā gadījumā, kad tiek ziņots par nepabeigtām darbībām, ar šo grozījumu tika izlabota nepilnība īstenošanas regulas sākotnējā tekstā, t. i., lai attiecībā uz snieguma izvērtēšanu iekļautu izdevumus, kas radušies 2018. gadā, bet apstiprināti Komisijā līdz 2019. gada 30. jūnijam.

51. Snieguma izvērtēšanas finanšu rādītājs attiecas uz izdevumiem, kuri ir radušies saņēmējiem un kurus tie apmaksājuši līdz 2018. gada 31. decembrim, un kuri ir apstiprināti Komisijā.

Komisija izteica viedokli, ka uz (n+3) saistību atcelšanas noteikuma pamata nepareizi noteikti finanšu rādītāju starposma rādītāji būtu jāizlabo pirms snieguma izvērtēšanas.

Dalībvalstīm, kuras bija noteikušas savus finanšu starposma rādītājus, balstoties uz (n+3) saistību atcelšanas noteikumu, saskaņā ar regulu tika atļauts tos proporcionāli pielāgot sākotnējai kļūdai, lai nodrošinātu procesa godīgumu un vienlīdzīgu attieksmi pret visiem prioritārajiem virzieniem visās dalībvalstīs.

52. Komisija pievērš uzmanību faktam, kā minēts iepriekš, ka, veicot izmaiņas regulā, tika izlabota nekonsekvence spēkā esošajos tiesību aktos, kuras dēļ būtu nepamatoti sodīti konkrēti prioritārie virzieni. Šādas juridiskas izmaiņas ļāva dalībvalstīm ziņot par snieguma līmeni pareizāk, novēršot pastāvošo nekonsekvenci un neelastību. Komisija arī atgādina, ka snieguma izvērtēšana tika veikta, pilnībā ievērojot visus piemērojamus noteikumus.

Pat pirms Īstenošanas regulas 215/2014 grozīšanas bija iespējams ziņot par vērtībām, kas sasniegtas tādu darbību ietvaros, par kurām ne vienmēr ir veikti visi saistītie maksājumi.

53. KNR netika definēti “pienācīgi pamatotie gadījumi” pārskatīšanai izsmeltošā veidā (KNR II pielikuma 5. punkts). Bez precizējuma, kas tika ieviests ar Īstenošanas regulu 215/2014, Komisija būtu riskējusi pieņemt nepareizi aprēķinātus starposma rādītājus un mērķrādītājus par pamatu izpildes rezerves atbrīvošanai. Tas būtu kaitējis procedūrai un atņēmis tai ticamību.

Saskaņā ar KNR izpildes rezerve bija jāaprēķina, ņemot vērā rādītājus, kas bija noteikti tajā programmas versijā, kura bija spēkā snieguma izvērtēšanas laikā.

62. Uzraudzības sistēmas darbību attiecībā uz snieguma datiem un to novērtēšanu, izmantojot sistēmu revīzijas, neierobežo nekāds robeždatums, bet tā drīzāk balstās uz apkopojosu novērtējumu par sistēmām gadu gaitā, kad kontrole un padziļināta pārbaude tiek veikta darbību paraugu līmenī. Turklāt gada kontroles ziņojumi ietver visas sistēmas revīzijas, kas veiktas līdz pārliecības paketes iesniegšanai, citstarp pēc grāmatvedības gada beigām.

Tādējādi 2017.–2018. gada kontroles ziņojumi un atzinumi, kas tika iesniegti 2019. gada februārī/martā, sniedza pārliecību par snieguma datu uzticamību snieguma izvērtēšanai.

65. Lielākā daļa revīzijas iestāžu jau iekļāva snieguma datu uzticamības aspektus savās darbību revīzijās, pirms tas formāli kļuva par juridisku pienākumu saskaņā ar Komisijas 2019. gada 12. februāra Deleģēto regulu (ES) 2019/886, ņemot vērā Komisijas norādījumus. Tomēr, tā kā darbību revīziju paraugi tiek izvēlēti nejauši no apstiprinātajiem izdevumiem, ne vienmēr ir iespējams pārbaudīt visus datu uzticamības aspektus (piem., paraugā var nebūt iekļautas darbības, kuras sniedz ieguldījumu rādītājos no snieguma satvara; vai darbības, attiecībā uz kurām par sasniegtajām vērtībām jau ir paziņotas Komisijai). Tāpēc praksē svarīgākais avots pārliecības gūšanai par snieguma datu uzticamību ir uzraudzības sistēmas revīzijas (tematiskās revīzijas), nevis darbību revīzijas. Tāpēc

regulatīvā grozījuma mērķis bija palielināt pārlicības pamatu, bet tas bija tikai daļa no pārlicības procesa.

Komisijas kopīga atbilde par 68., 69. un 70. punktu

Komisija cieši uzraudzīja visus gadījumus, kad tika konstatēti ievērojami trūkumi snieguma datu uzticamībā, kurus bija identificējušas revīzijas iestādes vai kurus Komisija pati bija atklājusi, veicot revīziju. Visos gadījumos programmas iestādēm tika lūgts pieņemt atbilstīgus korektīvus pasākumus. Piemēram, snieguma izvērtēšanu nebija iespējams veikt četrām programmām (pa vienai programmai attiecīgi Beļģijā, Lietuvā, Rumānijā un Slovēnijā), jo eksistēja Komisijas apturēšanas brīdinājuma vēstules, kas tika izsniegtas par trūkumiem, kuri bija identificēti saistībā ar 6. galveno prasību (uzraudzības sistēmas un datu uzticamība).

Snieguma izvērtēšana notika tikai tad, kad apturēšanas procedūra tika pārtraukta. Tas parāda Komisijas turpmāko pasākumu nopietnību pēc trūkumu identificēšanas.

74. Snieguma izvērtēšana notika atbilstoši regulatīvā pamata prasībām, novērtējot snieguma satvarā iekļautos rādītājus. KNR ir paredzēts, ka katrai prioritātei ir jābūt vienam finanšu rādītājam, skatīt ERP ziņojuma 42. punkta pirmo ievilkumu.

76. Tiesiskajā regulējumā ir skaidri paredzēti divi nosacījumi, saskaņā ar kuriem starpposma maksājumu apturēšana ir iespējama gadījumā, kad būtiski neizdodas sasniegt starpposma rādītāju.

Abiem nosacījumiem būtu jābūt izpildītiem, lai izraisītu to, ka Komisija izmanto maksājumu apturēšanas prerogatīvu. Turklāt 22. panta 6. punktā kā iespējams korektīvs pasākums dalībvalstīm ir piedāvāta iespēja pārcelt finanšu piešķirumus uz citām programmām vai prioritātēm.

Ņemot vērā spēkā esošo tiesisko regulējumu, nebija tiesiska pamatojuma maksājumu apturēšanai.

Komisijas kopīga atbilde par 79. un 80. punktu

Komisija atzīmē, ka programmu normāla attīstība bieži noved pie finansējuma pieauguma vai samazinājuma tādu iemeslu dēļ, uz kuriem norādījusi arī ERP.

Salīdzinot prioritāšu apjomu tieši pirms un pēc snieguma izvērtēšanas, visas šīs revīzijas kontekstā pārbaudītās neapmierinoša snieguma prioritātes zaudēja savu izpildes rezervi un to summas tika samazinātas programmas grozījumā, kurš tika izstrādāts snieguma izvērtēšanas kontekstā.

81. Attiecībā uz 2021.–2027. gada plānošanas periodu snieguma izvērtēšana tika aizstāta ar vidusposma pārskatu un izpildes rezerve tika aizstāta ar elastīguma summām (KNR 2021.–2027. gadam, 18. pants).

Elastīguma summas būs obligātas un tiks pilnībā piešķirtas tikai pēc Komisijas lēmuma pēc vidusposma pārskatīšanas. Turklāt vidēji elastīguma summa aptvers daudz lielāku programmas resursu daļu, nekā tas bija izpildes rezerves gadījumā.

KNR ir definēti visi elementi, kas vajadzīgi vidusposma pārskatīšanai, — noteikumos, kuri attiecas uz vidusposma pārskatīšanu (KNR 18. pants) un programmu grozīšanu (KNR 24. pants). Pašlaik Komisija nesaskata pamatojumu, kāpēc vajadzētu sniegt vairāk informācijas par vidusposma pārskatu.

83. Lai palīdzētu dalībvalstīm atveseļoties no pandēmijas sekām un atjaunot ES ekonomiku zaļās un digitālās pārkārtošanās ietvaros, ES papildus kohēzijas politikai ir ieviesusi iepriekš nepieredzētu finansiālu atbalstu, izveidojot instrumentu *Next Generation EU*, kurš ietver arī ANM. Starp ANM un kohēzijas politikas instrumentiem pastāv spēcīga papildināmība. Komisija neuzskata, ka starp abiem šiem instrumentiem pastāv ievērojams konkurences un pārklāšanās risks, jo īpaši ņemot vērā to laika grafiku un īpašo vajadzību pēc atbalsta atveseļošanas kontekstā.

Komisija uzskata, ka dalībvalstis īsteno visus vajadzīgos posmus, lai nodrošinātu abu minēto instrumentu ātru ieviešanu, turklāt Komisija cieši uzraudzīs situāciju un vajadzības gadījumā palīdzēs dalībvalstīm.

Komisijas kopīga atbilde par 99. punktu un 9. izcēlumu

KNR 2014.–2020. gadam ir skaidri noteikta ar izmaksām nesaistīta finansējuma modeļa revīzijas kārtība. KNR 67. panta 1. punkta apakšpunktā ir noteikts, ka ar izmaksām nesaistīta finansējuma gadījumā *“saistībā ar finansējuma formu, kas minēta šā punkta pirmās daļas e) apakšpunktā, revīzijas vienīgais mērķis ir pārbaudīt, vai ir izpildīti atlīdzināšanas nosacījumi”*.

Tomēr attiecībā uz pārvaldības pārbaudēm tika ieviesti precizējumi, iekļaujot tos Deleģētās regulas (ES) 694/2019 6. apsvērumā un pielikuma 4. punktā, kuros ir noteikts, ka pārvaldības pārbaudes un revīzijas nebūtu jāveic atsevišķu investīciju līmenī un ka apliecinātie dokumenti, kas attiecas uz pamatā esošajiem izdevumiem, nebūtu jāpakļauj nedz revīzijai, nedz pārvaldības pārbaudēm.

Attiecībā uz 2021.–2027. gada periodu ar izmaksām nesaistīti finansējumi būs daļa no Komisijas apstiprinātajām vai grozītajām programmām.

102. Lai atbalstītu ātru un ilgtspējīgu atveseļošanu pēc Covid-19 krīzes, ES likumdevēji neseno vienojās izveidot jauna veida uz sniegumu balstītu finansēšanas instrumentu ar mērķi nodrošināt, ka turpmākajos gados dalībvalstis efektīvi īsteno atveseļošanas kontekstā nepieciešamās reformas un investīcijas. Starp ANM un kohēzijas politiku pastāv ievērojamas atšķirības attiecībā uz to, kā tiek izmantots ar izmaksām nesaistīta finansējuma modelis, uz kuru attiecas atšķirīgi nozares regulatīvie noteikumi.

104. Komisija kopā ar dalībvalstīm pārbaudīs, kurās investīciju jomās un attiecībā uz kuriem darbību veidiem būtu visnoderīgāk attīstīt ar izmaksām nesaistīta finansējuma standarta modeļus.

Komisijas kopīga atbilde par 105. un 106. punktu

Komisija piekrīt, ka dalībvalstu pienākums ir sniegt pārlicību, ka tās ievēros publiskā iepirkuma un valsts atbalsta noteikumus. Tomēr pārvaldības pārbaudes un revīzijas nevar pārsniegt KNR 2021/1060 95. panta 3. punktā noteikto tvērumu, saskaņā ar kuru ir paredzēts nodrošināt tikai to, ka ir izpildīti nosacījumi attiecībā uz finansējumu, kas nav saistīts ar izmaksām. Tāpēc dalībvalstīm šajā ziņā tiek sniegta juridiskā noteiktība.

Tāpēc Komisija šajā kontekstā turpinās uzraudzīt, vai dalībvalstis ievēro noteikumus attiecībā uz ES iekšējā tirgus efektīvu darbību, kā arī novērsīs iespējamus šādu noteikumu pārkāpumus, pildot savus uzdevumus Līguma ievērošanas uzrauga statusā.

Komisija arī vēlas kopā ar dalībvalstīm precizēt, kā tiek veidota pārlicība, izmantojot uz sniegumu balstītas finansējuma shēmas, kā arī to, ka KNR 2021/1060 95. pantā noteiktais pārbažu un revīziju ierobežotais tvērumš neskar vajadzību nepārtraukti uzraudzīt attiecīgos veicinošos nosacījumus saistībā ar publiskā iepirkuma un valsts atbalsta noteikumiem.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

Komisijas kopīga atbilde par 107. un 108. punktu

Komisija piekrīt, ka 2014.–2020. gada kohēzijas politikas snieguma satvars bija ievērojams solis virzībā uz to, lai politikas īstenošanā tiktu ieviestas patiesas izmaiņas saistībā ar snieguma kultūru. Turklāt tas bija progresīvs bezprecedenta solis globālā mērogā ar mērķi pastiprināt to, ka ES budžeta finansējums tiek piešķirts, orientējoties uz sniegumu.

Pateicoties *ex ante* nosacījumu ieviešanai, tika izstrādāti daudzi politikas stratēģiskie satvari, kas citādi nebūtu pastāvējuši, un līdz ar to attiecībā uz izdevumiem tika norādīts skaidrs virziens, uzlabojot to atbilstību un efektivitāti.

Izpildes rezerves piešķirums bija pirmais solis ceļā uz to, lai atalgotu programmu prioritātes, kuras bija jāīsteno, lai sasniegtu starpposma rādītājus saistībā ar mērķiem, kas noteikti snieguma satvarā un kas ir jāsasniedz programmu noslēgumā (2023). Uz sniegumu balstītie finansēšanas modeļi pirmoreiz tika ieviesti 2014.–2020. gada periodā, un to izmantošana kā efektīvs īstenošanas modelis tiks veicināta arī turpmāk sarunās par 2021.–2027. gada programmām, kur vien tas ir iespējams.

Komisija piekrīt, ka resursu piešķiršanas sasaiste ar sniegumu nav vienkāršs uzdevums. Tāpēc Komisija balstījās uz iepriekšējā periodā gūto pieredzi un ir nolēmusi 2021.–2027. gada plānošanas periodā ierosināt attālināties no 2014.–2020. gada plānošanas periodā izmantotās automatiskās, mehāniskās sistēmas, lai ieviestu visaptverošāku sistēmu, apvienojot kvalitatīvu un kvantitatīvu elementu kopumu. Visi šie elementi kopā noteiks finansējuma sniegumu uz vietas: vidusposma pārskatīšanā resursu sadale tiks sasaistīta ar to, kā finansējums ir iztērēts ES mērķu sasniegšanai saskaņā ar KNR.

111. Komisija arī uzskata, ka snieguma satvars, citstarp 2014.–2020. gada periodam paredzētā izpildes rezerve, pirmo reizi ļāva izvērtēt sniegumu saskaņotā satvarā, kurš sastāvēja no starpposma rādītāju kopuma attiecībā uz katru programmas prioritāro virzienu. Tas pats par sevi bija ievērojams progress ceļā uz snieguma kultūru kohēzijas politikas īstenošanas nolūkā, salīdzinot ar iepriekšējiem plānošanas periodiem.

Komisija atzīmē, ka likumdevēji norādīja izpildes rezerves lielumu KNR (6 % no kopējā piešķiruma) ar mērķi panākt līdzsvaru starp programmu stimulēšanu, lai sasniegtu to starpposma rādītājus, ņemot vērā arī raksturīgās grūtības, kas rodas sarežģītu instrumentu īstenošanas gaitā. Komisijas mērķis bija arī izvairīties no lielām pārbīdēm piešķirumos, kuru dēļ pastāvētu risks apdraudēt gan mazāk veiksmīgās, gan veiksmīgākās prioritātes, turklāt mazāk veiksmīgo prioritāšu gadījumā būtu risks saskarties ar ievērojamu finansējuma palielinājumu, kuru ne vienmēr būtu iespējams apgūt.

114. *Ex ante* nosacījumi tika izveidoti, lai “noteiktu pareizos apstākļus efektīviem izdevumiem no programmu sākuma”.

Komisijas 2014. gadā sagatavotie izvērstie norādījumi dalībvalstu un tās dienestu ievērošanai palīdzēja ievērojami samazināt atšķirīgas interpretācijas risku.

Komisijas veiktajā *ex ante* nosacījumu izvērtēšanā dalībvalstīs Komisijai bija juridiski saistošs KNR 19. pantā izklāstītais noteikums katru lietu izskatīt individuāli un tajā pašā laikā nodrošināt, ka līdzīgas lietas tiek aplūkotas līdzīgi.

Komisijas dienesti kopā ar attiecīgajām dalībvalstīm un programmu iestādēm cieši uzraudzīja šos *ex ante* nosacījumus, attiecībā uz kuriem rīcību plāni vēl nebija pabeigti. Pateicoties šai stingrajai uzraudzībai, kā norādīja ERP, dalībvalstis efektīvi pabeidza 98 % no rīcības plāniem līdz ziņošanas termiņam (2017. gada augusts). Komisija piemēroja regulatīvos noteikumus (maksājumu apturēšanu attiecīgajām programmām), kad likumdevēju noteiktie nosacījumi bija izpildīti.

117. Vispārējais nosacītības režīms un veicinošie nosacījumi ir divi atšķirīgi mehānismi, ar kuriem cenšas panākt atšķirīgus mērķus, izmantojot atšķirīgus instrumentus. Regula 2020/2092 saskaņā ar tās 1. pantu “paredz noteikumus, kas ir nepieciešami Savienības budžeta aizsardzībai, ja dalībvalstīs tiek pārkāpti tiesiskuma principi”. Veicinošie nosacījumi, kas ieviesti ar KNR 2021.–2027. gadam, saskaņā ar to definīcijām ir nosacījumi “konkrēto mērķu rezultatīvai un efektīvai īstenošanai”. Regulas 2020/2092 tekstā ir precizēts, ka “[š]ajā regulā paredzētie pasākumi ir vajadzīgi jo īpaši gadījumos, kad citas Savienības tiesību aktos izklāstītās procedūras nenodrošina efektīvāku Savienības budžeta aizsardzību”.

Komisija var ierosināt pasākumus saskaņā ar minēto tiesiskuma regulu, ja vien citas procedūras saskaņā ar Savienības tiesību aktiem nenodrošina efektīvāku Savienības budžeta aizsardzību. Jaunais vispārējais nosacītības režīms papildina tādus nozaru instrumentus kā, piemēram, veicinošie nosacījumi, kuri ir izklāstīti KNR 2021.–2027. gadam un kuros ir noteikti nepieciešamie priekšnoteikumi KNR fondu rezultatīvam un efektīvam izmantojumam horizontāli visām programmām un tematiski atkarībā no izvēlētajiem konkrētajiem mērķiem. Šie nosacījumi attiecībā uz to, kā Komisija iesniedz priekšlikumu par pasākumiem un Padome pieņem šos pasākumus saskaņā ar vispārējo nosacītības režīmu, ir definēti tā juridiskajā pamatā. Turklāt Komisija ir sagatavojusi vadlīniju projektu par minētās regulas piemērošanu.

Komisijas kopīga atbilde par 119. un 120. punktu

Īstenošanas likumdošana tika grozīta un kritēriji tika precizēti tāpēc, ka vajadzēja pielāgot sākotnējos programmas mērķrādītājus un starpposma rādītājus, kas bija balstīti uz sākotnējiem pieņēmumiem, kuri laika gaitā, iespējams, ir izrādījušies kļūdaini. Tāpēc šādu pieņēmumu, mērķrādītāju un starpposma rādītāju pielāgošana, citstarp ar Īstenošanas regulā 215/2014 veiktajiem precizējumiem, bija nepieciešama taisnīgai un uzticamai snieguma izvērtēšanai (sk. plašāku informāciju Komisijas atbildēs uz 51., 52. un 53. punktu).

Visus pieprasījumus grozīt starpposma rādītājus Komisija izvērtēja, balstoties uz piemērojamiem noteikumiem. Tā rezultātā varēja likumīgi atbrīvot 82 % no izpildes rezerves.

121. Komisija uzskata, ka snieguma izvērtēšanā izmantotie snieguma dati bija pietiekami uzticami, lai varētu veikt jēgpilnu snieguma izvērtēšanu. Balstoties uz visiem pieejamajiem revīziju rezultātiem un papildu pārbaudēm, kuras veica programmu vadītāji, visas programmas, kuras skāra tādi nopietni trūkumi saistībā ar uzticamību, kuri snieguma izvērtēšanas laikā vēl nebija novērsti, tika izslēgtas no izpildes rezerves piešķiruma līdz šo trūkumu novēršanai (sk. Komisijas atbildes uz 64.–70. punktu).

Tiesiskajā regulējumā ir skaidri paredzēti divi nosacījumi, saskaņā ar kuriem starpposma maksājumu apturēšana ir iespējama gadījumā, kad būtiski neizdodas sasniegt starpposma rādītāju. Abiem nosacījumiem būtu jābūt izpildītiem, lai izraisītu to, ka Komisija izmanto maksājumu apturēšanas prerogatīvu.

122. Snieguma izvērtēšana notika atbilstoši regulatīvā pamata prasībām, novērtējot snieguma satvarā iekļautos rādītājus.

KNR 2014.–2020. gadam tik tiešām ir pieprasīts veikt snieguma izvērtēšanu, novērtējot īstenošanas soļus un rādītājus, kuri ir iekļauti snieguma satvarā. Kohēzijas politikas intervencu pamatojums nodrošina secīgas attiecības starp finanšu un iznākuma rādītājiem un rezultātiem laika gaitā. Snieguma izvērtēšanas laikā būtu bijis par agru iegūt (un salīdzinoši novērtēt panākto progresu) tādu daudzgadu investīciju rezultātus, kuras tiek finansētas kohēzijas politikas ietvaros.

123. Komisija atzīmē, ka programmu normāla attīstība bieži noved pie finansējuma pieauguma vai samazinājuma visa plānošanas perioda gaitā.

Salīdzinot prioritāšu apjomu pirms un pēc snieguma izvērtēšanas, visas šīs revīzijas kontekstā pārbaudītās neapmierinoša snieguma prioritātes zaudēja savu izpildes rezervi un to summas tika samazinātas programmas grozījumā, kurš tika izstrādāts snieguma izvērtēšanas kontekstā.

124. Attiecībā uz 2021.–2027. gada plānošanas periodu snieguma izvērtēšana tika aizstāta ar vidusposma pārskatu un izpildes rezerve tika aizstāta ar elastīguma summām. KNR ir definēti visi elementi, kas vajadzīgi vidusposma pārskatīšanai, — noteikumos, kuri attiecas uz vidusposma pārskatīšanu (KNR 18. pants) un programmu grozīšanu (KNR 24. pants). Pašlaik Komisija nesaskata pamatojumu, kāpēc vajadzētu sniegt vairāk informācijas par vidusposma pārskatu.

Lai palīdzētu dalībvalstīm atveseļoties no pandēmijas sekām un atjaunot ES ekonomiku zaļās un digitālās pārkārtošanās ietvaros, ES papildus kohēzijas politikai ir ieviesusi iepriekš nepieredzētu finansiālu atbalstu, izveidojot instrumentu *Next Generation EU*, kurš ietver arī ANM. Starp ANM un kohēzijas politikas instrumentiem pastāv spēcīga papildināmība. Komisija neuzskata, ka starp abiem šiem instrumentiem pastāv ievērojams konkurences un pārklāšanās risks, jo īpaši ņemot vērā to laika grafiku un īpašo vajadzību pēc atbalsta atveseļošanas kontekstā.

Komisija uzskata, ka dalībvalstis īstenos visus vajadzīgos posmus, lai nodrošinātu abu minēto instrumentu ātru ieviešanu, turklāt Komisija cieši uzraudzīs situāciju un vajadzības gadījumā palīdzēs dalībvalstīm.

128. Vadības un revīzijas iestādēm ir pienākums sniegt pārlicību saskaņā ar 69. panta 2. punktu. Tomēr attiecībā uz Savienības piešķirumiem, kuri balstās uz finansējumu, kas nav saistīts ar izmaksām, vadības pārbaudes un revīzijas nevar pārsniegt 95. panta 3. punktā noteikto tvērumu.

Attiecībā uz 2021.–2027. gada periodu ar izmaksām nesaistīti finansējumi būs daļa no Komisijas apstiprinātajām vai grozītajām programmām.

Turklāt Komisija vēlas precizēt, ka piemērojamajā KNR 2021/1060 95. pantā noteiktais pārbaudu un revīziju ierobežotais tvērums neskar vajadzību pēc dalībvalstu iestāžu un Komisijas veiktas nepārtrauktas atbilstošo publiskā iepirkuma un valsts atbalsta noteikumu veicinošo nosacījumu uzraudzības programmu līmenī.

Visbeidzot, Komisija kopā ar dalībvalstīm arī pārbaudīs, kurās investīciju jomās un attiecībā uz kuriem darbību veidiem būtu visnoderīgāk attīstīt ar izmaksām nesaistīta finansējuma standarta modeļus.

1. ieteikums. 2021.–2027. gada periodā pēc iespējas labāk izmantot veicinošos nosacījumus

Komisija piekrīt šim ieteikumam:

- a) Komisija rīkosies attiecīgi KNR fondu programmu uzraudzības komitejās;
- b) Komisija atzīmē, ka KNR 2021/1060 nav ieviests šāds pienākums. Tomēr, ja šīs divas iestādes to lūgs, Komisija sniegs pieprasīto informāciju un tāpēc pieņem šo ieteikumu.

2. ieteikums. Laikus sagatavot pamatu efektīvai vidusposma pārskatīšanai attiecībā uz 2021.–2027. gada periodu

Komisija piekrīt šim ieteikumam:

- a) Komisija pirms vidusposma pārskatīšanas laikus informēs dalībvalstis par piemērojamo pieeju, ņemot vērā jaunās KNR 18. pantā izklāstītos noteikumus. Citstarp būs iekļauti investīciju norādījumi dalībvalstīm 2024. gada Eiropas pusgada kontekstā;
- b) Komisija uzsver, ka dalītās pārvaldības fondus un ANM pārvalda atsevišķi noteikumi un tie tiek īstenoti atbilstoši atšķirīgām budžeta izpildes metodēm. KNR 18. pantā ir sniegts to elementu saraksts, kuri tiks ņemti vērā, veicot vidusposma pārskatīšanu, un to starpā nav ANM izvērtējuma. Tomēr, ja konkrēti ANM izvērtējuma konstatējumi ir atspoguļoti konkrētai valstij adresētajos ieteikumos, kuri ir jāpieņem 2024. gadā (KNR 2021/1060 18. panta 1. punkta a) apakšpunkts), vidusposma pārskatīšanā tie tiks ņemti vērā.

3. ieteikums. Precizēt noteikumus, kas ir pamatā finansēšanas modelim “ar izmaksām nesaistīts finansējums”

Komisija piekrīt šim ieteikumam:

a) Komisija atzīmē, ka saskaņā ar jaunās KNR 2021/1060 95. pantu dalībvalstīm būtu jāierosina pašu pielāgotas ar izmaksām nesaistīta finansējuma shēmas tiem darbību veidiem, kurus tās uzskata par piemērotiem un attiecībā uz kuriem tās lūgs Komisijas apstiprinājumu;

b) Komisija atzīmē, ka programmas grozījumiem ir jābūt saskaņā ar Regulas (ES) 2021/1060 18. pantā noteikto procedūru un tā ir jāievēro. Ievērojot šo noteikumu, dalībvalstīm vajadzētu iesniegt pamatotu pieprasījumu veikt grozījumu, un Komisija novērtēs grozījumu un tā atbilstību KNR un konkrētā fonda noteikumiem, citstarp prasībām valsts līmenī.

4. ieteikums. Pārskatīt pieeju pārlicības sniegšanai par ES finansējumu, izmantojot modeli “ar izmaksām nesaistīts finansējums”

Komisija piekrīt šim ieteikumam:

a) Komisija ir iecerējusi savas revīzijas stratēģijā noteikt un apspriest ar revīzijas iestādēm, ka to revīzijas stratēģijās tiek definēts, kā revidēt sistēmas, nodrošinot snieguma datu uzticamību saistībā ar ziņošanu par izpildāmajiem nosacījumiem vai sasniedzamajiem iznākumiem/rezultātiem;

b) tā kā pārvaldības pārbaudes un revīzijas par izdevumiem ar izmaksām nesaistīta finansējuma shēmu ietvaros nevar pārsniegt 95. panta 3. punktā noteikto tvērumu, Komisija precizēs, kā dalībvalstīm būtu jāsniedz pārlicība Komisijai, jo īpaši apstiprinot, ka attiecīgie horizontālie veicinošie nosacījumi saistībā ar publiskā iepirkuma un valsts atbalsta noteikumiem konkrētajā programmā tiek izpildīti visa perioda laikā.

KNR 15. panta 5. punktā ir paredzēts, ka Komisija neatmaksās izdevumus, ja veicinošie nosacījumi netiks izpildīti. Tas ļauj Komisijai atbilstīgi rīkoties veicinošā nosacījuma kritērija neizpildīšanas gadījumā, jo īpaši attiecībā uz publiskā iepirkuma un valsts atbalsta noteikumiem.